

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung des Aktionsprogramms für Investitionen und Arbeitsplätze sowie des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung

Reformen für Investitionen und Arbeitsplätze

Inhalt

	Seite
Vorbemerkung	4
I. Offensive für unternehmerische Selbständigkeit und Innovationsfähigkeit	5
1. Erleichterte Kapitalbeschaffung für kleine und mittlere Unternehmen	5
a) Verbesserung der Rahmenbedingungen für privates Risikokapital	5
b) ERP-Programme	9
2. Verbesserte Rahmenbedingungen für die Umsetzung wissenschaftlicher Forschung in marktfähige Produkte und Produktionsverfahren	10
a) Technologietransfer	10
b) Patentnutzung	10
c) Zusammenarbeit staatlicher Forschungseinrichtungen mit der Wirtschaft	11
d) Förderung der Gründung/Ausgründung von technologieorientierten Unternehmen	11
e) Biotechnologie	12
II. Mehr Beschäftigung durch eine zukunftsgerichtete Finanz- und Steuerpolitik	12
1. Senkung der Staatsquote	12
2. Zukunftsorientierte Steuerpolitik	13
a) Jahressteuergesetz 1997	14
b) Neuregelung der Kfz-Steuer	15

	Seite
c) Dritte Stufe der Unternehmenssteuerreform/Gemeindefinanzenreform	16
d) Steuerreform 1998/1999	17
e) Steuerliche Gleichbehandlung von Entsorgungsunternehmen ..	18
f) Dienstwagenbesteuerung	18
III. Lohnzusatzkosten begrenzen – Sozialstaat umbauen	18
1. Neuregelungen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung ..	18
a) Altersteilzeit statt arbeitsmarktbedingter Frühverrentung	19
b) Entlastung der Rentenversicherung durch Anhebung der Altersgrenzen	20
c) Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung	20
2. Gesundheitsreform und Pflegeversicherung	21
a) Gesundheitsreform	21
b) Pflegeversicherung	22
3. Begrenzung der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall	23
4. Neuregelungen im Arbeitsförderungsgesetz durch das Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz	24
5. Sozialhilfe-Reform	24
IV. Neue Beschäftigungschancen erschließen	25
1. Arbeitsrechtliche Regelungen	25
2. Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs -Reformgesetz) ...	26
V. Durch Subventionsabbau und flankierende Maßnahmen den notwendigen Strukturwandel beschleunigen und zukunftssträchtige Arbeitsplätze schaffen	29
1. Rückführung der Steinkohlehilfen	29
2. Schaffung von alternativen Arbeitsplätzen im ländlichen Raum	30
3. Sozialer Wohnungsbau	30
VI. Mehr Beschäftigung durch Wettbewerb	32
1. Maßnahmen im Telekommunikationsbereich	32
2. Maßnahmen im Postbereich	32
3. Öffnung der Märkte für Strom und Gas	33
4. Informationsgesellschaft	34
5. Reform des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen	35
6. Privatisierung	36
a) Privatisierungen in Westdeutschland – Privatisierungsprogramm	36
b) Privatisierung in Ostdeutschland	37
c) Liegenschaften	37
d) Aufgabenprivatisierung	37
e) Privatinitiative im Bereich der Verkehrsinfrastruktur	38
f) Privates Kapital für öffentliche Investitionen	38
g) Privatisierungsrückstand von Ländern und Gemeinden	38

	Seite
7. Ladenschluß	38
8. Planungs- und Genehmigungsverfahren	39
a) Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes ..	39
b) Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung	39
c) Deregulierung im Bereich des Immissionsschutzrechts	39
d) Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes	40
9. Reform der Anlage A der Handwerksordnung	41
10. Hermes-Ausfuhrgewährleistungen	42
VII. Berufliche Qualifizierung stärken – Hochschulreform voranbringen	42
1. Betriebliche Ausbildung/Ausbildungsberufe	42
2. Hochschule	44
a) Hochschulreform/HRG-Novelle	44
b) Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes	45
c) Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	45
d) Hochschulsonderprogramm III	45
e) Internationale Attraktivität der Hochschulausbildung	45
VIII. Bauinvestitionen stärken und Verkehrsinfrastruktur weiterentwickeln	46
1. Wohnungsbau	46
a) Bau- und Raumordnungsgesetz	46
b) „Kostensenkungs- und Wohnbaulandinitiative“	47
c) Mietrechtsvereinfachung	47
2. Verkehrsinfrastrukturen	48
IX. Öffentlichen Dienst und öffentliche Verwaltung modernisieren ..	48
1. Öffentliches Dienstrecht	48
2. Organisatorische Strukturen der Bundesverwaltung	51
3. Gesetzesfolgenabschätzung	51
4. Flexible Haushaltsinstrumente	51

Vorbemerkung

Am 23. Januar 1996 haben sich Bundesregierung, Spitzenrepräsentanten der Wirtschaftsverbände und der Gewerkschaften auf ein „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung“ verständigt. Sie haben darin zugesagt, sich ihrer Verantwortung für die Attraktivität Deutschlands als Investitions- und Beschäftigungsstandort und für den Abbau der viel zu hohen Arbeitslosigkeit zu stellen und im Rahmen gemeinsamer Orientierungen eigenverantwortlich zur Lösung der Probleme möglichst eng zusammenzuwirken.

Zu den gemeinsamen Orientierungen zählen insbesondere:

- die Verbesserung der Rahmenbedingungen für arbeitsplatzschaffende Investitionen durch
 - eine neue Kultur der Selbständigkeit,
 - einen verbesserten Zugang zu Wagniskapital,
 - die Erschließung neuer Beschäftigungsfelder,
 - eine deutliche Rückführung der Staatsquote,
 - eine wachstums- und beschäftigungsfreundliche Ausgestaltung des Steuersystems,
 - Beschleunigung der Genehmigungsverfahren und
 - Stabilisierung und Rückführung der Sozialbeiträge und der Sozialabgabenquote;
- eine stärker investitions- und beschäftigungsfördernd ausgestaltete Arbeitswelt durch eine Tarifpolitik der Beschäftigungssicherung und des Beschäftigungsaufbaus bei gleichzeitiger Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit:
 - moderate Lohnpolitik,
 - flexiblere Arbeitszeiten,
 - Arbeitszeitkonten,
 - Abbau von Überstunden,
 - größeres Angebot an Teilzeit- und Altersteilzeitarbeitsplätzen,
 - besondere tarifvertragliche Regelungen für Langzeitarbeitslose,
 - Verringerung von Fehlzeiten in den Betrieben,
 - Aufbau einer ertragsabhängigen Säule der Tarifpolitik;
- eine Verstärkung der Impulse für Forschung und Innovation sowie Bildung und Weiterbildung durch z. B.
 - verstärkte Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft,
 - effizientere und schrittweise auszubauende Forschungsförderung des Staates,
 - intensiveren und zielgenaueren Wissenstransfer zwischen Wissenschaft und Wirtschaft,
 - Fortsetzung des Technologie- und Innovationsdialogs zwischen Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften und Wissenschaft,
 - Erhöhung der Zahl der Ausbildungsstellen durch Wirtschaft und Tarifpartner,
 - schnellere Schaffung neuer Berufsbilder und Anpassung der Ausbildung an den Strukturwandel,
 - stärkere Verteilung von Qualifizierungszeiten über den Lebenszyklus.

Die Bundesregierung hat für ihren Verantwortungsbereich am 30. Januar 1996 das „Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze“ auf den Weg gebracht. Es verfolgt mit einem breiten, insgesamt 50 Punkte umfassenden Ansatz über alle Politikbereiche hinweg das Ziel, die Rahmenbedingungen für mehr Beschäftigung in Deutschland spürbar zu verbessern. Mit dem am 25. April 1996 beschlossenen „Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung“ wurden zentrale Elemente des Aktionsprogramms weiterentwickelt, ergänzt und konkretisiert.

Mittlerweile sind fast alle angekündigten Maßnahmen umgesetzt bzw. eingeleitet. Dieser Bericht gibt einen umfassenden Überblick über das Erreichte:

- über Investitionshemmnisse und Überregulierungen, die beseitigt worden sind,
- über Marktöffnungen und Privatisierungen, die Raum für unternehmerische Initiative geschaffen haben,
- über Maßnahmen im Steuer- und Abgabenbereich, die die Leistungskraft und Innovations- sowie Investitionsfähigkeit erhöht haben,
- über zusätzliche Impulse, die den Mittelstand gestärkt, Forschungs- und Ausbildungsaktivitäten beschleunigt und den Infrastrukturausbau unterstützt haben,
- über die erhöhte Flexibilität am Arbeitsmarkt, die die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen gefördert hat.

Mit dem breiten Bündel von Maßnahmen wurden wichtige Voraussetzungen für die notwendigen Strukturanpassungen und einen neuerlichen beschäftigungswirksamen Wachstumsprozeß geschaffen. Die Maßnahmen beginnen zu wirken: Die Konjunktur in Deutschland gewinnt zunehmend an Fahrt, die Wettbewerbskraft der deutschen Wirtschaft verbessert sich und die langerwartete Wende am Arbeitsmarkt zeichnet sich ab.

Der eingeschlagene Weg wird fortgesetzt.

Von den im „Aktionsprogramm“ angekündigten Maßnahmen müssen insbesondere noch die Steuerreform, die Rentenreform, die Initiativen zum Wag-

niskapital, die Öffnung der Energie- und Postmärkte sowie Vorhaben im Wohnungsbaubereich zu Ende geführt werden. Auch die Reform des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen soll noch in dieser Legislaturperiode abgeschlossen werden. Bei den meisten dieser Maßnahmen können Bundesregierung und Deutscher Bundestag nicht allein über die Ausgestaltung entscheiden, sondern sie sind auf die Mitwirkung des Bundesrates angewiesen. Es wäre fatal, wenn parteipolitisches Profilierungsstreben weitere entscheidende Verbesserungen der Standortattraktivität Deutschlands verhinderte.

Auch die Unternehmen und die Tarifparteien sind gefordert, ihre Anstrengungen für mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit fortzusetzen. Die Unternehmen haben vielfach ihre Wettbewerbsfähigkeit durch Produktivitätsoffensiven verbessert, sie haben zum Teil die Forschungs- und Ausbildungsaktivitäten verstärkt, haben die Chancen der Globalisierung auf der Bezugs- wie auf der Absatzseite ergriffen und haben mit Betriebsräten eine Vielzahl von „Bündnissen für Arbeit“ vereinbart mit Lohn- und Arbeitszeitgeständnissen der Belegschaften auf der einen Seite, Beschäftigungs- und Ausbildungszusagen der Unternehmensleitungen auf der anderen Seite. Die Tarifparteien haben den Weg zu

einer moderaten Lohnentwicklung gefunden, mit zum Teil beträchtlichen Flexibilisierungs- und Öffnungsmöglichkeiten. Auch für die Entlastung der Unternehmen von den Lohnzusatzkosten wurden vielfach Lösungsschritte vereinbart, insbesondere was die Belastung durch Fehlzeiten angeht.

Es gibt keinen Grund, sich auf dem Erreichten auszuruhen. Weder ist alles getan, was getan werden muß. Noch können einmalige Anstrengungen einen anhaltenden Wirtschaftsaufschwung bewirken. Standortpflege ist eine Daueraufgabe für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Sie erfordert Umdenken bei allen Beteiligten und Anpassungen der Verhaltensweisen. Sie erfordert in allen Bereichen Reformen für Investitionen und Arbeitsplätze.

Unter dieser Überschrift will der hiermit vorgelegte Bericht zeigen, was die Bundesregierung in den gut 1½ Jahren seit der Verständigung auf das „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung“ geleistet hat, um durch die konsequente Umsetzung der gemeinsamen Orientierungen dem Standort Deutschland neue Impulse zu geben, die Position Deutschlands im internationalen Wettbewerb zu stärken und mehr Beschäftigung zu erreichen. Die Struktur des Berichtes orientiert sich an den im „Aktionsprogramm“ genannten Handlungsfeldern.

I. Offensive für unternehmerische Selbständigkeit und Innovationsfähigkeit

1. Erleichterte Kapitalbeschaffung für kleine und mittlere Unternehmen

Neue Arbeitsplätze entstehen zu einem Großteil in neugegründeten Unternehmen und im Mittelstand. Durch die Verbesserung der Finanzierungsbedingungen für Beteiligungs- und Risikokapital können erhebliche Beschäftigungspotentiale in unserer Volkswirtschaft mobilisiert werden. Wichtig ist dafür u. a., daß Kapitalbeteiligungsgesellschaften, darunter Venture-Capital-Gesellschaften, verstärkt Risikokapital für Existenzgründer sowie für kleine und mittlere Unternehmen zur Verfügung stellen.

a) Verbesserung der Rahmenbedingungen für privates Risikokapital

Mit dem Dritten Finanzmarktförderungsgesetz werden Maßnahmen des Aktionsprogramms und des Programms für Wachstum und Beschäftigung umgesetzt, die Finanzmärkte betreffen:

- die Ausweitung des Risikokapitalangebots für kleine und mittlere nichtbörsennotierte Unternehmen,
- Erleichterungen für börsennotierte Unternehmen bei der Kapitalbeschaffung über die Börse,
- der Ausbau des Investmentfondsplatzes Deutschland durch umfangreiche Deregulierungen,

- die Anpassung der Rahmenbedingungen des Finanzplatzes Deutschland, um den Herausforderungen der Zukunft begegnen zu können.

Insgesamt sind weit über 100 Einzelmaßnahmen vorgesehen.

Das Gesetz erleichtert die erforderliche Strukturanpassung des Finanzplatzes Deutschland und erhöht wesentlich seine Chancen im Wettbewerb auch im Hinblick auf die geplante Einführung des Euro.

Der Gesetzentwurf wurde am 23. Juli 1997 im Kabinett verabschiedet und soll am 1. März 1998 in Kraft treten. Das Schwergewicht der Maßnahmen liegt im Börsen- und Wertpapierbereich, im Investmentbereich und bei den Unternehmensbeteiligungsgesellschaften.

Die Novellierung des Börsen- und Wertpapierhandelsrechts (Börsengesetz, Börsenzulassungs-Verordnung, Wertpapierhandelsgesetz, Wertpapier-Verkaufsprospektgesetz und Verkaufsprospekt-Verordnung) verfolgt insbesondere folgende Ziele:

- Erleichterung des Zugangs für Wertpapieremittenten zum Kapitalmarkt im allgemeinen und zur Börse im besonderen,
- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Börsen,
- Stärkung des Vertrauens der Anleger in die Integrität der Wertpapiermärkte,

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Finanzintermediäre,
- umfangreiche Rechtsbereinigung.

Im einzelnen sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

1. Modernisierung der Haftung für fehlerhafte Börsenzulassungs- und Verkaufsprospekte sowie für fehlerhafte Beratung und Information bei der Anlage im Wertpapierbereich

- Neuregelung der Haftung für Börsenzulassungsprospekte und Unternehmensberichte sowie für Verkaufsprospekte von öffentlichen angebotenen Wertpapieren. Hierbei Verkürzung der Verjährungsfrist von bislang 5 auf maximal 3 Jahre, was zu einer besseren Kalkulierbarkeit von Haftungsansprüchen für die Haftungsverpflichteten führt.

Zugleich auch Verbesserung der Rechtsstellung des Anlegers bei begründeten Haftungsansprüchen. Das Erfordernis eines Besitzes der Wertpapiere für einen Haftungsanspruch entfällt; auf den Nachweis, daß der Erwerb der Wertpapiere aufgrund des fehlerhaften Prospekts erfolgte, wird verzichtet.

- Verkürzung der Verjährungsfrist für fehlerhafte Beratung und Information bei der Anlage im Wertpapierbereich von 30 auf maximal 3 Jahre. Hierdurch soll die derzeit bestehende Hemmschwelle vor einer aktienorientierten Beratung abgebaut werden.

2. Erleichterung des Börsenzugangs für Emittenten

a) Allgemein

- Ermöglichung eines frühzeitigen Börsengangs junger Unternehmen zum geregelten Markt durch Verzicht auf eine bestimmte Mindestdauer des Bestehens des Unternehmens.
- Verzicht auf die Verpflichtung zur Erstellung eines Börsenzulassungsprospekts bei einer beabsichtigten Zulassung von Aktien zum amtlichen Handel, wenn die Aktien an derselben oder einer anderen inländischen Börse bereits seit 2 Jahren zum geregelten Markt zugelassen sind.
- Erleichterung einer Mehrfachzulassung von Wertpapieren, die bereits zum amtlichen Handel oder geregelten Markt an einer inländischen Wertpapierbörse zugelassen sind, an anderen inländischen Börsen im gleichen Marktsegment durch Verzicht auf ein verwaltungsintensives Zulassungsverfahren.
- Erleichterung einer gleichzeitigen Mehrfachzulassung von Wertpapieren zum amtlichen Handel oder zum geregelten Markt, indem künftig die Überprüfung des jeweiligen Zulassungsprospekts nur noch durch eine vom Emittenten zu bestimmende Zulassungsstelle bzw. einen Zulassungsausschuß erfolgt. Bislang ist eine Prüfung durch die Zulassungsorgane sämtlicher betroffenen Börsen erforderlich.

- Erweiterung der Anerkennung von Börsenzulassungsprospekten, wenn die Zulassung an einer anderen Börse im Inland nicht weniger als 6 Monate zurückliegt, auf Prospekte ausländischer Emittenten.

b) Erleichterungen für ausländische Emittenten

- Ermöglichung einer prospektfreien Zulassung von Wertpapieren, sofern diese oder andere Wertpapiere des Emittenten bereits seit 3 Jahren in einem anderen EU-Mitgliedstaat oder sonstigen EWR-Vertragsstaat im amtlichen Handel notiert sind.
- Erleichterung der Verpflichtung zur ad-hoc-Publizität.
- Anerkennung fremdsprachiger Prospekte ausländischer Emittenten unter bestimmten Voraussetzungen.

3. Gesetzliche Regelung des Rückzugs eines Emittenten von der Börse (sog. Delisting)

Erstmalige Aufnahme einer gesetzlichen Regelung der Voraussetzungen eines Delistings. Die vorgesehene Regelung erhöht nicht nur die Rechtssicherheit bei Unternehmen, deren Wertpapiere bereits börsennotiert sind, sondern schafft zugleich Planungssicherheit für alle Unternehmen, die einen Gang an die Börse anstreben.

4. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Börsen

- Ermöglichung der Erhebung von Notierungsgebühren für Wertpapiere unter bestimmten Voraussetzungen. Damit Verbreiterung der Finanzierungsbasis der Börsen.
- Stärkung der Selbstverwaltung der Börsen durch Schaffung der Möglichkeit, in einem Teilbereich des geregelten Markts Zwischenberichte verbindlich vorzuschreiben und so die Transparenz zu erhöhen.
- Zurechnung der Kapitalanlagegesellschaften zur Gruppe der institutionellen Anleger bei der Wahl des Börsenrates sowie Verdoppelung der Anzahl der Sitze der Privatanleger im Börsenrat. Hierdurch Verstärkung der Vertretung der Anlegerinteressen an der Börse.

5. Berücksichtigung neuer Entwicklungen bei der Emission von Wertpapieren

- Berücksichtigung der Besonderheiten von Medium-Term-Note-Programmen durch Ermöglichung von Rahmenprospekten in der Börsenzulassungs-Verordnung.
- Berücksichtigung moderner Emissionsverfahren bei der inhaltlichen Ausgestaltung von Börsenzulassungs- oder Verkaufsprospekten (Bookbuilding).
- Berücksichtigung sonstiger neuer Entwicklungen bei der inhaltlichen Ausgestaltung des Börsenzulassungs- oder Verkaufsprospektes (Emissionen durch Gesellschaften in der Rechtsform der GmbH & Co. KG a.A.).

6. Stärkung des Anlegerschutzes durch Verbesserung der wertpapierhandelsrechtlichen Aufsicht

- Einführung einer Überprüfung der Vollständigkeit (jedoch keine inhaltliche Bewertung) von Verkaufsprospekten durch das Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel bei Wertpapieren, für die eine Zulassung weder zum amtlichen Handel noch zum geregelten Markt beabsichtigt ist. Zugleich Schaffung wirksamer aufsichtsrechtlicher Befugnisse, um die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben sicherzustellen.
- Erhöhung des Bußgeldrahmens im Verkaufsprospektgesetz von bislang maximal 100 000 DM auf maximal 1 Mio. DM, um eine wirksamere Bekämpfung unlauterer Wertpapieremissionen zu ermöglichen.
- Information des Bundesaufsichtsamtes für den Wertpapierhandel über Kursaussetzungen an der Börse durch die Börsengeschäftsführungen.
- Verbesserung des aufsichtsrechtlichen Instrumentariums des Bundesaufsichtsamtes für den Wertpapierhandel bei Insider-Untersuchungen und bei Nachforschungen im Hinblick auf Veränderungen von wesentlichen Beteiligungen an im amtlichen Handel notierten Gesellschaften.

7. Beseitigung von Lücken und Verbesserung bestehender verkaufsprospektrechtlicher Regelungen

- Vereinheitlichung der Anforderungen an Verkaufsprospekte und Unternehmensberichte, sofern Wertpapiere öffentlich angeboten werden, für die eine Zulassung zum geregelten Markt beabsichtigt ist. Prüfung beider Dokumente nunmehr nur noch durch eine Stelle, den Zulassungsausschuß der Börse. Hierdurch Verfahrensvereinfachung für den Emittenten und Vermeidung divergierender Entscheidungen durch verschiedene Behörden.
- Einführung einer Verkaufsprospektpflicht für Umtauschangebote in Wertpapiere, die weder zum geregelten Markt noch zum amtlichen Handel zugelassen sind.

8. Deregulierungsmaßnahmen und umfangreiche Rechtsbereinigung

- Harmonisierung der aktien- und wertpapierhandelsrechtlichen Mitteilungspflichten bei wesentlichen Beteiligungen an einer im amtlichen Handel notierten Aktiengesellschaft.
- Verzicht auf die wertpapierhandelsrechtliche Hinweisbekanntmachung von Veröffentlichungen im Bundesanzeiger bei wesentlichen Veränderungen des Stimmrechtsanteils an im amtlichen Handel notierten Aktiengesellschaften.
- Verringerung der erforderlichen Zahl- und Hinterlegungsstellen auf eine inländische Stelle. Hierdurch Kostenersparnis für die Emittenten und Erleichterung des Emissionsgeschäfts für Wertpapierhandelshäuser.

- Verzicht auf das Erfordernis, den Jahresabschluß in den Börsenzulassungsprospekt zu integrieren; nunmehr genügt die Beifügung als Anlage. Hierdurch erhebliche Kostensenkung auf Emittentenseite.
- Verkürzung der Frist zwischen Veröffentlichung eines Börsenzulassungsprospekts und Einführung der Wertpapiere in den Börsenhandel von 3 Tage auf einen Tag.
- Zulassung von Nachträgen zu Verkaufsprospekten zeitgleich mit dem öffentlichen Angebot. Hierdurch Erleichterungen beim Angebot von Optionsscheinen durch Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute.
- Erweiterung des für Kreditinstitute bei Verkaufsprospekten bestehenden Daueremittentenprivilegs sowie Einbeziehung von Finanzdienstleistungsinstituten in diese Regelung.

Mit der umfangreichen **Liberalisierung und Deregulierung des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften** werden im wesentlichen folgende Ziele verfolgt:

- Weitere Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Kapitalanlagegesellschaften im internationalen Umfeld,
- Fortentwicklung der Investmentidee im Interesse der Anleger,
- Unterstützung der privaten Altersvorsorge durch Investmentfonds,
- zusätzliche Impulse für die Aktien- und sonstigen Risikokapitalmärkte sowie die Derivatemärkte,
- Wahrung der berechtigten Belange der Anleger, deren Vertrauen in die Solidität und Sicherheit der Investmentfondsanlage Grundvoraussetzung für den Erfolg bei den gesteckten Zielen ist.

Hierzu sind die folgenden Maßnahmen beabsichtigt:

1. Zulassung neuer Fondstypen:

- Pensions-Sondervermögen, mit denen erstmals ein Zielfonds als Instrument für Zwecke der ergänzenden privaten Altersvorsorge im Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften verankert werden soll.
- Mindestens 51 % sind in Substanzwerten zu investieren (Aktien, Immobilien), maximal 75 % in Aktien und stillen Beteiligungen. Derivategeschäfte zu spekulativen Zwecken sind nicht zulässig. Maximal 30 % des Fondsvermögens dürfen mit Währungsrisiken behaftet sein. Langfristige Pensionssparpläne mit der Möglichkeit des Umtauschs in andere Fondsanteile und Auszahlungspläne sind dem Sparer anzubieten. Erträge dürfen nicht ausgeschüttet, sondern müssen thesauriert werden.

- Dachfonds als Form der standardisierten Vermögensverwaltung: Diese Fonds dürfen nur in Anteile anderer Fonds investieren. Das bedeutet, daß über Dachfonds die Spezialisierung anderer Fonds und die Expertise anderer Fondsmanager genutzt werden kann.
- Gemischte Wertpapier- und Grundstücks-Sondervermögen, die in Wertpapiere und bis zu 30 % ihrer Mittel in Grundstücke, Beteiligungen an Grundstücksgesellschaften oder Anteile an Grundstücks-Sondervermögen investieren dürfen und sich dadurch für eine Vermögensverwaltung „aus einer Hand“ eignen.
- Geschlossene Fonds in der Rechtsform der AG (sog. Investmentaktiengesellschaften) als Beitrag zur Mobilisierung privater Ersparnisse für die Wagniskapitalmärkte. Da die Anteile geschlossener Fonds im Gegensatz zu den offenen Fonds von der Investmentgesellschaft nicht zurückgenommen werden müssen, sondern an der Börse gehandelt werden, entfällt für die Investmentgesellschaft auch die Notwendigkeit zu einer Liquiditätsvorhaltung des Fonds. Der geschlossene Fonds kann deswegen längerfristig über die Mittel des Anlegers disponieren sowie im Kursabschwung kaufen und im Kursaufschwung verkaufen (antizyklisches Verhalten).

2. Erweiterung der Geschäftsmöglichkeiten für bereits zugelassene Investmentfondstypen

a) Wertpapierfonds

- Zulassung von Aktienindexfonds, deren Konzept darin besteht, die Zusammensetzung ihres Aktienbestandes einem anerkannten Aktienindex (z. B. DAX oder Dow Jones) nachzubilden. Sie sind daher kostengünstig, weil sie keine hochqualifizierten und teuren Spezialisten für die Aktienanalyse benötigen.
- Zulassung von Aktienlaufzeitfonds; Möglichkeit zur Steigerung des Interesses an der Aktienanlage, weil die Laufzeitbegrenzung die Absicherung von Aktienpositionen über Termingeschäfte erleichtert und damit dem Sicherheitsbedürfnis der Anleger Rechnung getragen werden kann.
- Neugestaltung der Verwendung derivativer Finanzinstrumente durch
 - Zulassung von Zins- und Währungsswaps, auch als OTC-Geschäfte,
 - Zulassung von OTC-Optionen und OTC-Finanzterminkontrakten,
 - Zulassung marktgegenläufiger Positionen ohne Absicherungszweck.
- Bündelung der flüssigen Mittel eines oder mehrerer Wertpapierfonds in Geldmarktfonds zum Zweck der Ertragsoptimierung.
- Unterhaltung von Bankguthaben auch bei anderen Kreditinstituten als der Depotbank.
- Zulassung der Margin-Unterlegung auch für Devisentermingeschäfte; damit können die gefor-

derten Einschüsse (Margins) nicht nur in bar, sondern auch durch Verpfändung von Wertpapieren geleistet werden.

- Verzicht auf eine Risikostreugungsgrenze bei institutionellen Wertpapierleihsystemen.
- Zulassung von Wertpapierpensionsgeschäften, wobei der Wertpapierfonds sowohl Pensionsgeber als auch Pensionsnehmer sein kann; damit Möglichkeit für die Fonds, die Renditen zu steigern und sich zu günstigen Konditionen Liquidität zu beschaffen.

b) Grundstücksfonds

- Gewährung von Erbbaurechten an den dem Grundstücksfonds gehörenden Grundstücken (bis zu 80 Jahre Laufzeit, Begrenzung auf maximal 10 % des Sondervermögens).
- Beteiligung an Grundstücksgesellschaften im In- und Ausland, sofern Mehrheitsbeteiligung gegeben, die Grundstücksgesellschaft maximal drei Grundstücke hält und nicht mehr als 20 % des Grundstücksfonds in Beteiligungen an Grundstücksgesellschaften investiert werden.
- Zulässigkeit der Anlage der Grundstücksfondsliquidität in Geldmarktfonds und Wertpapierfonds. Damit kann das Fondsmanagement das professionelle Anlage-Know-how von auf die Geldmarkt und Wertpapieranlage spezialisierten Fondsmanagern nutzen.

3. Verbesserung des Anlegerschutzes und des aufsichtsrechtlichen Instrumentariums

- Anordnungskompetenz entsprechend den für Hypothekenbanken und Bausparkassen geltenden Regelungen, um noch flexibler auf die Entwicklungen in der Praxis bei der Beaufsichtigung der KAGen reagieren zu können.
- Begrenzung des Anteils nichtbörsennotierter Aktien auf generell 10 % des Fondsvermögens, um Mißbräuche zu Lasten des Anlegers auch rechtlich definitiv auszuschließen.
- Festschreibung des Wertpapieranteils in Wertpapierfonds auf mindestens 51 % des Fondsvermögens im Interesse der Produktwahrheit.

Ziel der konzeptionellen Neuausrichtung des Gesetzes über Unternehmensbeteiligungsgesellschaften ist es, die Risikokapitalversorgung mittelständischer und junger innovativer Wachstumsunternehmen über Kapitalbeteiligungsgesellschaften zu verbessern und die Attraktivität des Instruments der Unternehmensbeteiligungsgesellschaft (UBG) für potentielle Initiatoren zu erhöhen.

Hierzu sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Verzicht auf den Zwang zum öffentlichen Angebot von Aktien der UBG und Zulassung der Rechtsform der GmbH, KG und KGaA für eine UBG. Damit erhalten die Marktteilnehmer eine

große Flexibilität bei der Wahl der Rechtsform, was die Attraktivität von UBG erhöht.

- Zugleich werden ausreichende Sicherungen in das Gesetz eingeführt, um den steuerlichen Mißbrauch des Gesetzesrahmens durch Holdinggesellschaften zu verhindern. Dabei wird unterschieden zwischen sog. offenen UBG, an denen nach einer Anlaufphase keine maßgeblichen Beteiligungen mehr bestehen dürfen, und sog. integrierten UBG, die dieser Beschränkung nicht unterliegen, dafür aber strengere Anlagevorschriften einhalten müssen.
- Erweiterung der Anlage- und Refinanzierungsregeln für UBG:
 - Größere Flexibilität bei der Beteiligung an Unternehmen mit Sitz außerhalb des EWR.
 - Zulassung von Genußscheinen für das Beteiligungsengagement und als Refinanzierungsinstrument.
 - Mehr Flexibilität bei der Gewährung von Gesellschafterdarlehen.
 - Verlängerung der Haltefrist für gesellschaftsrechtliche Mehrheitsbeteiligungen einer offenen UBG auf generell 8 Jahre. Bislang waren nur 2 bzw. 5 Jahre (bei Unternehmen, die weniger als 5 Jahre bestehen) vorgesehen.
 - Klare Regelungen für die Beteiligung an börsennotierten Unternehmen und für das dauerhafte Halten von Beteiligungen im Rahmen von Anlagekontingenten.
 - Wegfall der Beschränkungen bei der Begebung von Schuldverschreibungen.
 - Aufhebung der Grenze für die Höchst-Kreditaufnahme durch eine UBG.
 - Steuerliche Begünstigung der UBG. Eine UBG kann nunmehr Beteiligungen an Kapitalgesellschaften nicht wie bisher erst nach 6 Jahren, sondern bereits nach einem Jahr im Rahmen des § 6b EStG steuerbegünstigt veräußern.

Neben dem Dritten Finanzmarktförderungsgesetz sind bereits andere wichtige Teile der „Offensive für unternehmerische Selbständigkeit und Innovationsfähigkeit“ umgesetzt. So die Entlastung der Eigenkapitalbasis von Unternehmen durch den Wegfall der Vermögensteuer sowie die Reform von Erbschaft- und Schenkungsteuer durch das Jahressteuergesetz 1997 und die Umsetzung der EG-Wertpapierdienstleistungsrichtlinie, die durch die Verringerung der Anforderungen an das Mindestanfangskapital für Wertpapierhäuser die Emissionsbegleitung erleichtert. Die Lockerung des Eigenkapitalersatzrechts im § 32 a GmbH-Gesetz für Beteiligungen unter 10 % des Gesellschaftskapitals ist Bestandteil des Regierungsentwurfs des Kapitalaufnahmeerleichterungsgesetzes, das sich z. Z. in der parlamentarischen Beratung befindet. Den jüngsten Erfolg bildet die Einigung im Ver-

mittlungsausschuß zur Abschaffung der Gewerbesteuer.

Die Verbesserung der Rahmenbedingungen auf dem deutschen Risikokapitalmarkt erfordert jedoch nicht nur günstige rechtliche und steuerliche Rahmenbedingungen, sondern auch Anstrengungen an den deutschen Börsen und bei den Marktteilnehmern. Auch hier sind Fortschritte erzielt worden.

Maßnahmen Privater zur Belebung des Risikokapitalmarktes

- Einführung des „Neuen Marktes“ durch die Deutsche Börse AG im März 1997. Zusätzliches Börsensegment, in das Unternehmen mit hoher Publizitätsfreudigkeit und guten Wachstumschancen eingeordnet werden. Mitte August 8 Werte am Neuen Markt gehandelt.
- Eigenkapitalforum Leipzig (erstmalig im September 1996) zur Vermittlung nicht börsennotierter Beteiligungen. Darüber hinaus durch Deutsche Börse AG Zusammenführen von Angebot und Nachfrage im Internet.
- Börsenrat und Aufsichtsrat der Deutsche Börse AG haben am 22. April 1996 der Einführung eines neuen elektronischen Handelssystems zugestimmt. Dort sind Betreuer zur Verbesserung der Liquidität insbesondere von Nebenwerten vorgesehen.

b) ERP-Programme

Als ein weiteres Element einer erleichterten Kapitalbeschaffung für kleine und mittlere Unternehmen tritt seit Jahresbeginn 1996 neben die bei der Deutschen Ausgleichsbank (DtA) und der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) bereits bestehenden ERP-Programmen ein neues ERP-Innovationsprogramm zur Förderung von Forschung und Entwicklung neuer Produkte und Produktionsverfahren sowie für deren Markteinführung. Es wird von der KfW abgewickelt.

Das ERP-Innovationsprogramm gewährt zinsgünstige Darlehen für innovative kleine und mittlere Unternehmen bis maximal 10 Mio. DM in der FuE-Phase und maximal 5 Mio. DM (neue Länder) bzw. 2 Mio. DM (alte Länder) in der Markteinführungsphase sowie Haftungsfreistellung bis zu 50 %. Kreditinstituten wird damit ein Anreiz gegeben, auch risikoreiche Innovationsprojekte zu finanzieren.

Das Kreditvolumen des ERP-Innovationsprogramm hat 1996 zusammen mit den restlichen Krediten des KfW-Innovationsprogramms mehr als 1 Mrd. DM erreicht. Es knüpft an die Inanspruchnahme des KfW-Innovationsprogramms an: 1994 und 1995 wurden über 1 100 Darlehen mit einem Gesamtvolumen von 2,1 Mrd. DM zugesagt.

Des weiteren unterstützt die Bundesregierung die Übernahme innovativer Unternehmen im Rahmen des Eigenkapitalhilfeprogramms mit zinsverbilligten Mitteln sowie Existenzgründer in der Gründungsphase mit steuerlichen Mitteln (vgl. Seite 14).

2. Verbesserte Rahmenbedingungen für die Umsetzung wissenschaftlicher Forschung in marktfähige Produkte und Produktionsverfahren

Eine hohe Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft erfordert das rasche Aufgreifen von Ergebnissen aus Forschung und Entwicklung und ihre Umsetzung in neue Produkte und Verfahren. Die Bundesregierung fördert die Umsetzung wissenschaftlicher Forschung in marktfähige Produkte durch eine Reihe von Maßnahmen.

a) Technologietransfer

Die direkte Projektförderung des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF) ist weitgehend als Verbundforschung organisiert, bei der möglichst viele Unternehmen unter Einschuß von Forschungseinrichtungen zusammenarbeiten.

Die Idee der Verbundforschung wurde zwischenzeitlich weiterentwickelt zu sogenannten „Leitprojekten“. Hierbei handelt es sich um komplexe, interdisziplinär angelegte Forschungsvorhaben. Ziel ist es, von Anfang an Industrie und Anwender als für die Umsetzung Verantwortliche in den Forschungsprozeß einzubinden. Bisher wurden Leitprojekte zu folgenden vier Themenfeldern ausgeschrieben:

- Innovative Produkte auf der Grundlage neuer Technologien sowie zugehörige Produktionsverfahren;
- Mobilität in Ballungsräumen;
- Diagnose und Therapie mit den Mitteln der molekularen Medizin;
- Nutzung des weltweit verfügbaren Wissens für Aus-, Weiterbildung und Innovationsprozesse.

Zu den 3 erstgenannten Themenfeldern wurden in einer ersten Runde von unabhängigen Jurys aus insgesamt nahezu 500 unterschiedlichen Ideenskizzen 42 ausgewählt, die im Rahmen einer zweiten Runde des Wettbewerbs innerhalb des nächsten halben Jahres von ihren Initiatoren vertieft und zu präzisierten Projektvorschlägen angereichert werden. Zu dem letztgenannten Themenfeld wird die erste Runde in Kürze abgeschlossen werden.

In bestimmten Technologiebereichen (z. B. CIM, Mikroelektronik, Materialforschung) wurden mehr als 50 Zentren für Information und Beratung gefördert, in denen neue Technologien zum Anfassen präsentiert werden. Derzeit entstehen 15 solcher Zentren im Bereich der Lasertechnologie, 3 Zentren im Bereich der Bearbeitung von Materialien und 2 Zentren im Bereich der Produktionstechnik.

Mit der Förderung der Auftragsforschung Ost (AFO) wurde bis zum Jahresende 1994 kleinen und mittleren Unternehmen in den neuen Ländern der Zugang zu externen Forschungs- und Entwicklungsleistungen erleichtert. Die Förderung von FuE-Aufträgen, die zu rd. 80 % an ostdeutsche Auftragnehmer vergeben wurden, trug gleichzeitig dazu bei, bewahrens-

werte industrienähe FuE-Kapazitäten marktgerecht auszurichten und auszulasten. Dieser Förderansatz wurde im Rahmen des bundesweiten Programms „Forschungsk Kooperation“ weitergeführt und inzwischen durch die am 1. Mai 1997 gestartete Maßnahme „FuE-Gemeinschaftsvorhaben-Ost“ (FUEGO) auf inhaltlich höherem Niveau und in enger Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen weiterverfolgt.

Das 1993 eingeführte und kürzlich modifizierte und verstärkte Programm „Forschungsk Kooperation“ ist ein spezielles bundesweites FuE-Förderprogramm für mittelständische Unternehmen. Es fördert vielfältige Forschungsk Kooperationen zwischen mittelständischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen wie z. B. gemeinsame FuE-Vorhaben, FuE-Aufträge sowie den Personalaustausch aus Unternehmen in Forschungseinrichtungen und umgekehrt. Für ostdeutsche Antragsteller werden besondere Vergünstigungen bei Förderquoten und -obergrenzen gewährt. Bisher wurden 3 890 Anträge mit einem Gesamtmittelvolumen von 477 Mio. DM bewilligt, wovon 185 Mio. DM (1 495 Anträge) auf die neuen Länder entfallen.

Für die Großforschungseinrichtungen wird mit dem Aufbau einer nachfrageorientierten Datenbank SteP ein neues Instrument bei der Suche nach technischen Problemlösungen für Innovationen insbesondere kleiner und mittlerer sowie technologiefernerer Unternehmen zur Verfügung gestellt. SteP ist ein einrichtungsübergreifendes, überregionales Datenbanksystem, das es erlaubt, technische Problemlösungen systematisch auf der Grundlage internationaler Patentklassifikation anzubieten. Damit wird Nachfragenden aus der Wirtschaft die gezielte Partnersuche im Bereich der staatlich geförderten Forschungseinrichtungen erleichtert. Nach erfolgreicher Pilotphase 1996 wurde das System 1997 umfassend implementiert und auf der Hannover Messe 1997 mit großer Resonanz präsentiert.

b) Patentnutzung

Mit der 1996 gestarteten Patentinitiative wurde ein Bündel von Maßnahmen ergriffen, um Erfindungen zu fördern und die Nutzung des gewerblichen Rechtsschutzes insbesondere in der Forschung zu breiterer Anwendung zu bringen. Besondere Zielgruppen sind die Erfinder und Forscher an den Hochschulen und den außeruniversitären Forschungseinrichtungen sowie die kleinen und mittleren Unternehmen. Durch die Maßnahmen der Patentinitiative werden das Patentbewußtsein gesteigert und die Patentausbeute und -verwertung erhöht.

Die Beibehaltung einer innovationsfreundlichen Gestaltung der Gebühren beim Deutschen Patentamt und die Senkung der Gebühren beim Europäischen Patentamt stellen wichtige Faktoren für positive Rahmenbedingungen für das Patentieren in Deutschland dar.

Voraussetzung für einen erfolgreichen Technologietransfer aus der öffentlich geförderten Forschung ist, daß das an Hochschulen und FuE-Einrichtungen erarbeitete Wissen soweit wie möglich durch gewerbliche Schutzrechte gesichert wird, so daß Nutzer der Erfindung eine gesicherte Rechtsposition genießen.

Bund und Länder haben in diesem Sommer im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung Maßnahmen zur Verbesserung des Patentwesens im Forschungsbereich und der wirtschaftlichen Verwertung von Forschungsergebnissen erarbeitet.

Die Zuwendungsfähigkeit für die Patentierungskosten im Rahmen der BMBF-Projektförderung für öffentlich finanzierte Forschungseinrichtungen und kleine und mittlere Unternehmen erleichtert die schutzrechtliche Sicherung und erhöht damit die Chancen wirtschaftlicher Verwertung der hier erarbeiteten Forschungsergebnisse.

Die Patentstelle für die Deutsche Forschung unterstützt im Auftrag der Bundesregierung die Patentierung wirtschaftlich wertvoller Erfindungen. Sie hilft Patentinhabern bei der Verwertung des Schutzrechts durch die Suche nach Lizenznehmern oder auch durch den Bau von Funktionsmustern (Prototypen).

Das Verbundprojekt INSTI (Innovationsstimulierung der deutschen Wirtschaft durch wissenschaftlich-technische Information) unterstützt kleine und mittlere Unternehmen bei der Nutzung des Patentwesens. Das Angebot der INSTI-Partner umfaßt Unterstützung bei der Nutzung von Patent- und wissenschaftlich-technischen Datenbanken, eine datenbankgestützte Innovationsbörse sowie die Initiierung von Erfinderclubs für Schüler, Studenten und FuE-Mitarbeiter von kleinen und mittleren Unternehmen. Die Sonderfördermaßnahme INPAT unterstützt Lehraufträge zum gewerblichen Rechtsschutz in der natur- und ingenieurwissenschaftlichen Hochschulbildung. Die INSTI-KMU-Patentaktion hilft kleinen und mittleren Unternehmen bei der Identifizierung, schutzrechtlichen Sicherung und Verwertung von Erfindungen und umfaßt u. a. auch einen Zuschuß zur ersten Patentanmeldung eines kleinen und mittleren Unternehmens.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, daß die Neuheitsschonfrist im Europäischen Patentrecht wieder eingeführt wird, um damit Wettbewerbsgleichheit mit den USA herzustellen.

c) Zusammenarbeit staatlicher Forschungseinrichtungen mit der Wirtschaft

Auf der Grundlage der „Leitlinien zur strategischen Orientierung der deutschen Forschungslandschaft“ werden im Bereich der staatlich finanzierten Forschungseinrichtungen neue Wettbewerbselemente und stärkere Anreize zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft eingeführt. Zum Beispiel werden bei den Helmholtz-Zentren mit dem Strategiefonds Mittel der institutionellen Förderung auf ausgewählte Projekte konzentriert. Dies steigert nicht nur durch mehr Wettbewerb die Leistungsfähigkeit der Forschungseinrichtungen. Zugleich werden zusätzliche Anreize für engere Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und damit auch für eine verstärkte industrielle Forschungsbasis gegeben. Mehrerträge aus Kooperationsvorhaben verbleiben den Forschungseinrichtungen vollständig ohne Anrechnung auf die Grundfinanzierung; Zulagen für wissen-

schaftliches und administratives Personal können künftig aus Wirtschaftserträgen finanziert werden.

d) Förderung der Gründung / Ausgründung von technologieorientierten Unternehmen

Mit dem BMBF-Programm „Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen“ (BTU), das die Bereitstellung von Beteiligungskapital durch anteilige Haftungsübernahme für Beteiligungen an kleinen Technologieunternehmen fördert, ist es 1996 gelungen, privates Beteiligungskapital in Höhe von 298 Mio. DM zu mobilisieren. Gegenüber 1995 bedeutet dies eine Steigerung von über 65 % und gegenüber 1994 eine Steigerung von über 240 %. Ziel ist auch, daß mehr kleine und mittlere Unternehmen an die Börse gehen.

Beispiele für solche erfolgreichen Engagements im Rahmen des o. g. Programms sind:

- MOBILCOM, ein Entwickler kundenspezifischer Informationssysteme für den Mobilfunk, der 1997 als erstes Unternehmen am Neuen Markt der Frankfurter Börse eingeführt wurde.
- MICRONAS, das innovative anwenderspezifische Halbleiterelemente entwickelt und im März 1996 in Zürich an die Börse ging.
- QIAGEN, ein Biotechnologieunternehmen, das im Sommer 1996 an die NASDAQ-Börse gegangen ist.

Mit dem Modellversuch zur Förderung technologieorientierter Unternehmensgründungen (TOU) in den neuen Ländern wurden die Gründung von innovativen Unternehmen und junge, bereits gegründete Technologieunternehmen in anspruchsvollen Technologiebereichen unterstützt. Im Rahmen des Modellversuches wurden 360 Unternehmensgründungen mit über 4000 hochqualifizierten Arbeitsplätzen gefördert.

Diese Förderung wird durch ein neues, zum 1. Januar 1997 in Kraft gesetztes Programm fortgesetzt. Mit diesem neuen Programm zur „Förderung und Unterstützung Technologieorientierter Unternehmensgründungen“ (FUTOUR) sollen durch eine neuartige Förderkombination Existenzgründungen auf technologischer Basis gefördert werden. Intensive Gründungsberatung, finanzielle Zuschüsse und langfristige, begünstigte Beteiligungen werden hierfür gebündelt eingesetzt.

Zur Förderung von Mitarbeiter-Ausgründungen aus staatlichen Forschungseinrichtungen wurden im August 1996 Maßnahmen und Leitlinien in Kraft gesetzt wie Fördermaßnahmen im Vorfeld von Ausgründungen (z.B. Beratung und Schulung von Ausgründungsinteressenten, Vorhabenprüfung), die Intensivierung von Transferfördermaßnahmen (z.B. zeitweilige Nutzungsüberlassung vorhandener Räume, Geräte oder Lizenzen zu marktangemessenen Konditionen) sowie Personalmaßnahmen (z.B. Leitlinien für Beurlaubungen, Nebentätigkeitsgenehmigungen usw.).

e) Biotechnologie

Die Gentechnik eröffnet vielfältige Anwendungsmöglichkeiten in der Biotechnologie und in Bereichen wie Medizin, Landwirtschaft und Umwelttechnik.

Über das Thema Biotechnologie hat ausführlich der Rat für Forschung, Technologie und Innovation beim Bundeskanzler beraten. Er legte im Frühjahr 1997 einen Bericht vor, der knapp einhundert Empfehlungen zu Technologiefeld und Innovation, Rechtsrahmen für die Biotechnologie in Deutschland und Gesellschaftliche Entwicklung umfaßt. Im Herbst 1997 sollen in einem Kabinettsbericht die beabsichtigten Maßnahmen der Bundesregierung zur Umsetzung der Ratsempfehlungen dargestellt werden.

Der BioRegion-Wettbewerb des BMBF hat beigetragen zu einem deutlichen Bewußtseinswandel gegenüber der Bio- und Gentechnik bei Politik, Gesellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung. Durch ihn haben sich in Deutschland erfolgreiche Regionen biotechnologischer Forschung und Anwendung zusammengefunden. 17 Regionen beteiligten sich in der ersten Phase erfolgreich mit einer Konzepterstellung an dem Wettbewerb. Bei der Endauswahl im Herbst 1996 für die zweite Phase des Wettbewerbs wurden durch eine unabhängige Jury drei „Modellregionen“ ausgezeichnet: die BioRegion München, die BioRegion Rheinland (Köln-Düsseldorf-Wuppertal-Aachen) und die BioRegion Rhein-Neckar-Dreieck (Heidelberg-Ludwigshafen-Mannheim). Die BioRegion Jena hat ein Sondervotum erhalten. Die Auszeichnungen dienen einer Stärkung der Starken: Die Modellregionen und die BioRegion Jena erhalten vorab eine Sonderförderung aus dem BMBF-Fachprogramm Biotechnologie. Die Breite der Entwicklung in der Biotechnologie erfolgt durch Förderung der übrigen BioRegionen auf der Basis individuell identifizierter Ansätze im Einzelfall. Die Wettbewerbsförderung wird bis zum 31. Dezember 2001 durchgeführt.

Im Rahmen der Novellierung des Tierschutzgesetzes gilt es, im Bereich der Verwendung von Tieren zu wissenschaftlichen Zwecken bürokratische Hemmnisse

unter Beibehaltung des hohen Schutzniveaus abzubauen.

Durch die Änderung des Gentechnikgesetzes vom 16. Dezember 1993 und die nachfolgend durchgeführte Novellierung der dazugehörigen Verordnungen sind für den Standort Deutschland die rechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich der Gentechnik wesentlich verbessert worden. Zudem entfallen mit den Änderungen der vierten Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (Verordnung über genehmigungspflichtige Anlagen – 4. BImSchV), die das Bundeskabinett am 11. Dezember 1996 beschlossen hat, für Forschungs-, Entwicklungs- und Erprobungsanlagen zur fabrikmäßigen Herstellung von Arzneimitteln oder Arzneimittelzwischenprodukten, in denen herkömmliche, also nicht gentechnisch veränderte Mikroorganismen verwendet werden, die aufwendigen Anlagegenehmigungen, ohne daß das bestehende hohe Schutzniveau angetastet wurde.

Wissenschaft und Wirtschaft haben übereinstimmend anerkannt, daß diese Änderungen Forschung und Produktion deutlich erleichtert haben und somit für den Standort Deutschland die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gentechnik wesentlich verbessert wurden. Der nationale Rahmen für den Abbau bürokratischer Hemmnisse im Gentechnikrecht ist damit weitgehend ausgeschöpft.

Auf europäischer Ebene bemüht sich die Bundesregierung um weitergehende Erleichterungen für Forschung und Anwendung des in der EU für die Biotechnologie geltenden Rechts unter Beibehaltung des hohen Schutzniveaus von Mensch und Umwelt. Die Novellierung der EU-Gentechnikrichtlinien zielt dabei insbesondere auf den Abbau administrativer Hemmnisse. Die derzeit gültigen Verfahren sollen durch flexible, dem jeweiligen Risiko angemessene Verfahren ersetzt werden.

Die Akzeptanz der neuen Biotechnologie verbessert sich zunehmend; Akzeptanzfragen sind heute kein Standortnachteil mehr. Zwei Drittel der Bevölkerung sind der Auffassung, daß die Gentechnik ein wichtiger High-Tech-Bereich für den Wirtschaftsstandort Deutschland ist.

II. Mehr Beschäftigung durch eine zukunftsgerichtete Finanz- und Steuerpolitik

1. Senkung der Staatsquote

Die Senkung der Staatsquote auf das vor der Wiedervereinigung erreichte Niveau von rd. 46 % bis zum Jahr 2000 bleibt zentrales finanzpolitisches Ziel der Bundesregierung. Auf dem Weg zur Erreichung dieses Ziels ist die Bundesregierung bereits ein gutes Stück vorangekommen: Obwohl die hohe Arbeitslosigkeit die öffentlichen Haushalte erheblich belastet, konnte die Staatsquote durch strikte Ausgabendisziplin von 50,6 % im Jahre 1995 auf 50,2 % im Jahre 1996 abgesenkt werden; für

1997 ist ein weiterer Rückgang auf 49,5 % zu erwarten.

Der Bund leistet einen wichtigen Beitrag zu dieser positiven Entwicklung. Im Bundeshaushalt 1996 wurden Mehrbelastungen auf der Ausgabenseite von fast 17 Mrd. DM allein für den Arbeitsmarkt weitgehend durch Einsparungen kompensiert, so daß das Ausgabevolumen am Jahresende nur um rd. 1 % (= 4,3 Mrd. DM) über dem Soll lag. Und obwohl der Ausgabenansatz im Bundeshaushalt 1997 durch den kürzlich im Kabinett beschlossenen Nachtrag wegen der Mehrbelastungen am Arbeitsmarkt um knapp

19 Mrd. DM erhöht werden mußte, bleibt der Ausgabenzuwachs gegenüber 1996 mit 0,7 % weiterhin moderat. Ohne die bereits im Vorjahr für den Bundeshaushalt 1997 im Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung umgesetzten Ausgabenentlastungen von rd. 22 Mrd. DM sowie zusätzliche Einsparungen in allen Einzelplänen in Höhe von rd. 3 Mrd. DM wäre eine deutlich höhere Ausgabenlinie unvermeidbar gewesen.

Mit dem Bundeshaushalt 1998 und dem Finanzplan bis 2001 wird – trotz hoher struktureller Mehrbelastungen auf der Ausgabe­seite – die Politik der strikten Ausgabenbegrenzung fortgesetzt. Die Ausgaben des Bundes steigen 1998 gegenüber dem Vorjahr um lediglich 0,5 % an. Das bedeutet wie schon 1997 real einen Ausgabenrückgang. Im Ergebnis verringert sich der Anteil der Bundesausgaben am BIP von rd. 13 % (1997) auf rd. 12,5 % (1998).

Mit einem durchschnittlichen Zuwachs der Ausgaben des Bundes im Finanzplan 1997 bis 2001 von gut 1,1 % wird die Ausgabensteigerungslinie des alten Finanzplans gehalten. Das jahresdurchschnittliche Ausgabenwachstum liegt wiederum deutlich unter dem erwarteten Anstieg des nominalen Bruttoinlandsprodukts von jahresdurchschnittlich 4,5 %. Voraussetzung ist, daß das bestehende Haushaltsmoratorium im gesamten Finanzplanungszeitraum strikt eingehalten wird.

Die restriktive Ausgabenlinie des Bundes trägt wesentlich dazu bei, daß das Staatsquotenziel aus heutiger Sicht erreichbar ist. Zugleich wird dadurch der notwendige Spielraum zur Finanzierung der Steuerreform 1998/99 einerseits und zu einer mittelfristigen Senkung der öffentlichen Defizite andererseits geschaffen. Damit werden die Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung spürbar verbessert und entscheidende Voraussetzungen zur Einhaltung des Maastricht-Defizitkriteriums ab 1997 erfüllt.

Die haushaltspolitische Umsetzung erfolgte im wesentlichen durch folgende Schritte:

- Ein wichtiger Ansatzpunkt für Einsparungen ist auch die Begrenzung der Personalausgaben im öffentlichen Dienst. Niedrige Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst (1996 annähernd 0 %, 1997 1,3 %), äußerste Zurückhaltung bei der Erhöhung der Beamtenbesoldung und die Fortsetzung des Personalabbaus tragen entscheidend dazu bei, dieses Ziel zu verwirklichen.
- Die für das Haushaltsverfahren 1997 vorgesehenen Einsparungen wurden bei der Aufstellung des Bundeshaushalts 1997 in Höhe von insgesamt 7 Mrd. DM verwirklicht. Alle Einzelpläne haben entsprechend ihren haushaltspolitischen Möglichkeiten Einsparbeiträge geleistet. Darüber hinaus werden 1997 pauschale Haushalts­einsparungen bei allen Ressorts in Höhe von weiteren 3 Mrd. DM erwirtschaftet.
- Bei der Aufstellung des Nachtragshaushalts 1997 ist der restriktive Haushaltsvollzug durch eine globale Minderausgabe von 2 Mrd. DM umgesetzt worden.
- Mit dem Bundeshaushalt 1998 wird die Linie einer strikten Ausgabenbegrenzung trotz der hohen Mehrbelastungen am Arbeitsmarkt fortgesetzt. Die Ausgaben steigen gegenüber dem Nachtragsentwurf 1997 nur um 0,5 % (2,4 Mrd. DM) auf 461 Mrd. DM. In 12 von 24 Einzelplänen werden die Ausgaben sogar nominal zurückgeführt.

2. Zukunftsorientierte Steuerpolitik

Vorrangiges Ziel der Steuerpolitik der Bundesregierung ist es, das Steuersystem wachstums- und beschäftigungsfreundlicher zu gestalten. So verbesserte steuerliche Rahmenbedingungen sind am besten geeignet, Leistungs- und Investitionsbereitschaft von Bürgern und Unternehmen zu stärken, damit zukunftsfähige Arbeitsplätze entstehen können und erhalten bleiben.

Deshalb lauten die steuerpolitischen Leitlinien:

- Schrittweise Veränderung der Steuerstruktur in Richtung einer Entlastung bei den leistungs- und investitionshemmenden direkten Steuern und somit eines stärkeren Gewichts der indirekten Steuern;
- mittelfristig Senkung der Steuer- und Abgabenlast insgesamt.

Die Bundesregierung hat die Weichen für eine wachstumsfreundliche Steuerpolitik kontinuierlich und konsequent gestellt:

Mit dem Verzicht auf die Vermögensteuer ab 1. Januar 1997 entfällt eine Substanzsteuer, die zu 58 % das Betriebsvermögen und damit, gerade auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, sowohl den technischen Fortschritt als auch die Arbeitsplätze belastet hat.

Zugleich wurde mit der Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer, die rückwirkend ab 1996 wirksam geworden ist, die „Generationenbrücke“ zur Erleich-

Fakten zur Konsolidierung des Bundeshaushalts:

- Zur Stabilisierung des Rentenversicherungssystems wird die Rentenversicherung über das Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz in den Jahren 1996 und 1997 in der Größenordnung von 10 Mrd. DM entlastet. Dies führt zu Entlastungen des Bundes über den Bundeszuschuß 1997 in Höhe von rd. 2 Mrd. DM.
- Zur Begrenzung des Bundeszuschusses an die Bundesanstalt für Arbeit sind eine Reihe von gesetzlichen und administrativen Konsolidierungsmaßnahmen erfolgt. Mit dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz sind Einsparungen im Bereich der Arbeitsförderung erfolgt. Das Arbeitsförderungs-Reformgesetz soll zur Erhöhung von Effektivität und Effizienz der Tätigkeit der Bundesanstalt für Arbeit führen. Die Reform wird die Bundesanstalt für Arbeit finanziell entlasten (vgl. Seiten 24 ff. und 26. ff.).

terung der Rechtsnachfolge im Mittelstand weiter ausgebaut.

Ein weiterer Abbau der wachstumsschädlichen Substanzbesteuerung ist aufkommensneutral mit der dritten Stufe der Unternehmensteuerreform verwirklicht worden. Kernpunkt ist die Abschaffung der Gewerbesteuer zum 1. Januar 1998.

Mit der Reform der Einkommensbesteuerung hat die Bundesregierung das in seinen Auswirkungen am weitesten in die Zukunft reichende Reformprojekt eingeleitet. Es geht um

- mehr Wachstum und Beschäftigung,
- mehr Konkurrenzfähigkeit im internationalen Vergleich und um
- mehr Steuergerechtigkeit und mehr Transparenz im Steuersystem bei gleichzeitiger Finanzierbarkeit.

Dies wird erreicht durch

- eine deutliche Senkung der Steuersätze,
- eine konsequente Einschränkung von Steuervergünstigungen und steuerlichen Sonderregelungen,
- eine nachhaltige Verbesserung der Steuerstruktur sowie durch eine spürbare Senkung der Steuer- und Abgabenlast insgesamt.

Mit dem Wegfall des Standortnachteils „hohe Steuersätze“ werden sich die Standortvorteile Deutschlands wieder besser entfalten.

Die steuerlichen Programmpunkte werden Schritt für Schritt abgearbeitet.

a) Jahressteuergesetz 1997

Das Jahressteuergesetz 1997 wurde am 27. Dezember 1996 verkündet. Hervorzuheben sind:

Eckpunkte des Jahressteuergesetzes 1997:

– Wegfall der Vermögensteuer

Ab 1. Januar 1997 ist die Vermögensteuer weggefallen. Durch den von der Bundesregierung durchgesetzten Verzicht einer Neuregelung der Vermögensteuer, die aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Juni 1995 notwendig geworden wäre, kann die Vermögensteuer ab 1997 somit nicht mehr erhoben werden. Für die Veranlagungszeitpunkte bis 1. Januar 1996 bleibt es allerdings bei einer Vermögensteuerpflicht, auch wenn die entsprechenden Veranlagungen erst 1997 und später durchgeführt werden.

Der Wegfall der Vermögensteuer entlastet hauptsächlich das Betriebsvermögen von einer substanzaufzehrenden Steuer und gibt damit einen deutlichen Anstoß für Investitionen und Arbeitsplätze. Von Bedeutung ist ebenfalls, daß durch den Wegfall der Vermögensteuer auch eine sehr verwaltungsaufwendige neue Ein-

heitsbewertung des Grundbesitzes vermieden wird.

Die „private Vermögensteuer“ wurde aus Gründen der Steuervereinfachung und der Reduzierung von Erhebungskosten mit der Erbschaft- und Schenkungsteuer zusammengefaßt. Daneben wurde der Vermögensteuerausfall der Länder hauptsächlich mit einer Anhebung des Grunderwerbsteuersatzes von 2 % auf 3,5 % aufgefangen.

– Neuregelung der Erbschaft- und Schenkungsteuer

Die Neuregelung der Erbschaft- und Schenkungsteuer mit Wirkung ab 1. Januar 1996 erfolgte sozial- und wirtschaftsverträglich. Für den Übergang von Betriebsvermögen sowie von Anteilen an mittelständischen Kapitalgesellschaften gilt ein Freibetrag von 500 000 DM. Darüber hinausgehendes Vermögen wird nur mit 60 % seines Werts angesetzt. In diese Entlastungsmaßnahmen werden auch die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft mit einbezogen. Die Besteuerung des Betriebsvermögens erfolgt ab 1996 grundsätzlich nur unter Anwendung der günstigsten Steuerklasse I. Durch den schonenden Übergang von Betriebsvermögen werden die steuerlichen Rahmenbedingungen für den Erhalt und die Fortführung von Unternehmen durch die Erben deutlich verbessert.

Innerhalb des engeren Familienkreises sind die persönlichen Freibeträge deutlich erhöht worden (für Ehegatten von 250 000 DM auf 600 000 DM, für Kinder von 90 000 DM auf 400 000 DM). Die bisherigen Steuerklassen wurden aus Vereinfachungsgründen in 3 Steuerklassen zusammengefaßt; die Steuersätze, insbesondere die Höchststeuersätze in den einzelnen Steuerklassen, wurden gesenkt.

Grundbesitz wird entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gegenwartsnäher erfaßt; bebaute Grundstücke werden weitestgehend in einem Ertragswertverfahren bewertet. Eine generelle Einheitsbewertung des gesamten Grundbesitzes konnte dadurch vermieden werden, daß Grundbesitz nur noch dann bewertet wird, wenn der Wert für die Erbschaft- und Schenkungsteuer (ggf. für die Grunderwerbsteuer) benötigt wird (sog. Bedarfsbewertung).

Im europäischen Vergleich sind sowohl die persönlichen Freibeträge wie auch die Entlastungen für Betriebsvermögen besonders günstig.

– Verbesserung der Ansparabschreibung für Existenzgründer

Kleine und mittlere Unternehmen können für bestimmte künftige Investitionen im Anlagevermögen die Ansparabschreibung (Ansparrücklage) in Anspruch nehmen (§ 7 g Abs. 3 bis 6 EStG).

Bei einer Betriebseröffnung besteht regelmäßig ein besonders hoher Investitionsbedarf. Die

Gründungsphase eines Unternehmens ist – insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen – und den derzeitigen hohen Steuersätzen eine kritische Phase. Deshalb werden Existenzgründer in der Gründungsphase steuerlich unterstützt (§ 7 g EStG).

Diese Unterstützung knüpft an die Förderung künftiger Investitionsvorhaben an. Existenzgründern wird ermöglicht, die Ansparrücklage in erweitertem Umfang (Höchstbetrag statt 300 000 DM nun 600 000 DM) und unter erleichterten Bedingungen (Rücklagenfrist statt 2 nun 5 Jahre, keine Sanktion bei später nicht durchgeführter Investition) in Anspruch zu nehmen. Damit entsteht grundsätzlich ein Zwang, sich die staatliche Förderung durch privatwirtschaftliche Investitionen „zu verdienen“.

Die Maßnahme fällt unter die Beihilfavorschriften der EU; sie ist notifiziert worden. Eine Genehmigung der EU steht noch aus.

– Förderung von Arbeitsplätzen in Privathaushalten

Der Anwendungsbereich für den Sonderausgabenabzug von Aufwendungen für hauswirtschaftliche Beschäftigungsverhältnisse nach § 10 Abs. 1 Nr. 8 EStG ist erweitert worden. Die bisherigen Voraussetzungen für den Abzug (2 Kinder, bei Alleinstehenden ein Kind unter 10 Jahren im Haushalt oder Hilflosigkeit einer im Haushalt lebenden Person) sind ersatzlos weggefallen. Die Voraussetzung, daß eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vorliegen muß, ist dagegen bestehen geblieben. Zugleich wurde die Obergrenze für den Sonderausgabenabzug von 12 000 DM auf 18 000 DM jährlich angehoben.

Zur Verringerung der administrativen Hürden für den Arbeitgeber wurden die Modalitäten des Melde- und Beitragseinzugsverfahrens in der Sozialversicherung durch die Einführung des sog. Haushaltsschecks vereinfacht. Er enthält die für die Durchführung der Sozialversicherung notwendigen Angaben und eine Einzugsermächtigung für die Krankenkasse zum Abbuchen des von ihr berechneten Gesamtsozialversicherungsbeitrags vom Bankkonto des Arbeitgebers. Der Haushaltsscheck setzt eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung voraus, wobei das Arbeitsentgelt aus einem Arbeitsverhältnis 1 500 DM monatlich nicht überschreiten darf.

– Wegfall der Sonderabschreibungen für Schiffe und Flugzeuge

Die Sonderabschreibungen für Handelsschiffe, Seefischereischiffe und Luftfahrzeuge nach § 51 Abs. 1 Nr. 2 w EStG in Verbindung mit § 82 f EStDV wurden gestrichen. Ursprünglich war vorgesehen, die Sonderabschreibungen auf Schiffe und Flugzeuge zu beschränken, für die der Bau- oder Kaufvertrag vor dem 30. April 1996 abgeschlossen wird und die vor dem 1. Januar 2000 angeschafft oder hergestellt werden.

Im Gesetzgebungsverfahren sind diese Stichtage jedoch vorgezogen worden. Die Sonderabschreibungen können danach nur noch in Anspruch genommen werden, wenn das Schiff oder das Luftfahrzeug vor dem 1. Januar 1999 angeschafft oder hergestellt wird und der Kaufvertrag oder Bauvertrag vor dem 25. April 1996 abgeschlossen worden ist. Außerdem ist bestimmt worden, daß bei Steuerpflichtigen, die in eine Gesellschaft im Sinne des § 15 Abs. 1 Nr. 2 und Absatz 3 EStG nach Abschluß des Bauvertrags eintreten, Sonderabschreibungen nur zulässig sind, wenn sie der Gesellschaft vor dem 1. Januar 1999 beitreten.

Zusätzlich wurde eine Änderung bei der Zuweisung von Verlusten aus Schiffsbeteiligungen nach § 15 a Abs. 1 EStG beschlossen. Nach dieser Vorschrift darf der einem Kommanditisten zuzurechnende Anteil am Verlust der Kommanditgesellschaft im Entstehungsjahr steuerlich nur berücksichtigt werden, soweit bei dem Kommanditisten kein negatives Kapitalkonto entsteht oder sich erhöht. Ein darüber hinaus zugewiesener Verlust ist lediglich mit künftigen Gewinnen aus der Beteiligung des Kommanditisten verrechenbar. Soweit ein Verlust jedoch durch die Inanspruchnahme der Sonderabschreibungen nach § 82 f EStDV oder durch die Inanspruchnahme der degressiven AfA nach § 7 Abs. 2 EStG entsteht, ist er nach § 52 Abs. 19 EStG – abweichend vom Regelfall des § 15 a EStG bei beschränkt haftenden Gesellschaftern – nicht nur bis zur Höhe der geleisteten Einlage, sondern bis zum Eineinviertelfachen (125 %) der geleisteten Einlage ausgleichs- und abzugsfähig. Aufgrund der Änderung gilt der Verlustausgleich bis zu 125 % (statt 100 %) der geleisteten Einlage nur noch, wenn der Schiffbauvertrag vor dem 25. April 1996 abgeschlossen worden ist und der Gesellschafter der Gesellschaft vor dem 1. Januar 1999 beigetreten ist.

– Verbesserung des steuerlichen Reisekostenrechts

Das steuerliche Reisekostenrecht wurde verbessert. So wurde die Mindestabwesenheitsdauer für den Verpflegungspauschbetrag von 10,00 DM von 10 auf 8 Stunden gesenkt. Außerdem wurde den Arbeitgebern, die höhere Reisekostenvergütungen zahlen, die Möglichkeit eröffnet, die über die steuerlichen Pauschbeträge hinausgehenden Beträge bis zu 100 % der steuerfreien Beträge mit 25 % pauschal zu versteuern. Die pauschal versteuerten Anteile sind zugleich von der sozialversicherungsrechtlichen Beitragspflicht befreit.

b) Neuregelung der Kfz-Steuer

Die umweltgerechte Gestaltung der Kraftfahrzeugsteuer ist durch das Gesetz zur stärkeren Berücksichtigung der Schadstoffemissionen bei der Besteuerung von Personenkraftwagen (Kraftfahrzeugsteuer-

änderungsgesetz 1997 – KraftStÄndG 1997) vom 18. April 1997 herbeigeführt worden. Die Kraftfahrzeugsteuer für nach dem neuesten technischen Stand emissionsarme und verbrauchsgünstige Personenkraftwagen (Pkw) wird ab 1. Juli 1997 gesenkt. Die Steuerbelastung für die übrigen Pkw, die bei Ozonalarm fahren dürfen, bleibt vorerst unverändert, während Pkw mit einem höheren Schadstoffausstoß stärker belastet werden. Dadurch soll ein Anreiz für die Herstellung und den Erwerb möglichst emissionsarmer Pkw geschaffen werden; außerdem sollen die Autofahrer veranlaßt werden, nicht schadstoffarme Pkw sofern möglich und wirtschaftlich zweckmäßig umzurüsten oder aber möglichst bald stillzulegen.

In diesem Gesetz hat der Gesetzgeber die Bundesregierung auch beauftragt, die Auswirkungen des Gesetzes nach einer Erfahrungszeit von fünf Jahren zu überprüfen. In diese Überprüfung ist insbesondere die Umlegung der Kraftfahrzeugsteuer auf die Mineralölsteuer einzubeziehen.

c) Dritte Stufe der Unternehmenssteuerreform/ Gemeindefinanzreform

Zentrale Elemente der dritten Stufe der Unternehmenssteuerreform sind die Abschaffung der Gewerbesteuer zum 1. Januar 1998, die Aussetzung der Erhebung der Gewerbesteuer in den neuen Ländern für das Jahr 1997 sowie die Beteiligung der Gemeinden am Aufkommen der Umsatzsteuer. Die – u. U. aus der Substanz zu zahlende – Gewerbesteuer stellt für die unter starkem internationalen Wettbewerbsdruck stehenden deutschen Unternehmen einen beträchtlichen Wettbewerbsnachteil dar und gefährdet Arbeitsplätze. Zur Kompensation der mit ihrer Abschaffung verbundenen Einnahmeausfälle erhalten die Gemeinden einen Anteil am Umsatzsteueraufkommen in Höhe von 2,2 %, der nach einem wirtschaftsbezogenen Schlüssel verteilt wird und damit Anreize für gewerbliche Neuansiedlungen in den Gemeinden erhält.

Der Deutsche Bundestag hat das Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform mit der Billigung des Vermittlungsergebnisses am 5. August 1997 beschlossen. Die erforderliche Grundgesetzänderung im Zusammenhang mit der Gemeindefinanzreform soll baldmöglichst vom Deutschen Bundestag und Bundesrat verabschiedet werden.

Kernpunkte des Gesetzes zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform:

- Die Gewerbesteuer wird zum 1. Januar 1998 abgeschafft.
- Die Erhebung der Gewerbesteuer in den neuen Ländern wird auch für 1997 ausgesetzt.
- Die Gemeinden werden am Umsatzsteueraufkommen mit 2,2 % beteiligt: 1998 entspricht das 5 499 Mio. DM.

- Die Gemeinden in den neuen Ländern haben in 1997 und 1998 in Höhe von 38 Vervielfältigungspunkten keine Gewerbesteuerumlage an Bund und Länder abzuführen.
- Zum Ausgleich dafür, daß Bund und Länder Anteile am Umsatzsteueraufkommen an die Gemeinden abgeben, sind folgende Maßnahmen vorgesehen:
 - Rückstellungen für drohende Verluste aus schwebenden Geschäften werden für Wirtschaftsjahre, die nach dem 31. Dezember 1996 enden, steuerlich nicht mehr zugelassen. Die bisher gebildeten Rückstellungen sind 1997 mit mindestens 25 % und in den folgenden 5 Jahren mit mindestens 15 % gewinnerhöhend aufzulösen.
 - Mißbräuchliche Gestaltungen bei der steuerlichen Verrechnung von Verlusten werden ab 1997 ausgeschlossen. Dies betrifft insbesondere den Mantelkauf und ähnliche Gestaltungen bei Umwandlungen.
 - Der besondere Steuersatz für außerordentliche Einkünfte, die nach dem 31. Juli 1997 anfallen, gilt nicht mehr bis zu einem Betrag von 30 Mio. DM, sondern nur noch bis zu einem Betrag von 15 Mio. DM. Außerordentliche Einkünfte, die nach dem 31. Dezember 2000 anfallen, werden nur noch bis zu einem Betrag von 10 Mio. DM dem besonderen Steuersatz unterworfen.
- Die von den Gemeinden abzuführende Gewerbesteuerumlage wird zugunsten der Länder für die Jahre 1998 bis 2000 um 7 Vervielfältigungspunkte, ab dem Jahr 2001 um 6 Vervielfältigungspunkte erhöht. Die Verteilung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer auf die einzelnen Gemeinden erfolgt in den Jahren 1998 und 1999 nach einem Übergangsverteilungsschlüssel:
 - Verteilungsschlüssel für die Gemeinden in den alten Ländern:
Bisheriges Gewerbesteueraufkommen der Jahre 1990 bis 1996 (70 %) sowie durchschnittliche Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (ohne öffentlichen Dienst im engeren Sinne) am 30. Juni der Jahre 1990 bis 1995 (30 %).
 - Verteilungsschlüssel für die Gemeinden in den neuen Ländern:
Bisheriges Gewerbesteueraufkommen der Jahre 1992 bis 1996.
- Bis zu 20 % des gemeindlichen Umsatzsteueranteils können von den Ländern nach Maßgabe landesgesetzlicher Regelungen zum Härtefallausgleich an durch die Reform besonders betroffene Gemeinden verteilt werden.
- Eine nachträgliche Überprüfung des für die Jahre 1998 und 1999 festgesetzten Schlüssels ist nicht vorgesehen.
- Ab dem Jahr 2000 wird auf einen fortschreibungsfähigen Schlüssel mit den Schlüssелеlementen abnutzbares Anlagevermögen, Lohn-

summe und ggf. Vorräte umgestellt; hierzu ist ein neues Gesetzgebungsverfahren nach Abschluß und Auswertung der derzeit laufenden Datenerhebung erforderlich.

- Zusätzlich wurde im Vermittlungsverfahren eine fraktionsübergreifende Gesetzesinitiative vereinbart, nach der Artikel 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz die folgende Formulierung hinzugefügt wird:

„...; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden zustehende wirtschaftskraftbezogene und mit Hebesatzrecht ausgestattete Steuerquelle.“

- Artikel 106 Grundgesetz wird so geändert, daß
 - die Gemeinden obligatorisch am Aufkommen der Umsatzsteuer beteiligt werden,
 - die Ertragshoheit der Gemeinden an der nach Abschaffung der Gewerbesteuer verbleibenden Gewerbeertragsteuer sichergestellt wird,
 - der kommunale Umsatzsteueranteil in die Bemessungsgrundlagen für Umlagen (insbesondere der Kreisumlage) einbezogen wird.

d) Steuerreform 1998/1999

Die Steuerreform zielt darauf ab, die Investitions- und Beschäftigungsbedingungen in Deutschland durchgreifend zu verbessern. Hauptziele der vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Reform sind

- die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen und Arbeitsplätze in Deutschland;
- eine spürbare Entlastung der Steuerzahler von zu hoher Steuer- und Abgabenbelastung;
- die Verwirklichung eines gerechteren und für die Bürger, Wirtschaft und Verwaltung transparenteren Steuerrechts.

Das Steuerreformkonzept der Bundesregierung ist in der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages von den Sachverständigen und Verbandsvertretern positiv bewertet worden. Es ist geeignet, Wachstum und Beschäftigung zu fördern.

Kernpunkte der Steuerreform 1998/1999:

Steuersatzsenkung

- Der Eingangssatz bei der Einkommensteuer wird auf 15 % gesenkt. Damit wird ein deutlicher Anreiz zum Einstieg bzw. Wiedereinstieg in das Arbeitsleben gesetzt, Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft werden zurückgedrängt.
- 1999 liegt das steuerfreie Existenzminimum – verfassungskonform – bei rd. 13 000 DM; die Besteuerung des Einkommens zwischen 13 000 DM und 18 000 DM erfolgt mit einheitlich 15 %;

danach greift der linear-progressive Tarif mit einem Steuersatz von 22,5 %, der bei zu versteuernden Einkommen bis rd. 90 000 DM für Alleinstehende bzw. 180 000 DM für Verheiratete auf 39 % ansteigt.

- Mit der Senkung des Höchstsatzes auf 39 % wird zu mehr Leistung und mehr Eigeninitiative angereizt. Der Höchstsatz ist damit niedriger als in fast allen anderen Industriestaaten.
- Die Senkung des Höchstsatzes für gewerbliche Einkünfte und des Körperschaftsteuersatzes für einbehaltene Gewinne auf 35 % ist ein weithin sichtbares Signal für Investoren. Unternehmerisches Engagement in Deutschland lohnt sich mehr als je zuvor.
- Mit der Senkung des Körperschaftsteuersatzes für ausgeschüttete Gewinne auf 25 %, des Zinsabschlags auf 25 % (bei Tafelgeschäften auf 30 %) und der Senkung des Kapitalertragsteuersatzes auf 15 % werden ebenfalls positive Signale für in- und ausländische Investoren bzw. Kapitalanleger gegeben.
- Die Spreizung zwischen dem allgemeinen Einkommensteuer-Höchstsatz und dem Einkommensteuer-Höchstsatz für gewerbliche Einkünfte bleibt bestehen; dies ist angesichts der haushaltspolitischen Spielräume einerseits und der wirtschaftspolitischen Notwendigkeiten sowie der verfassungsrechtlichen Erfordernisse andererseits der bestmögliche Weg.

Diese Tarife entlasten alle, auch den Mittelstand. Es wären die niedrigsten Steuersätze der Nachkriegszeit (Grenz- und Durchschnittsteuersätze).

Verbreiterung der Bemessungsgrundlage

Die umfangreiche Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage ist nicht nur für die Finanzierung der Steuersatzsenkungen wichtig, sondern führt auch zu mehr Transparenz und Steuergerechtigkeit. Negativ betroffen sind besonders diejenigen, die ihre Steuerlast aufgrund von Steuervergünstigungen und Sonderregelungen bisher gering halten konnten.

Bei allen Einschränkungen sind vor allem folgende Kriterien maßgebend:

- Mehr Gerechtigkeit durch gleichmäßigere Behandlung der verschiedenen Einkunftsbestandteile und Einkunftsquellen,
- mehr Wettbewerbsgleichheit für die unterschiedlichen Arten unternehmerischer Einkünfterzielung
- bei grundsätzlich auch weiterhin wirksamen Anreizen für die private Altersvorsorge und Ersparnisbildung.

Entlastungsvolumen

Die Bruttoentlastung durch Senkung der Steuersätze und Folgewirkungen beim Solidaritätszuschlag beträgt rd. 79 Mrd. DM. Sie soll zu knapp 55 Mrd. DM durch eine Verbreiterung der Bemessungs-

sungsgrundlage sowie aus dem Bereich der indirekten Steuern finanziert werden. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, daß die Senkung des Solidaritätszuschlags von 7,5 auf 5,5 % zu einer weiteren Entlastung von rd. 7,5 Mrd. DM führt. Angestrebt wird eine effektive Nettoentlastung von bis zu 30 Mrd. DM.

Umsetzung in 2 Stufen

Die große Steuerreform soll in 2 Stufen durch das Steuerreformgesetz 1998 und das Steuerreformgesetz 1999 verwirklicht werden:

1998: Senkung des Solidaritätszuschlags von 7,5 % auf 5,5 % als Einstieg in die Reform sowie erster Schritt zur Senkung der Steuersätze für Unternehmensgewinne, und zwar Senkung des Einkommensteuer-Höchstsatzes für gewerbliche Einkünfte von 47 % auf zunächst 40 %, Senkung des Körperschaftsteuersatzes für einbehaltene Gewinne von jetzt 45 % auf ebenfalls zunächst 40 % und für ausgeschüttete Gewinne von jetzt 30 % auf zunächst 28 %.

Die Finanzierung erfolgt ebenfalls im Unternehmensbereich, wie z.B. durch die Einschränkung der Bildung von Rückstellungen und durch die Einführung eines Wertaufholungsgebotes nach vorangegangener Teilwertabschreibung sowie durch die Senkung der degressiven AfA für Ausrüstungsinvestitionen.

Die Nettoentlastung wird mit der eigentlichen Reform der Einkommensbesteuerung im zweiten Schritt 1999 wirksam.

Der Deutsche Bundestag hat am 26. Juni 1997 die Gesetze beschlossen. Nachdem der Bundesrat den Gesetzen am 6. Juli 1997 nicht zugestimmt hat, hat die Bundesregierung den Vermittlungsausschuß angerufen. Im Vermittlungsausschuß konnte bisher eine Einigung nicht erzielt werden. Der Deutsche Bundestag hat den Beschlußempfehlungen des Vermittlungsausschusses am 5. August 1997 nicht zugestimmt, die Abstimmung im Bundesrat darüber steht

noch aus. Wenn der Bundesrat seine Zustimmung zu den Reformgesetzen wiederum verweigern sollte, wird der Deutsche Bundestag den Vermittlungsausschuß erneut anrufen.

e) Steuerliche Gleichbehandlung von Entsorgungsunternehmen

Die Bundesregierung strebt zur Sicherung gleicher Startchancen im Wettbewerb um die Durchführung von Entsorgungsleistungen die steuerliche Gleichbehandlung privater und staatlicher Anbieter an.

In einem Urteil hierzu (vom 23. Oktober 1996, BStBl 1997 II S. 139) hat der Bundesfinanzhof jedoch entschieden, daß die Abfallentsorgung durch öffentlich-rechtliche Entsorgungseinrichtungen (weiterhin) eine hoheitliche Tätigkeit und damit nicht körperschaft- und umsatzsteuerpflichtig ist. Die Finanzverwaltung ist somit weiter an die bisherige steuerliche Behandlung kommunaler Entsorgungseinrichtungen gebunden.

Gesetzgeberische Schritte zur Einführung einer Körperschaft- und Umsatzsteuerpflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungseinrichtungen versprechen derzeit keinen Erfolg.

f) Dienstwagenbesteuerung

Bundesregierung und Koalitionsfraktionen hatten sich bereit erklärt, Bestrebungen zu unterstützen, die im Jahressteuergesetz 1996 vorgenommenen Einschränkungen bei der Privatnutzung von Dienst oder Geschäftswagen zu überprüfen und ggf. aufkommensneutral zu korrigieren. Voraussetzung wäre allerdings eine entsprechende Bundesratsinitiative gewesen, da die gesetzlich einheitliche Einführung der 1 %-Regelung für alle Einkunftsarten eine Finanzierungsmaßnahme im Kompromiß des Vermittlungsausschusses zum Jahressteuergesetz 1996 war. Gesetzesanträge der Länder Baden-Württemberg und Bayern zum Jahressteuergesetz 1997, die im Bereich der Fahrten zwischen Wohnung und Arbeits/Betriebsstätte den bis Ende 1995 geltenden Rechtszustand wiederherstellen sollten, sind jedoch vom Bundesrat abgelehnt worden.

III. Lohnzusatzkosten begrenzen – Sozialstaat umbauen

1. Neuregelungen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung

In der gesetzlichen Rentenversicherung drohen ohne gegensteuernde Maßnahmen erhebliche Beitragssatzsteigerungen. Durch bereits realisierte Maßnahmen der Bundesregierung konnte die Anhebung des Beitragssatzes ab 1. Januar 1997 auf 20,3 % begrenzt und die Rentenversicherung

bis zum Jahr 2000 um rd. 27 Mrd. DM entlastet werden.

Wichtige bereits realisierte Maßnahmen:

- Die bisherige Frühverrentungspraxis wurde durch einen neuen Weg des gleitenden Übergangs in den Ruhestand (Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit) ersetzt.

Dabei gilt aus Gründen des Vertrauensschutzes für zahlreiche ältere Versicherte während einer Übergangszeit noch die bisherige Regelung.

- Die Altersgrenzen bei bestimmten vorgezogenen Altersrenten werden schneller angehoben als durch das Rentenreformgesetz 1992 beschlossen worden war.
- Die Anrechnung von Ausbildungszeiten wurde auf 3 Jahre verringert.
- Die Dynamik bei den Ausgaben für Kuren wurde gebremst.
- Studenten werden in die Versicherungspflicht einbezogen, soweit sie einer mehr als nur geringfügigen Beschäftigung nachgehen.
- Die Fremdrentenansprüche von Aussiedlern, die neu in Rente gehen, werden verringert.

Zudem sind in dem von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Rentenreformgesetzes 1999 Maßnahmen vorgesehen, die neben der Rückführung der Sozialabgaben vor allem das Ziel haben, in Ergänzung der bereits mit dem Rentenreformgesetz 1992 verwirklichten Änderungen die gesetzliche Rentenversicherung auf die in Zukunft zu erwartenden demographischen Veränderungen einzustellen.

Die bisherige Entwicklung erlaubt noch keine zuverlässige Einschätzung des Beitragssatzes 1998 zur gesetzlichen Rentenversicherung. Rein rechnerisch ergibt sich nach dem gegenwärtigen Datenstand ein Beitragssatz von 20,6 %. Die Festlegung wird auf der Basis der weiteren monatlichen Rechnungsergebnisse und der Neueinschätzung der wirtschaftlichen Eckwerte im Herbst dieses Jahres vorgenommen. Im Jahr 1999 kann der Beitragssatz nach dem Regierungsentwurf des Rentenreformgesetzes 1999 abgesenkt werden. Dies ist vor allem Folge des im Reformgesetz vorgesehenen zusätzlichen Bundeszuschusses, durch den der Beitragssatz in jedem Jahr um einen Prozentpunkt niedriger festgesetzt werden kann, als es ohne diesen Zuschuß notwendig wäre.

Die weiteren im Gesetzentwurf vorgesehenen strukturellen Maßnahmen entlasten die Ausgaben- und Beitragssatzentwicklung mittel- und langfristig mit zunehmendem Gewicht.

Beitragssatzentwicklung durch die Rentenreform 1999
(Stand: Regierungsentwurf)
– in % –

	1999	2000	2001	2010	2015	2020	2030
ohne Reform ..	20,3	20,6	20,7	21,3	21,9	22,8	25,5
nach Reform ..	19,3	19,7	19,7	19,1	19,2	20,0	22,4

Nach einer Entschließung des Deutschen Bundestages vom 5. August 1997 soll die Rentenreform bereits am 1. Januar 1998 in Kraft treten. In Nummer II der Entschließung heißt es:

„Der Bund zahlt ab dem 1. Januar 1998 an die gesetzliche Rentenversicherung einen gegenüber der bestehenden Regelung erhöhten Bundeszuschuß, der dem Aufkommen eines um einen Prozentpunkt von 15 auf 16 % erhöhten Mehrwertsteuersatzes entspricht, um damit den Beitragssatz dauerhaft niedriger als sonst erforderlich festsetzen zu können.

Der ermäßigte Mehrwertsteuersatz bleibt unverändert. Zugleich wird geregelt, daß der durch diese Erhöhung der Mehrwertsteuer entstehende Steuermehrertrag in Abweichung vom sonst geltenden Verteilungsschlüssel in vollem Umfange vorab dem Bund zur Abdeckung des erhöhten Bundeszuschusses an die Rentenversicherung zufließt.“

a) Altersteilzeit statt arbeitsmarktbedingter Frühverrentung

Die ausufernde Frühverrentung mit 60 Jahren wegen vorangegangener Arbeitslosigkeit stellte eine ernste Gefahr für die Finanzen der Renten – und der Arbeitslosenversicherung dar. Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften haben sich deshalb auf eine sozialverträgliche Alternative verständigt. Sie entlastet die Finanzen der Renten – und der Arbeitslosenversicherung und ermöglicht älteren Arbeitnehmern einen gleitenden Übergang in den Ruhestand. Seit dem 1. August 1996 können Arbeitnehmer ab Vollendung des 55. Lebensjahres in Altersteilzeit eintreten. Dazu müssen sie mit ihrem Arbeitgeber die Verminderung der Arbeitszeit auf die Hälfte vereinbaren. Der Arbeitnehmer muß aber mehr als geringfügig beschäftigt im Sinne des § 8 SGB IV bleiben. Der Arbeitgeber stockt das Arbeitsentgelt für die Altersteilzeit um mindestens 20 % auf. Da dieser Betrag steuer- und sozialabgabenfrei ist, erreicht der Arbeitnehmer durch die Altersteilzeit in der Regel mindestens 70 % des Nettoeinkommens, das er bei Vollzeitarbeit erzielen würde. Soweit das bei unteren Einkommen nicht der Fall ist, muß ein höherer Aufstockungsbetrag gezahlt werden. Außerdem entrichtet der Arbeitgeber zusätzliche Beiträge zur Rentenversicherung, so daß der Arbeitnehmer mindestens so rentenversichert wird, als verdiente er noch 90 % des Vollzeitentgeltes.

Wer für mindestens 24 Monate in Altersteilzeit gearbeitet hat, hat nach Maßgabe der rentenrechtlichen Bestimmungen Anspruch auf eine Altersrente nach Altersteilzeitarbeit. Wenn der Arbeitgeber den durch die Altersteilzeitarbeit freigewordenen Arbeitsplatz durch einen Arbeitslosen oder einen Arbeitnehmer nach Abschluß der Ausbildung wiederbesetzt, erstattet ihm die Bundesanstalt für Arbeit die Leistungen an den Arbeitnehmer für bis zu 5 Jahre. Diese Förderung gilt für Arbeitnehmer, die bis zum 31. Juli 2001 mit der Altersteilzeit beginnen.

Altersteilzeitmodelle gewinnen in der betrieblichen Praxis zunehmend an Bedeutung. Bis einschließlich

Juli 1997 lagen der Bundesanstalt für Arbeit rd. 4 600 Anträge auf Förderleistungen nach dem Altersteilzeitgesetz vor. Diese Zahl gibt nicht die gesamte Bedeutung der Altersteilzeit in der Praxis wieder. Bei im Rahmen des Altersteilzeitgesetzes auf tarifvertraglicher Grundlage möglichen Blockmodellen mit unterschiedlicher Verteilung der verminderten Arbeitszeit (beispielsweise: 2½-jährige Vollzeitarbeitsphase – 2½-jährige Freistellungsphase) entsteht die Möglichkeit zur Wiederbesetzung nach Abschluß der Vollzeitarbeitsphase, also nach 2½ Jahren, weil erst dann der Arbeitsplatz frei wird und die Bundesanstalt für Arbeit in aller Regel über Förderleistungen entscheiden kann. Arbeitnehmer, die in den beschriebenen Altersteilzeitblockmodellen tätig sind, können daher erst in der Zukunft Förderfälle auslösen. Über die Anzahl der in Altersteilzeitblockmodellen tätigen Arbeitnehmer sind statistische Erhebungen nicht vorhanden. Das Blockmodell bildet aber in den Bereichen die Regel, in denen ein Tarifvertrag zum Altersteilzeitgesetz vorliegt. Bis Ende Juli 1997 sind mehr als 40 Tarifabschlüsse zur Altersteilzeit getätigt worden.

b) Entlastung der Rentenversicherung durch Anhebung der Altersgrenzen

Die Lebensarbeitszeit wird verlängert durch

- Anhebung der Altersgrenze bei der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit von 60 auf 65 Jahre in den Jahren 1997 bis 2001;
- Anhebung der Altersgrenze bei der Altersrente für langjährig Versicherte von 63 auf 65 Jahre in den Jahren 2000 und 2001;
- Anhebung der Altersgrenze bei der Altersrente für Frauen von 60 auf 65 Jahre in den Jahren 2000 bis 2004.

Für rentennahe Jahrgänge wurden Vertrauensschutzregelungen geschaffen. Eine vorzeitige Inanspruchnahme dieser Renten bleibt nach dem derzeit geltenden Recht möglich. Um die verlängerte Rentenbezugsdauer auszugleichen, fällt die tatsächlich in Anspruch genommene monatliche Rente für jeden vorgezogenen Rentenmonat um 0,3 %, für jedes frühere Rentenjahr also um 3,6 % niedriger aus.

Gleichzeitig mit der Anhebung der Altersgrenzen wurde das Versicherungsprinzip gestärkt durch Einschränkung der Leistungen nach dem Fremdretengesetz, Reduzierung der anrechenbaren schulischen Ausbildungszeiten und Neuregelung der Bewertung der Pflichtbeitragszeiten während einer Berufsausbildung.

c) Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung

Am 18. Juni 1997 hat die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1999 – RRG 1999) beschlossen, der derzeit im Parlament beraten wird (vgl. Seite 19).

Zur Sicherung bestehender und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze enthält der Gesetzentwurf Maßnahmen, die einen Beitrag leisten, den Faktor Arbeit von zusätzlichen Kosten zu entlasten. Gleichzeitig wird die gesetzliche Rentenversicherung auf die bereits eingetretenen und in Zukunft zu erwartenden demographischen Veränderungen eingestellt. Der Gesetzentwurf zielt auf eine ausgewogene Lastenverteilung zwischen den Generationen und die Erhaltung einer tragfähigen Beitrags-/Leistungsrelation. Die Funktion der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung als Hauptsäule im Gesamtsystem der Alterssicherung soll erhalten bleiben.

Fakten zur demographischen Entwicklung:

Sinkende Geburtenzahlen

1965	1 325 000
1985	814 000
1995	765 000

und steigende Lebenserwartung

1965 für Frauen 74 Jahre, für Männer 68 Jahre
1995 für Frauen 79 Jahre, für Männer 73 Jahre

führen zu einer Alterung der Bevölkerung

Anteil der unter 20-jährigen

1996	22 %
2030	16 %

Anteil der über 65-jährigen

1996	15 %
2030	27 %

Die Reform der Rentenversicherung soll innerhalb des bestehenden Systems erfolgen, das durch das Prinzip der Lohn-, Leistungs- und Beitragsbezogenheit der Renten und durch das Umlageverfahren geprägt ist. Die zusätzlichen Belastungen der Rentenversicherung sollen von Rentnern, Beitragszahlern und Bund gemeinsam getragen werden.

Gleichzeitig soll mit der Reform den Leistungen der Familien, die Kinder erziehen, stärker Rechnung getragen werden.

Das berechnete Vertrauen der Beitragszahler und Rentner in ihre erworbenen Ansprüche und Anwartschaften wird geschützt. Die Voraussetzungen für laufende Renten bleiben unverändert. Keine laufende Rente wird gekürzt. Dem Vertrauen der rentennahen Jahrgänge wird durch Übergangsregelungen Rechnung getragen.

Im einzelnen sind folgende Maßnahmen zur Reform der Rentenversicherung vorgesehen:

- Die Rentenanpassungsformel wird um einen demographischen Faktor ergänzt. Zukünftig sollen die Renten nicht nur entsprechend der Nettolohnentwicklung, sondern auch unter Berücksichtigung der längeren Rentenbezugsdauer als Folge des Anstiegs der Lebenserwartung angepaßt werden.

- Durch eine Reform der Renten wegen Berufsunfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit soll eine sachgerechte Zuordnung der Risiken zwischen Rentenversicherung und Bundesanstalt für Arbeit erreicht werden. Die bisherigen Renten wegen Berufsunfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit sollen durch eine einheitliche, allerdings abgestufte Erwerbsminderungsrente ersetzt werden. Die Höhe der Erwerbsminderungsrente soll an die Höhe der zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Anspruch genommenen Altersrente mit Abschlag angepaßt werden. Die Zeit zwischen dem 55. und 60. Lebensjahr soll künftig voll als Zurechnungszeit angerechnet werden.
- Die Neuregelungen im Bereich der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit sollen auf die Alterssicherung der Landwirte übertragen werden; dabei sollen die Besonderheiten dieses berufsspezifischen Alterssicherungssystems berücksichtigt werden.
- Die Altersgrenze für die Altersrente wegen Schwerbehinderung soll vom Jahr 2000 an stufenweise auf das vollendete 63. Lebensjahr angehoben werden.
- Die mit dem Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand und mit dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz in Zusammenhang mit der Anhebung der Altersgrenzen für die Altersrenten an Arbeitslose, Frauen und langjährig Versicherte geschaffenen Vertrauensschutzregelungen sollen auf alle Versicherten der Geburtsjahrgänge vor 1942, die mindestens 45 Jahre mit Pflichtbeitragszeiten haben, ausgedehnt werden.
- Vom Jahr 2012 an soll es aus Gleichbehandlungsgründen für Männer und Frauen nur noch eine einheitliche Möglichkeit der vorzeitigen Inanspruchnahme von Altersrenten geben. Versicherte, die 35 Jahre mit rentenrechtlich relevanten Zeiten haben, können dann – unabhängig vom Geschlecht – mit Vollendung des 62. Lebensjahres eine Rente, allerdings mit Abschlägen, vorzeitig in Anspruch nehmen.
- Die Kindererziehung soll in der Rentenversicherung stärker als bisher berücksichtigt werden. Dazu soll die Bewertung der Kindererziehungszeiten stufenweise von 75 % auf 100 % des Durchschnittsentgelts angehoben werden. Außerdem sollen Kindererziehungszeiten künftig zusätzlich („additiv“) zu bereits vorhandenen zeitgleichen Beitragszeiten angerechnet werden, und zwar bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze.
- Der Bund soll an die Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten in jedem Jahr einen zusätzlichen Zuschuß leisten, der es ermöglicht, den Beitragssatz in jedem Jahr um einen Prozentpunkt niedriger festzusetzen, als es ohne diesen zusätzlichen Bundeszuschuß notwendig wäre.
- Der Beitragssatz soll künftig nur noch dann verändert werden, wenn am Ende des Folgejahres

die Schwankungsreserve entweder den Betrag von 1 Monatsausgabe unterschreitet oder den Betrag von 1½ Monatsausgaben übersteigt. Im Falle einer Neufestsetzung ist der Beitragssatz so festzulegen, daß er in den 3 folgenden Jahren voraussichtlich nicht verändert werden muß.

- Die Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersversorgung sollen verbessert werden, indem insbesondere die Verpflichtung des Arbeitgebers zur Anpassung modifiziert und die gesetzlichen Fristen für die Unverfallbarkeit sowie das für die Unverfallbarkeit maßgebende Lebensalter des Arbeitnehmers stufenweise herabgesetzt werden.

2. Gesundheitsreform und Pflegeversicherung

a) Gesundheitsreform

Mit dem Gesetz zur Stabilisierung der Krankenhausausgaben 1996 wird festgeschrieben, daß die Gesamterlöse des einzelnen Krankenhauses aus der stationären Versorgung, der vor- und nachstationären Behandlung und den ambulanten Operationen für das Jahr 1996 nicht höher sein dürfen als der vergleichbare Erlösbetrag für das Jahr 1995, erhöht um die Gehaltssteigerungen im öffentlichen Dienst im Jahr 1996. Dies hat mit dazu geführt, daß die Krankenhausausgaben je GKV-Mitglied im Jahr 1996 nur um 0,4 % gestiegen sind.

Das am 1. Januar 1997 in Kraft getretene Beitragsentlastungsgesetz beinhaltet folgende Maßnahmen:

Eckpunkte des Beitragsentlastungsgesetzes:

- Reduzierung der Beitragssätze zum 1. Januar 1997 um 0,4 %-Punkte.
- Abbau von Fehlbelegungen im Krankenhaus, ermöglicht durch das Pflegeversicherungsgesetz. Der dadurch mögliche Einspareffekt von 2,4 Mrd. DM wird durch eine jeweils 1%ige Absenkung des Krankenhausbudgets in den Jahren 1997 bis 1999 realisiert.
- Höhere Zuzahlung zu Arzneimitteln von je 1 DM.
- Wegfall des Kassenanteils für Brillengestelle in Höhe von 20 DM.
- Absenkung des Krankengelds um 10 %-Punkte. Verkürzung stationärer Kuren auf eine Regelkurdauer von 3 Wochen; Abstand von in der Regel mindestens 4 Jahren zwischen 2 Kuren; Erhöhung der Zuzahlung für Kuren auf 25 DM (alte Länder) und 20 DM (neue Länder).
- Streichung der Zuschüsse zum Zahnersatz für jüngere Versicherte (ab Jahrgang 1979).
- Beschränkung der Gesundheitsförderungsmaßnahmen der Krankenkassen auf Vorsorge und Früherkennung.

Mit dem am 1. Juli 1997 in Kraft getretenen 1. und 2. Gesetz zur Neuordnung von Selbstverwaltung und Eigenverantwortung in der gesetzlichen Krankenversicherung (1. und 2. NOG) wurde die Dritte Stufe der Gesundheitsreform abgeschlossen. Ihre Elemente sind Vorfahrt für die Selbstverwaltung, weniger staatliche Reglementierung, Abbau von Fehlsteuerungen, Stärkung der Eigenverantwortung aller Beteiligten. Bereits durch das Beitragsentlastungsgesetz werden mit einem Einsparvolumen von rd. 7,5 Mrd. DM die Lohnnebenkosten um knapp 4 Mrd. DM entlastet. Die jetzt beschlossene Reformstufe geht auf diesem Weg weiter. Sie ist damit ein Beitrag zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen in Deutschland. Um den medizinischen Fortschritt und die wachsende Belastung durch die sich ändernde Altersstruktur unserer Bevölkerung zu finanzieren, ohne daß die Qualität der Versorgung sinkt, ist es auch nötig, daß die Patienten sich stärker an den Kosten ihrer Behandlung beteiligen. Das ist gerechtfertigt, weil dadurch unser Gesundheitswesen auch in Zukunft erstklassig bleibt. Verbesserte Härtefallregelungen sorgen dafür, daß niemand finanziell überfordert wird.

Die wichtigsten Neuregelungen der Gesetze zur Neuordnung von Selbstverwaltung und Eigenverantwortung in der gesetzlichen Krankenversicherung:

- Anhebung bestehender Zuzahlungen um 5 DM bzw. 5 %-Punkte,
- Koppelung von Beitragssatzanhebungen einzelner Krankenkassen mit Zuzahlungserhöhungen,
- außerordentliches Kündigungsrecht der Versicherten bei Beitragssatzerhöhungen und Satzungsänderungen,
- Verbesserung der Härtefallregelung, insbesondere für chronisch Kranke (Verringerung der Höchstbelastung durch Zuzahlungen zu Arznei-, Verbands- und Heilmitteln sowie Fahrtkosten von 2 % auf 1 % des Bruttoeinkommens),
- Partnerschaftsmodell bei Heilmitteln, häuslicher Krankenpflege, Kuren und Rehabilitation: die Verbände der Leistungserbringer werden stärker als bisher an der Erarbeitung von Richtlinien zur Versorgung der Versicherten durch den Bundesausschuß der Ärzte und Krankenkassen beteiligt,
- versichertenfinanzierte Satzungsleistungen der Krankenkassen,
- Gestaltungsmöglichkeiten der Krankenkassen durch Beitragsrückerstattung, Selbstbehalt und Zuzahlungen,
- verbesserte Informationsrechte und Möglichkeit der Kostenerstattung für alle Versicherten,
- Erweiterung von Modellvorhaben und zukunftsorientierte Vertragsgestaltung,
- Neuregelung der vertragsärztlichen Vergütung,
- Ablösung der Arznei- und Heilmittelbudgets durch Richtgrößen,

- Kassenzuschüsse bei Hospizleistungen,
- Festzuschüsse bei Zahnersatz voraussichtlich ab 1. Januar 1998,
- mehr Leistungen zur Zahnprophylaxe.

Die Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung sind entsprechend im Dienstrecht für Beamte, Richter und Soldaten umgesetzt worden.

b) Pflegeversicherung

Seit dem Start der Pflegeversicherung am 1. Januar 1995 sind über 2½ Jahre vergangen. Die Leistungen der Pflegeversicherung wurden in 2 Stufen eingeführt, die Leistungen bei häuslicher Pflege ab 1. April 1995, die Leistungen bei stationärer Pflege vom 1. Juli 1996 an.

Die Pflegeversicherung führt die Weiterentwicklung unseres Sozialstaates konsequent fort. Sie schließt die letzte Lücke im Netz unserer sozialen Sicherung. Die Pflegeversicherung hat für die ganz überwiegende Mehrheit unserer pflegebedürftigen Mitbürgerinnen und Mitbürger sowie ihrer Familien spürbare Verbesserungen gebracht. Dies zeigen folgende Fakten:

Fakten zur Pflegeversicherung:

- Zur Zeit erhalten rd. 1,6 Mio. Pflegebedürftige die ambulanten und stationären Leistungen der Pflegeversicherung: Leistungen der häuslichen Pflege bekommen rd. 1,16 Mio. Pflegebedürftige; rd. 470 000 Pflegebedürftige in Heimen und vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe beziehen die stationären Leistungen.
- Der Grundsatz „ambulante Pflege vor stationärer Pflege“ greift, wie die sinkende Zahl von Heimunterbringungen, der Abbau der Wartelisten und vielfach freie Kapazitäten in den Heimen zeigen.
- Die Abhängigkeit von der Sozialhilfe im Pflegefall ist durch die Leistungen der Pflegeversicherung spürbar reduziert worden.
- Im ambulanten Bereich hat die Zahl der Pflegedienste erheblich zugenommen, so daß zum Teil sogar von einem Überangebot gesprochen werden kann. Gegenwärtig sind rd. 11 000 Dienste allein in diesem Bereich tätig. Nach einer Länderrumfrage aus dem Jahre 1992 existierten damals rd. 4 000 Sozialstationen (vorwiegend) in Trägerschaft der freien Wohlfahrtspflege, während parallel dazu ein Angebot privater Pflegedienste aufgebaut wurde.

Nach Angaben der Pflegekassen sind derzeit rd. 8 000 Einrichtungen als Pflegeheime zugelassen, wobei hiervon wohl auch Pflegeplätze innerhalb sonstiger Altenhilfeeinrichtungen umfaßt sind. Nahezu 6 000 teilstationäre und Kurzzeitpflege-Einrichtungen stehen pflegebedürftigen Menschen und ihren pflegenden Angehörigen als Unterstützung zur Verfügung.

- Die Pflegeversicherung gibt dem Arbeitsmarkt neue beschäftigungsfördernde Impulse. Erste Erfahrungen der Arbeitsämter aus dem Vorjahr zeigen, daß in allen Bezirken ein Ausbau der ambulanten Pflegedienste und eine zunehmende Nachfrage vorzugsweise nach examinierten Kranken- und Altenpflegefachkräften von privaten und öffentlichen ambulanten Pflegediensten vorhanden ist.

Es ist davon auszugehen, daß schon wegen der demographisch bedingten Zunahme des Anteils der älteren Bevölkerung der Personalbedarf sowohl für die stationären Bereiche der Kranken- und Altenpflege wie auch für die ambulante Pflege ansteigt.

3. Begrenzung der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall

Die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall kostete die Unternehmen in Deutschland 1995 rd. 55 Mrd. DM. Sie ist damit ein wesentlicher Grund für die stark gestiegenen Lohnzusatzkosten. Die gesetzliche Regelung sah bisher einen Anspruch auf Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall in Höhe von 100 % vom 1. Krankheitstag an bis zur Höchstdauer von 6 Wochen vor. Angesichts der Tatsache, daß dies die einzige Lohnersatzleistung ist, die das volle Arbeitsentgelt absichert, erschien eine Begrenzung der Entgeltfortzahlung auch unter Berücksichtigung ihrer besonderen sozialen Bedeutung vertretbar. Eine Entlastung bei der Entgeltfortzahlung stärkt zudem die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Schließlich wirkt sie einer mißbräuchlichen Inanspruchnahme entgegen und führt damit zu einer Senkung der Fehlzeiten in Betrieben und Verwaltungen.

Die folgenden **gesetzlichen Regelungen zur Entgeltfortzahlung** sind am 1. Oktober 1996 in Kraft getreten:

- Die Entgeltfortzahlung wurde von 100 % auf 80 % abgesenkt. Zur Vermeidung dieser finanziellen Einbuße kann der Arbeitnehmer für je 5 Tage der Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit einen Tag auf den Erholungsurlaub anrechnen lassen. Für Fehlzeiten aufgrund von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten besteht weiterhin eine 100%ige Entgeltfortzahlung. In bestehende tarifvertragliche Regelungen zur Entgeltfortzahlung wird nicht eingegriffen. Mit der Neuregelung haben die Tarifvertragsparteien einen Frei- raum erhalten, die gemeinsam angestrebte Kostenentlastung bei der Entgeltfortzahlung eigenverantwortlich zu regeln.
- Für neu eingestellte Arbeitnehmer wurde für den Anspruch auf Entgeltfortzahlung eine Wartezeit von 4 Wochen eingeführt. Wird ein Arbeitnehmer in den ersten 4 Wochen nach Arbeitsaufnahme krank, zahlt die gesetzliche Krankenversicherung Krankengeld. Neben der Kostenentlastung für die Arbeitgeber wird damit das Prinzip von Leistung und Gegenleistung gestärkt.
- Krankheitsbedingte Fehlzeiten im Betrieb dürfen bei entsprechender Vereinbarung auf Sondervergütungen wie das Weihnachtsgeld angerechnet, diese also entsprechend gekürzt werden. Diese Neuregelung schafft eine eindeutige Rechtsgrundlage, nachdem die Gerichte in dieser Frage bisher unterschiedlich geurteilt haben.
- Durch eine Änderung des Bundesurlaubsgesetzes wurde festgelegt, daß Überstunden bei der Berechnung des Urlaubsentgelts nicht mehr berücksichtigt werden müssen. In anderslautende Tarifverträge wird dabei nicht eingegriffen. Durch die Neuregelung soll vermieden werden, daß das Urlaubsentgelt höher ausfällt als das Arbeitsentgelt eines Kollegen, der während der gleichen Zeit im Betrieb arbeitet. Das war bisher möglich, weil bei der Berechnung des Urlaubsentgelts der Durchschnittsverdienst der letzten 13 Wochen vor Urlaubsantritt zu Grunde gelegt wird; fielen bisher in diesem Bezugszeitraum mehr Überstunden an als während des Urlaubs, lag das Arbeitsentgelt unter dem Urlaubsentgelt.
- Für je 5 Arbeitstage, die wegen einer Maßnahme der medizinischen Vorsorge oder Rehabilitation ausfallen, kann der Arbeitgeber 2 Tage auf den Erholungsurlaub anrechnen. Ausgenommen sind Maßnahmen, die wegen Arbeitsunfähigkeit infolge von Krankheit verordnet werden, Anschlußrehabilitationen sowie Vorsorgekuren für Mütter, Müttergenesungskuren und Kuren von Beschäftigten nach § 11 Abs. 2 Bundesversorgungsgesetz.

Bei den nach dem 1. Oktober 1996 vorgenommenen Tarifabschlüssen zeigt sich, daß mit den neuen Entgeltfortzahlungsregelungen im Krankheitsfall erhebliche Entlastungswirkungen für die Unternehmen ausgelöst werden konnten. Zwar wurden überwiegend Tarifabschlüsse getätigt, die wieder eine 100%ige Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall vorsehen. Zum Ausgleich für die Beibehaltung der vollen Entgeltfortzahlung wurden aber erhebliche Einsparungen in anderen Bereichen vorgenommen. So sind beispielsweise Abstriche am Weihnachts- und Urlaubsgeld, die Nichtberücksichtigung von Überstunden bzw. Überstundenzuschlägen bei der Entgeltfortzahlung und geringere Lohntarifabschlüsse zur Kompensation der vollen Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall vorgenommen worden.

Obwohl eine exakte Berechnung der erzielten Entlastungswirkung für die Unternehmen schwierig ist, führt eine Gesamtbewertung der seit Herbst 1996 abgeschlossenen Tarifverträge zu dem Ergebnis, daß es infolge der Absenkung der Entgeltfortzahlung zu einer Entlastung der Betriebe in Höhe von rd. 15 Mrd. DM gekommen sein dürfte. Diese Größenordnung wird durch interne Berechnungen der Arbeitgeber bestätigt, die von einer Senkung der Lohnkosten in Höhe von 15 bis 20 Mrd. DM ausgehen.

Ein deutliches Zeichen für die positive Wirkung der geänderten Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall ist

auch die Entwicklung des durchschnittlichen Krankenstandes. Dieser hat sich im Zeitraum von Oktober 1996 bis März 1997 gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum um ca. 17,5 % in den alten Ländern und um ca. 15 % in den neuen Ländern verringert. Unter der Voraussetzung, daß die Höhe des Krankenstandes dauerhaft auf dem nun erreichten Niveau verbleibt, ergibt sich für die Unternehmen eine zusätzliche Entlastung von ca. 10 Mrd. DM pro Jahr.

Das Gesetz zur Begrenzung der Bezügefortzahlung bei Krankheit, das entsprechend dem arbeitsrechtlichen Entgeltfortzahlungsgesetz Einschränkungen der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall für Beamte, Richter, Soldaten und Empfänger von Amtsbezügen vorsah, ist vom Bundesrat abgelehnt worden. Zur Senkung des Krankenstandes in der Bundesverwaltung hat die Bundesregierung einen Maßnahmenkatalog beschlossen, der u. a. gezielte Ursachenfeststellung, genaue Erfassung, Personalgespräche, Krankenbesuche bei Auffälligkeiten und eine verstärkte Einschaltung des medizinischen Dienstes vorsieht. Ergebnisse liegen noch nicht vor.

4. Neuregelungen im Arbeitsförderungs- und Beschäftigungsförderungsgesetz

In Anbetracht der nach wie vor hohen Arbeitslosigkeit, vor allem in den neuen Ländern, hat die Bundesanstalt für Arbeit erhebliche finanzielle Probleme zu bewältigen. Die bereits erfolgten Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Arbeitsförderung haben wesentlich dazu beigetragen, den Beitragssatz von 6,5 % des Bruttoarbeitsentgelts stabil zu halten. Dennoch hat der Bund zur Deckung des Defizits der Bundesanstalt für Arbeit erhebliche Zuschüsse zu leisten. Für 1997 ist im Bundeshaushalt einschließlich des Nachtragshaushalts ein Bundeszuschuß von 15,1 Mrd. DM vorgesehen. Dies hat zwangsläufig Rückwirkungen auf die notwendige Konsolidierung des Bundeshaushalts und die Rückführung der Neuverschuldung. Mit den Beitragsmitteln muß deshalb so effektiv und effizient wie möglich umgegangen werden.

Einsparungen durch das Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz sollen u. a. durch folgende Neuregelungen erzielt werden:

Einfrieren der Lohnersatzleistungen

Die Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit nach dem Arbeitsförderungs- und Beschäftigungsförderungsgesetz werden jeweils nach Ablauf eines Jahres an die allgemeine Lohnentwicklung angepaßt. Für Bezieher von Arbeitslosengeld, Unterhaltsgeld, Übergangsgeld und Altersübergangsgeld fällt diese Anpassung im Jahre 1997 einmalig aus.

Kein Rechtsanspruch auf berufsfördernde Rehabilitation

Vor dem 1. Januar 1997 hatten Behinderte einen umfassenden Rechtsanspruch auf berufliche Reha-

bilitation, insbesondere bei der Aus- und Weiterbildung. Es handelte sich also um eine „Muß-Leistung“ der Bundesanstalt für Arbeit. Sie wurde inzwischen für Behinderte, die zu ihrer beruflichen Eingliederung nicht auf besondere, behinderungsspezifische Leistungen angewiesen sind, in eine „Kann-Leistung“ umgewandelt. Damit können arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeiten und die Erfolgsaussichten einer Eingliederung in diesen Fällen besser berücksichtigt werden. Auch bei der Rentenversicherung sind derartige Rehabilitationsmaßnahmen Ermessensleistungen. Für Behinderte, die zu ihrer beruflichen Eingliederung auf besondere behinderungsspezifische Leistungen angewiesen sind, bleibt der Rechtsanspruch auf berufsfördernde Leistungen zur Rehabilitation hingegen bestehen.

Geringere Bemessungsgrundlage für Beitragszahlungen

Die Sozialversicherungsbeiträge, die die Bundesanstalt für Arbeit für Bezieher von Arbeitslosenhilfe entrichtet, werden gekürzt, wenn die Arbeitslosenhilfe aufgrund sonstiger Einkünfte – etwa aus beitragsfreier Beschäftigung, Miet- oder Kapitalerträgen – nicht in voller Höhe gewährt wird. Bisher war das nur der Fall, wenn der Arbeitslosenhilfebezieher Einkommen aus einer beitragspflichtigen Beschäftigung erzielt. Damit werden für einen Bezieher von Arbeitslosenhilfe Sozialversicherungsbeiträge nur noch entsprechend der Bedürftigkeit entrichtet.

Maßnahmen im Verwaltungsbereich

In Anbetracht der Sparnotwendigkeiten wurde der Ansatz für Verwaltungsausgaben im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit für das Haushaltsjahr 1997 durch eine Änderung des Arbeitsförderungs- und Beschäftigungsförderungsgesetzes auf 7,7 Mrd. DM begrenzt. Dies betrifft vor allem Baumaßnahmen und Beschaffungen. Gleichzeitig hat die Bundesanstalt veranlaßt, daß Außenstände, die z. B. dadurch entstanden sind, daß Arbeitslose während laufender Zahlungen des Arbeitsamtes eine Arbeit aufnehmen und die zuviel erhaltene Lohnersatzleistung nicht oder nicht rechtzeitig zurückzahlen, verstärkt beigetrieben werden. Das Ergebnis der entsprechenden Aktion kann erst nach Abschluß des laufenden Haushaltsjahres ermittelt werden. Die Bundesanstalt wurde gesetzlich ermächtigt, Darlehensforderungen für Leistungen nach dem Arbeitsförderungs- und Beschäftigungsförderungsgesetz zu veräußern. Der Verkauf wurde mittlerweile vom Vorstand der Bundesanstalt beschlossen. Dies verbessert die Finanzlage der Bundesanstalt und entlastet sie von Verwaltungsaufgaben, die mit der Darlehensverwaltung verbunden sind.

5. Sozialhilfe-Reform

Mit der am 1. August 1996 in Kraft getretenen Sozialhilfereform sind die Weichen gestellt für eine langfristige Stabilisierung einer der tragenden Säulen unseres sozialen Sicherungssystems. Damit können

sich die Menschen auch in Zukunft darauf verlassen, daß ihnen in Notlagen wirksam geholfen wird. Das grundlegende Prinzip des Bundessozialhilfegesetzes bleibt die Sicherung einer menschenwürdigen Existenz durch individuelle Bedarfsdeckung.

Insgesamt wird die Sozialhilfe zielgenauer gestaltet. Fehlentwicklungen der letzten Jahre werden beseitigt. Länder und Kommunen werden hierdurch erheblich entlastet: allein in den ersten 3 Jahren um ca. 5 Mrd. DM. Dies trägt dazu bei, die öffentlichen Haushalte zu konsolidieren und die Staatsquote zurückzuführen. Dadurch entstehen neue Spielräume für arbeitsplatzschaffende Investitionen. Darüber hinaus werden Sozialhilfeempfängern, die besondere Probleme bei der Vermittlung in den Arbeitsmarkt haben, jetzt neue Perspektiven durch verstärkte Hilfen eröffnet.

Die wichtigsten Änderungen der Sozialhilfereform sind:

- Hilfen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt
 - Förderung der Arbeitsaufnahme von Sozialhilfeempfängern durch die Möglichkeit, daß der Sozialhilfeträger Zuschüsse an den Arbeitgeber leistet, oder durch sonstige geeignete Maßnahmen mit dem Ziel der Eingliederung in reguläre Arbeitsverhältnisse.
 - Anreiz für eine Arbeitsaufnahme durch einen bis zu 6-monatigen Zuschuß bis zur Höhe des monatlichen Regelsatzes. Der Lohn wird auf diesen Zuschuß nicht angerechnet.
 - Kürzung des Regelsatzes um mindestens 25 % bei Verweigerung von angebotener zumutbarer Arbeit.
- Zielgenauere Gestaltung der Sozialhilfe
 - Leistungen der Sozialhilfe auch, wenn sie bei unzuständigem Sozialhilfeträger beantragt werden.
 - Übernahme von rückständigen Mieten, wenn sonst Wohnungslosigkeit droht.
 - Bei minderjährigen Frauen, die im Haushalt ihrer Eltern wohnen und schwanger sind oder ihr leibliches Kind bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres betreuen, wird Einkommen und Vermögen der Eltern nicht mehr berücksichtigt.

- Für die künftige Betreuung pflegebedürftiger Behinderter sind bei der Wahl der Hilfe neben persönlichen, familiären und örtlichen Umständen auch Kostengesichtspunkte zu berücksichtigen.
- Sozialhilfe wird nicht mehr so oft wie bisher als „Vorschußkasse“ bei Antrag auf AFG-Leistungen eintreten müssen.
- Möglichkeit des generellen Datenabgleichs zur Vermeidung von Sozialhilfemißbrauch.
- Verbesserungen für Beschäftigte in Werkstätten für Behinderte
 - Schaffung wesentlicher Voraussetzungen für eine deutliche Anhebung der Arbeitsentgelte in den Werkstätten für Behinderte.
 - Rechtsanspruch gegen den Träger der Sozialhilfe auf Hilfe zur Werkstattbeschäftigung, sofern entsprechende Plätze zur Verfügung stehen.
 - Arbeitnehmerähnlicher Status (Arbeitszeit, Urlaub, Entgeltfortzahlung usw.) für Behinderte in Werkstätten.
- Erhaltung des Bedarfsdeckungsprinzips
 - Ab 1. Juli 1999 werden die Regelsätze nicht mehr nur nach den Lebenshaltungskosten, sondern nach den jährlichen statistischen Veränderungen von Nettoeinkommen, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten angepaßt.
 - Für die Zwischenzeit gilt eine Übergangsregelung, nach der die Regelsätze zum 1. Juli 1996 um 1 % steigen. Zum 1. Juli 1997 und 1. Juli 1998 steigen die Regelsätze jeweils entsprechend den Nettoarbeitsentgelten.
- Umstellung der Vergütung in Einrichtungen
 - Ab 1999 wird die Vergütung in Einrichtungen auf ein Preissystem umgestellt. Die Vergütung erfolgt dann durch vereinbarte Pauschalen für Leistungskomplexe.
 - Bis 1998 dürfen die Pflegesätze in Einrichtungen in den alten Ländern jeweils nicht stärker als 1 %, in den neuen Ländern nicht stärker als 2 % steigen. Der Steigerungssatz für die neuen Länder kann in begründeten Einzelfällen um weitere 0,5 % erhöht werden.

IV. Neue Beschäftigungschancen erschließen

1. Arbeitsrechtliche Regelungen

Das Arbeitsrecht muß flexibilisiert werden, um Einstellungshemmnisse zu beseitigen und damit zusätzliche Beschäftigung zu ermöglichen. Einen wichtigen Schritt dazu hat die Bundesregierung mit dem Ar-

beitsrechtlichen Beschäftigungsförderungsgesetz unternommen. Es soll dafür sorgen, die Unternehmen von beschäftigungsfeindlich hohen Lohnzusatzkosten zu entlasten. Um dies zu erreichen, wurden das Gesetz über die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall (vgl. Seite 23), das Bundesurlaubsgesetz (vgl.

Seite 23) sowie das Kündigungsschutzgesetz geändert und die zulässige Dauer befristeter Arbeitsverträge ohne Vorliegen eines sachlichen Grundes verlängert.

Der gesetzliche Kündigungsschutz hat sich aus Sicht der Bundesregierung prinzipiell bewährt und ermöglicht einen fairen Interessenausgleich zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Gleichwohl haben vor allem kleine und mittlere Unternehmen Probleme bei der Anwendung des teilweise sehr komplizierten Kündigungsschutzrechts. Deshalb wurden folgende Neuregelungen getroffen:

Wesentliche Änderungen im Kündigungsschutzgesetz:

- Der Schwellenwert, bis zu dem Betriebe nicht dem Kündigungsschutzgesetz unterliegen, wurde von 5 Arbeitnehmern auf 10 Arbeitnehmer angehoben. Für diejenigen Arbeitnehmer in Betrieben mit 6 bis 10 Beschäftigten, die dadurch ihren bisherigen Kündigungsschutz verlieren, gibt es eine 3-jährige Übergangsfrist. Solange unterliegen sie weiter dem Kündigungsschutzgesetz.
- Bei der Berechnung der für die Geltung des Kündigungsschutzgesetzes maßgeblichen Beschäftigtenzahl werden Teilzeitbeschäftigte anteilig entsprechend ihrer Arbeitszeit berücksichtigt.
- Die Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen ist auf die sozialen Grunddaten Dauer der Betriebszugehörigkeit, Lebensalter und Unterhaltungspflichten des Arbeitnehmers beschränkt worden. Durch diese Begrenzung auf eindeutige Auswahlkriterien, die von der Rechtsprechung entwickelt worden sind, werden Kündigungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer besser berechenbar.
- Es ist deutlicher als bisher geregelt, daß die Auswahl nach sozialen Kriterien ausscheidet, wenn die Weiterbeschäftigung eines Arbeitnehmers wegen seiner Kenntnisse, Fähigkeiten und Leistungen oder zur Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur des Betriebes im berechtigten betrieblichen Interesse liegt. Die stärkere Hervorhebung betrieblicher Notwendigkeiten bei der Auswahl der zu kündigenden Arbeitnehmer stärkt die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und dient damit auch der Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen.
- Die gerichtliche Überprüfbarkeit der Sozialauswahl ist auf grobe Fehlerhaftigkeit beschränkt, wenn zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretung oder in einem Tarifvertrag Kriterien für die Sozialauswahl vereinbart oder die zu kündigenden Arbeitnehmer in einem Interessenausgleich ramentlich genannt sind. Das gleiche gilt in betriebsratslosen Betrieben, wenn der Arbeitgeber mit Zustimmung von 2 Dritteln der Belegschaft entsprechende Kriterien festgelegt hat. Damit erhalten vereinbarte Auswahlkriterien größeres Gewicht; auch dies führt zu höherer Rechtssicherheit.

Befristete Arbeitsverträge ohne sachlichen Grund sind bereits seit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 möglich. Untersuchungen haben bestätigt, daß sich zeitlich befristete Arbeitsverträge als Brücke zu Dauerarbeitsverhältnissen bewährt haben. Aufgrund der anhaltend schlechten Lage auf dem Arbeitsmarkt wurde die Geltungsdauer der gesetzlichen Befristungsregelung mehrfach verlängert. Sie gilt derzeit bis Ende des Jahres 2000. Mit dem Arbeitsrechtlichen Beschäftigungsförderungsgesetz wurde der Abschluß befristeter Arbeitsverträge weiter erleichtert.

Erweiterte Möglichkeiten für befristete Arbeitsverhältnisse:

- Eine Befristung von Arbeitsverträgen ohne sachlichen Befristungsgrund wird generell – auch für Arbeitnehmer nach Abschluß der Berufsausbildung – für 2 Jahre erlaubt.
- Innerhalb der Höchstdauer von 2 Jahren können befristete Arbeitsverträge bis zu dreimal verlängert werden.
- Für Arbeitnehmer ab dem 60. Lebensjahr gelten diese Begrenzungen nicht.

2. Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz)

Um mehr Beschäftigung zu ermöglichen, muß der Arbeitsmarkt insgesamt flexibler werden. Dies gilt für alle Beteiligten – also auch für Arbeitslose, Arbeitgeber und die Bundesanstalt für Arbeit. Deshalb ist das Arbeitsförderungsrecht durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz vom 24. März 1997 reformiert worden. Die Reform hat folgende Ziele:

- Die Erwerbschancen von Arbeitslosen zu erhöhen und Arbeitslosigkeit vermeiden zu helfen,
- das Arbeitsförderungsrecht weiterzuentwickeln und seine Anwendbarkeit zu verbessern,
- Effektivität und Effizienz der Bundesanstalt zu steigern,
- die Feststellung und wirksamere Bekämpfung von Leistungsmißbrauch und illegaler Beschäftigung zu ermöglichen sowie
- die Beitragszahler zu entlasten.

Der größte Teil der Neuregelungen tritt am 1. Januar 1998 mit dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch in Kraft, das das Arbeitsförderungsrecht ablöst. In Teilen ist die Reform bereits durch am 1. April 1997 in Kraft getretene Änderungen des Arbeitsförderungsrechtes umgesetzt geworden.

Kernpunkte der Reform des Arbeitsförderungsrechtes:

Verbesserung der Erwerbschancen

Im Dritten Buch Sozialgesetzbuch wird festgelegt, daß die Vermittlung von Arbeitslosen Vorrang vor der Inanspruchnahme von Leistungen der Arbeits-

förderung hat. Dazu zählt auch eine effektivere Vermittlungstätigkeit der Arbeitsämter und eine umfassende Meldung offener Stellen seitens der Arbeitgeber. Die bisher verschiedenen Lohnkostenzuschüsse werden zum 1. Januar 1998 im Dritten Buch Sozialgesetzbuch zu einheitlichen Eingliederungszuschüssen zusammengefaßt. Die Eingliederungszuschüsse können grundsätzlich auch bei befristeten Arbeitsverhältnissen erbracht werden. Kurzzeitige Trainingsmaßnahmen sollen die Eingliederung von Arbeitslosen beschleunigen.

Die Langzeitarbeitslosigkeit soll vor allem durch frühzeitige Eingliederungsmaßnahmen verhindert werden. Spätestens nach einer 6-monatigen Arbeitslosigkeit haben die Arbeitsämter gemeinsam mit den Arbeitslosen festzustellen, wie Langzeitarbeitslosigkeit vermieden werden kann. Für Langzeitarbeitslose soll der mit den Neuregelungen bereits zum 1. April 1997 eingeführte Eingliederungsvertrag die Rückkehr ins Arbeitsleben erleichtern. Danach übernehmen die Arbeitsämter für Arbeitgeber, die Langzeitarbeitslose bis zu 6 Monate zur Einarbeitung und Qualifizierung beschäftigen, das Risiko der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall. Arbeitgeber und Arbeitsloser können den Eingliederungsvertrag außerdem ohne Angabe von Gründen auflösen.

Die bei Personalabbau aufgestellten Sozialpläne sollen künftig verstärkt auf die Wiedereingliederung der zu entlassenden Arbeitnehmer ausgerichtet werden, indem das Arbeitsamt betriebliche Eingliederungsmaßnahmen mit eigenen Mitteln unterstützen darf. Dies setzt jedoch voraus, daß das Arbeitsamt nach der Entlassung voraussichtlich auch entsprechend Mittel hätte aufwenden müssen und daß die Sozialplanmittel vorrangig für Eingliederungsleistungen und nicht für – indirekt auf Kosten des Arbeitsamtes und der Beitragszahler – erhöhte Abfindungen genutzt werden.

Mit dem ebenfalls neu geschaffenen Förderinstrument „Einstellungszuschuß bei Neugründungen“ kann die Einstellung von Arbeitslosen in der ersten Unternehmensphase gefördert werden.

Das Kurzarbeitergeld wird sinnvoll begrenzt. Die Gesamtbezugsdauer darf 2 Jahre innerhalb von 3 Jahren nicht überschreiten. Außerdem wird kein Kurzarbeitergeld mehr gezahlt, wenn Kurzarbeit durch eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten vermeidbar gewesen wäre. Der Bezug von Kurzarbeitergeld bei strukturell bedingten Arbeitsausfällen ist bis zum Jahresende 2002 möglich. Dabei gilt grundsätzlich ab 1998: Ein Anspruch über die Dauer von 6 Monaten hinaus besteht nur, wenn für die Arbeitnehmer Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung oder andere geeignete Maßnahmen zur Eingliederung vorgesehen sind.

Die Frauenförderung wird durch das Dritte Buch Sozialgesetzbuch auf eine eigenständige gesetzliche Grundlage gestellt. Der grundgesetzlich verankerte Auftrag zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern wird damit für den Bereich der Arbeitsförderung konkretisiert.

Weiterentwicklung des Arbeitsförderungsrechts

Zum 1. April 1997 sind bereits folgende Weiterentwicklungen des Arbeitsförderungsgesetzes in Kraft getreten:

Die Beitragspflicht zur Bundesanstalt für Arbeit wird wie in den anderen Zweigen der Sozialversicherung nicht mehr durch die Kurzzeittätigkeitsgrenze der Arbeitslosenversicherung, sondern durch die Geringfügigkeitsgrenze der Sozialversicherung bestimmt. Teilzeitbeschäftigte, deren Beschäftigung oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze liegt (d. h. mindestens 15 Wochenstunden umfaßt oder derzeit im Monat 610 DM in den alten Ländern und 520 DM in den neuen Ländern übersteigt), sind damit in den Schutz der Arbeitslosenversicherung einbezogen.

Bei der Berücksichtigung von Abfindungen beim Arbeitslosengeld ist an die Stelle von verschiedenen, kaum wirksamen Regelungen eine Bestimmung getreten, nach der Abfindungen generell auf das Arbeitslosengeld angerechnet werden, soweit sie einen Freibetrag überschreiten, der sich nach dem Alter des Arbeitslosen und der Dauer seiner Betriebszugehörigkeit richtet. Die Anrechnung erfolgt in der Weise, daß die Hälfte des Arbeitslosengeldes so lange nicht gezahlt wird, bis der anzurechnende Teil der Abfindung aufgebraucht ist. Wegen verfassungsrechtlich notwendiger Übergangsregelungen kommt diese Neuregelung in der Mehrzahl der Fälle erst ab April 1999 zur Anwendung.

Der über ein Jahr hinausgehende Anspruch auf Arbeitslosengeld kommt erst für Arbeitnehmer in Betracht, die bei der Entstehung des Leistungsanspruchs das 45. Lebensjahr (bisher das 42. Lebensjahr) vollendet haben. Auch die übrigen Altersstufen sind entsprechend um 3 Jahre erhöht worden, so daß der maximale Anspruch von 32 Monaten Arbeitslosengeld erst ab Vollendung des 57. Lebensjahres geltend gemacht werden kann. Diese Änderung wird ebenfalls in der Mehrzahl der Fälle erst ab April 1999 wirksam.

Die Höhe der Förderung von Tätigkeiten in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und in Maßnahmen der Produktiven Arbeitsförderung orientiert sich seit 1. April 1997 an 80 % des Arbeitsentgeltes für entsprechende ungeforderte Tätigkeiten (bisher: 90 %). Nur wenn für die ungeforderten Tätigkeiten niedrige Einstiegsgehälter für Langzeitarbeitslose vereinbart wurden (wie z. B. in der Chemieindustrie), bleiben weiter 90 % dieses Arbeitsentgeltes für die Förderung maßgebend. Ziel der Absenkung des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgeltes ist, die Bereitschaft zum Wechsel in reguläre Beschäftigung zu erhöhen; der Umfang der mit den knappen Mitteln finanzierbaren ABM-Beschäftigung wird außerdem gesteigert. Diesem Ziel dient auch eine differenzierte Verringerung der günstigeren Sonderbedingungen Ost beim Umfang der ABM-Zuschüsse.

Durch strikten gesetzlichen Vorrang der Vergabe an Wirtschaftsunternehmen bei ABM und Produk-

tiver Arbeitsförderung im gewerblichen Bereich werden Beeinträchtigungen des regulären Arbeitsmarktes ausgeschlossen. Die Eingliederung der Teilnehmer in reguläre Beschäftigung wird dadurch außerdem erleichtert; dem dienen auch die bis zu 40 % Zeitannteil möglichen Betriebspraktika bei den verbleibenden Regiemaßnahmen.

Mit Lohnkostenzuschüssen der Produktiven Arbeitsförderung werden in den neuen Ländern ab 1. April 1997 auch zusätzliche Einstellungen Arbeitsloser in Wirtschaftsunternehmen im gewerblichen Bereich in begrenztem Umfang gefördert.

Zum 1. Januar 1998 werden auch die Berufsberatung und die Ausbildungsstellenvermittlung für private Anbieter geöffnet.

Organisationsreform der Bundesanstalt für Arbeit

Bei der Bundesanstalt für Arbeit werden die Entscheidungszuständigkeiten soweit wie möglich dezentralisiert, um den Wirkungsgrad arbeitsmarktpolitischer Leistungen zu erhöhen. Dafür wird eine noch stärkere Kompetenzverlagerung auf die örtlichen Arbeitsämter erfolgen. Eine Erweiterung des Gestaltungsspielraums ermöglicht es den Arbeitsämtern, den Einsatz der aktiven Arbeitsförderungsleistungen effektiver und effizienter zu handhaben. Die Eingliederung von Arbeitslosen wird dadurch verbessert, daß die Arbeitsämter die Möglichkeit haben, ihre Mittel stärker entsprechend den regionalen und strukturpolitischen Anforderungen einzusetzen, und ein Anteil von bis zu 10 % aus den für Ermessensleistungen der Arbeitsförderung veranschlagten Mitteln für freie, von ihnen selbst bestimmte Leistungen zur Verfügung stehen wird.

Durch Eingliederungsbilanzen werden die Arbeitsämter zu einem jährlichen Rechenschaftsbericht über die Nutzung ihres Eingliederungshaushaltes, die Eingliederungserfolge in den regulären Arbeitsmarkt und die Vermittlungsergebnisse verpflichtet. Dafür erforderliche Rechtsänderungen treten mit dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch zum 1. Januar 1998 in Kraft.

Wirksamere Bekämpfung von Leistungsmissbrauch und illegaler Beschäftigung

Die Zumutbarkeits-Anordnung der Bundesanstalt für Arbeit ist durch eine gesetzliche Regelung ersetzt worden. Die Neufassung der Zumutbarkeitsvorschriften entspricht den veränderten Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt. Auf einen besonderen Berufsschutz wird künftig verzichtet. Entscheidend ist, ob die vom Arbeitsamt angebotene Beschäftigung den Arbeitsentgeltausfall in zumutbarer Weise ausgleicht. Davon ist auszugehen, wenn das Arbeitsentgelt einer Beschäftigung in den ersten 3 Monaten der Arbeitslosigkeit nicht mehr als

20 % und in den folgenden 3 Monaten nicht mehr als 30 % unter dem Arbeitsentgelt liegt, nach dem das Arbeitslosengeld bemessen worden ist. Vom siebten Monat der Arbeitslosigkeit an kann dem Arbeitslosen zugemutet werden, für ein Nettoarbeitsentgelt zu arbeiten, das seinem Arbeitslosengeld entspricht. Die zumutbaren täglichen Pendelzeiten zwischen Wohnung und Arbeitsplatz sind von 2½ auf 3 Stunden angehoben worden. Durch Trainingsmaßnahmen von regelmäßig maximal 2 Wochen können die Arbeitsämter die Arbeitsbereitschaft und Arbeitsfähigkeit von Arbeitslosen prüfen.

Am 1. Januar 1998 werden darüber hinaus folgende Änderungen des Arbeitsförderungsrechts in Kraft treten: Die Wirkung der persönlichen Arbeitslosmeldung beim Arbeitsamt erlischt 3 Monate nach der letzten Meldung. Zum weiteren Bezug von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe muß sich der Arbeitslose erneut persönlich beim zuständigen Arbeitsamt arbeitslos melden. Die Verpflichtung des Arbeitslosen, sich selbst aktiv um einen Arbeitsplatz zu bemühen, wird ausdrücklich festgeschrieben. Kann der Arbeitslose, nachdem das Arbeitsamt dies verlangt hat, zumutbare Eigenbemühungen nicht nachweisen, entfällt der Anspruch auf Arbeitslosengeld.

Insgesamt soll die Bekämpfung des Leistungsmissbrauchs und der illegalen Ausländerbeschäftigung eine im Vergleich zur Leistungserbringung gleichrangige Aufgabe der Bundesanstalt für Arbeit werden.

Entlastung der Beitragszahler

Die Reform wird die Bundesanstalt für Arbeit finanziell entlasten. Die volle Wirkung der Entlastung tritt nach einer Übergangszeit ein, da eine Reihe von Maßnahmen aus Vertrauensschutzgründen erst ab 1999 wirkt.

Neben den traditionellen Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik werden zunehmend auch die neuen Maßnahmen genutzt.

Die Nutzung neuer Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik seit April d. J.:

- Ziel der *Trainingsmaßnahmen*, die seit April auch Arbeitslosengeldempfängern gewährt werden, ist es, Arbeitslose wieder in Arbeit zu bringen. Von April bis Juli wurden 27 900 Förderfälle registriert.
- Mit *Eingliederungsverträgen* können sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer bis zu einem halben Jahr ohne Risiko „gegenseitig erproben“. Seit April wurden 222 Verträge abgeschlossen; die Zahl der so Geförderten betrug im Juli 200.

V. Durch Subventionsabbau und flankierende Maßnahmen den notwendigen Strukturwandel beschleunigen und zukunftsträchtige Arbeitsplätze schaffen

1. Rückführung der Steinkohlehilfen

Der deutsche Steinkohlenbergbau leistet einen wesentlichen Beitrag zur Energieversorgung und ist gleichzeitig von erheblicher regionaler Bedeutung. Die aufgrund der im internationalen Vergleich hohen Förderkosten notwendige finanzielle Flankierung des Einsatzes heimischer Steinkohle ist allerdings im bisherigen Umfang für die öffentliche Hand angesichts der engeren finanzpolitischen Spielräume nicht länger verkraftbar und zur Sicherung der Energieversorgung im bisherigen Umfang auch nicht mehr erforderlich.

Der bereits im Artikelgesetz „Steinkohle/Kernenergie“ von 1994 eingeleitete Subventionsabbau wird

angesichts der haushalts- und wirtschaftspolitischen Zwänge konsequent weiterverfolgt. Die Bundesregierung hatte daher im Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze ihre Absicht bekundet, die Steinkohlehilfen bis zum Jahr 2005 deutlich zurückzuführen.

Vor diesem Hintergrund hat sich die Bundesregierung am 13. März 1997 mit Bergbauunternehmen, IG Bergbau und Energie und mit den Landesregierungen Nordrhein-Westfalens und des Saarlandes auf einen bis zum Jahre 2005 reichenden, degressiv ausgestalteten Finanzrahmen zur weiteren Unterstützung der Steinkohle verständigt:

Die Plafondmittel des Bundes werden bis zum Jahr 2005 von heute 8,05 Mrd. DM auf dann 3,8 Mrd. DM

Finanzierungshilfen für Verstromung, Kokskohle und künftige Stilllegungen von 1997 bis 2005
(in Mrd. DM)

	1997	1998	1999	2000	1997 bis 2000
Bundesmittel	8,05	7,75 ¹⁾	7,30 ⁴⁾	7,00	30,1
Bund für Saar ¹⁾	0	0,2	0,2	0,2	0,6
Bund	0	0,3 ⁵⁾	0,3 ⁵⁾	0,3 ⁵⁾	0,9
Bergbau ²⁾	0	0	0	0	0
NRW	0,86	1,0	1,0	1,0	3,86
NRW zusätzlich	0	0	0	0	0
Saarland ³⁾	0	0	0	0	0
Hilfen insgesamt	8,91	9,25	8,8	8,5	35,46

	2001	2002	2003	2004	2005	1997 bis 2005
Bundesmittel	6,3	5,7	5,0	4,4	3,8	55,3
Bund für Saar ¹⁾	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,6
Bund	0,15 ⁶⁾	0,15 ⁶⁾	0,15 ⁶⁾	0,15 ⁶⁾	0,15 ⁶⁾	1,65
Bergbau ²⁾	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,0
NRW	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	8,86
NRW zusätzlich	0,15 ⁶⁾	0,15 ⁶⁾	0,15 ⁶⁾	0,15 ⁶⁾	0,15 ⁶⁾	0,75
Saarland ³⁾	0	0	0	0	0	0
Hilfen insgesamt	8,0	7,4	6,7	6,1	5,5	69,16

¹⁾ Verpflichtungsermächtigung. Voraussetzung: Saarland überträgt seinen 26%-Saarbergwerke AG-Anteil an die Ruhrkohle AG.

²⁾ Zu erbringen aus Gewinnen des „weißen Bereichs“ der Ruhrkohle AG. Garantie durch Bund und NRW je zu Hälfte.

³⁾ Die Finanzplanung sieht keine Hilfen für Absatz und künftige Stilllegungen vor.

⁴⁾ Hierin enthalten Überhänge bei der Kokskohle aus Plafond 1995 bis 1997.

⁵⁾ Verpflichtungsermächtigung. Voraussetzung: Ruhrkohle AG übernimmt den 74%-Anteil des Bundes an Saarbergwerke AG.

⁶⁾ Verzinsliche Verpflichtungsermächtigungen, zu zahlen ab 2006.

zurückgeführt; Nordrhein-Westfalen beteiligt sich mit jährlich 1 Mrd. DM. Weitere im Rahmen des Kohlekompromisses zugesagte Bundesmittel sind als Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von jährlich 500 Mio. DM bis 2000 und jährlich 200 Mio. DM von 2001 bis 2005 an die Übernahme der Saarbergwerke AG durch die Ruhrkohle AG geknüpft.

Zusätzlich sind für die Jahre 2001 bis 2005 insgesamt je 750 Mio. DM vom Bund und von Nordrhein-Westfalen als verzinsliche Verpflichtungsermächtigungen zugesagt, die ab 2006 ausbezahlt sind. Die Ruhrkohle AG wird in den Jahren 2001 bis 2005 jährlich 200 Mio. DM aus Gewinnen der Nicht-Bergbauaktivitäten einbringen.

Die Finanzierungshilfen für Verstromung, Koks- und Stillelegungsaufwendungen werden ab 1998 zu einem Plafond zusammengefaßt. Kohleabsatz und notwendige Anpassungen erfolgen in eigener unternehmerischer Verantwortung des Bergbaus.

Darüber hinaus wird der Bund die Anpassungsgeldrichtlinien bis 2005 verlängern. Diese sehen die Gewährung von Anpassungsgeld für die Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus vor, die aus Anlaß von Stilllegungs- oder Rationalisierungsmaßnahmen ihren Arbeitsplatz verlieren.

Mit den Vereinbarungen vom 13. März 1997, die mit dem noch in diesem Jahr zu verabschiedenden Steinkohlebeihilfengesetz umgesetzt werden sollen, werden Strukturbrüche in den Revierregionen vermieden. Der unvermeidliche Abbau von Arbeitsplätzen kann sozialverträglich erfolgen. Gleichzeitig hat die Bundesregierung ein deutliches Zeichen für ihre konsequente Politik des Subventionsabbaus gesetzt.

2. Schaffung von alternativen Arbeitsplätzen im ländlichen Raum

Aufgrund der allgemeinen agrarpolitischen Rahmenbedingungen und des sich auch in Zukunft fortsetzenden Strukturwandels in der Land- und Forstwirtschaft sind immer mehr landwirtschaftliche Unternehmen darauf angewiesen, zusätzliche Erwerbsquellen innerhalb und außerhalb ihrer Betriebe zu erschließen. Voraussetzung dafür ist vielfach, daß die landwirtschaftliche Bausubstanz durch Umnutzung einer sinnvollen und einkommenswirksamen Verwendung zugeführt wird. Bestehende rechtliche Regelungen und Informationsdefizite über alternative Einkommensmöglichkeiten können jedoch den aus strukturpolitischer Sicht gewünschten Schritt der Erschließung zusätzlicher Einkommensquellen erschweren.

Durch das dritte Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) wurden die Voraussetzungen für einen Beschluß des GAK-Planungsausschusses zur Änderung der Grundsätze für die Umnutzungsförderung geschaffen. Die Förderung der Umnutzung wird mit der Dorferneuerung verknüpft, um eine sinnvolle Einbindung der Umnutzung in die Gestaltung des dörflichen Umfeldes sowie in überört-

liche Entwicklungskonzepte zu erreichen. Die Förderung der Umnutzungsmöglichkeiten im Rahmen der GAK wird nicht nur auf neue Nutzungen im Sinne betriebsbezogener Dienstleistungen in der Landschaftspflege, im Fremdenverkehr oder der Direktvermarktung erstreckt, sondern es sollen auch Umnutzungen für die Erzielung nicht-betriebsbezogener Zusatzeinkommen, z. B. aus Vermietung und Verpachtung sowie die Schaffung auch gewerblicher Arbeitsplätze, gefördert werden. Durch eine verstärkte Diversifizierung und eine effiziente Nutzung aller verfügbaren Produktionsfaktoren wird ein wesentlicher Beitrag zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze, zur Gestaltung ländlicher Räume und ihrer Dörfer geleistet.

Durch das am 1. Januar 1998 in Kraft tretende Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuordnung des Rechts der Raumordnung werden die Möglichkeiten zur Nutzungsänderung landwirtschaftlicher Gebäude im Außenbereich wesentlich verbessert (s. auch Seite 46). Der für das Bauen im Außenbereich maßgebliche § 35 des Baugesetzbuchs wird dahin gehend angepaßt, daß jede außenbereichsverträgliche Nutzungsänderung bisher landwirtschaftlich genutzter Gebäude zur zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz zugelassen wird. Damit werden auch außerlandwirtschaftliche Verwendungen ermöglicht. Voraussetzung für eine Nutzungsänderung sind vor allem: Die äußere Gestalt des Gebäudes bleibt im wesentlichen bewahrt und die Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung liegt nicht länger als 7 Jahre zurück.

Um den Informationsstand über alternative Einkommensmöglichkeiten bei den landwirtschaftlichen Betrieben zu verbessern, ist die Broschüre „Neue Märkte für landwirtschaftliche Unternehmer-Strategien und Fallbeispiele für gewerbliche Einkommensalternativen“ erstellt worden. Sie soll landwirtschaftlichen Familien, die zusätzliche Einkommensquellen außerhalb des angestammten bäuerlichen Tätigkeitsfeldes erschließen möchten, praktische Hilfestellung zur wirtschaftlichen Umorientierung geben und Schwellenängste beim Einstieg in neue Unternehmensfelder nehmen. Sie leistet damit auch einen Beitrag zur Flankierung des Strukturwandels im ländlichen Raum, der eine verstärkte Erschließung von Erwerbs- und Tätigkeitsalternativen verlangt.

3. Sozialer Wohnungsbau

Ziel des neuen Wohnungsgesetzbuches, dessen Entwurf vom Bundeskabinett am 23. Juli 1997 verabschiedet wurde, ist die Weiterentwicklung des bisherigen sozialen Wohnungsbaus zu einem Gesamtkonzept der sozialen Wohnraumförderung in Neubau und Bestand. Die Förderung wird sozial treffsicherer und gezielter auf diejenigen konzentriert, die sich nicht aus eigener Kraft am Wohnungsmarkt versorgen können. Im Hinblick auf die mittlerweile im Durchschnitt gute Wohnungsversorgung ist Förderziel also nicht mehr die Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung, sondern die gezielte Unterstützung

bedürftiger Haushalte. Hierzu zählen nach wie vor in besonderer Weise Familien mit Kindern, Alleinerziehende, ältere Menschen, Behinderte und Wohnungslose. Dabei überläßt der Bund zukünftig den Ländern die Festlegung von Einkommensgrenzen für die Wohnberechtigung beziehungsweise für die Wohneigentumsbildung im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung. Damit kann besser als bisher auf die jeweiligen Verhältnisse des regionalen und örtlichen Wohnungsmarktes reagiert werden.

Gleichzeitig leistet die Bundesregierung mit diesem Reformvorhaben einen weiteren wichtigen Beitrag zur Rechtsvereinfachung. Für die künftige Neubauförderung gilt statt mehrerer Gesetze und Verordnungen (so z. B. bisher: Zweites Wohnungsbaugesetz, Wohnungsbindungsgesetz, Zweite Berechnungsverordnung, Neubaumietenverordnung, „Fehlbelegungsgesetz“ sowie Ablösungsverordnung) nur noch das Wohnungsgesetzbuch. So wird die Zahl der Vorschriften um mehr als zwei Drittel reduziert; statt 280 regeln nur noch rd. 80 Paragraphen die künftige Förderung, ohne Berücksichtigung der Übergangsvorschriften.

Mit dem Wohnungsgesetzbuch werden die verschiedenen wohnungspolitischen Instrumente zusammengefaßt und gemeinsamen Zielsetzungen unterstellt. Das wohnungspolitische Handeln von Bund, Ländern und Gemeinden wird auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt, die den heutigen wohnungswirtschaftlichen Verhältnissen Rechnung trägt. Zugleich werden Wohnungs- und Städtebau besser aufeinander abgestimmt. Beim Einsatz von Fördermitteln sind städtebauliche Ziele zu beachten. Im Interesse der Vermeidung von Verkehrsströmen zwischen Wohnquartieren und Arbeitsplätzen und im Hinblick auf funktionsfähige Infrastrukturen soll künftig stärker als bisher auf eine Nutzungsmischung geachtet werden.

Die Unterbelegung im Sozialwohnungsbestand soll abgebaut werden. Durch geeignete Maßnahmen wie z. B. Wohnungstausch, ein geschicktes Umzugsmanagement und Umzugsbeihilfen sowie Anreize bei der Wohnkostenentlastung sollen die Belegungsmöglichkeiten des Sozialwohnungsbestandes besser genutzt werden. Mit der stärkeren Nutzung der vorhandenen preiswerten Bestandswohnungen für die soziale Wohnraumförderung werden künftig

- gegenüber dem teuren Neubau Fördermittel gespart,
- bedürftige Haushalte besser in bestehende Wohnstrukturen integriert,

- insgesamt sozial ausgewogene Bewohnerstrukturen in den Wohngebieten erhalten.

Zugleich wird das Wohnen in den Innenstädten gestärkt und auf diese Weise der Flächenverbrauch gemindert.

Mit dem Wohnungsgesetzbuch wird die Kostenmiete für den *Neubau* abgeschafft und durch eine individuelle Wohnkostenentlastung der Sozialmieter ersetzt, die sich am Einkommen und der ortsüblichen Vergleichsmiete orientiert. Mit dem flexiblen Instrument der Vereinbarten Förderung wird ein zielgenauerer Einsatz der Fördermittel erreicht, eine Überförderung der Investoren, Fehlsubventionierung und Mietverzerrung vermieden. Außerdem kann so den jeweiligen Verhältnissen des örtlichen Wohnungsmarktes besser als bisher Rechnung getragen werden. Die jeweiligen Einkommensverhältnisse werden entweder durch einkommensorientierte Förderung des Sozialmieters oder durch einen Förderausgleich einkommensstarker Mieter berücksichtigt.

Im *Bestand* der über 2 Millionen Sozialwohnungen ändert sich die Miethöhe nicht. Hier wird die bisherige Kostenmiete zur vereinbarten Miete. Die Aufhebung der Kostenmiete führt zu einer erheblichen Rechtsvereinfachung und Erleichterung für die damit befaßten zuständigen Förderstellen und Vermieter. Mieterhöhungen sind auch künftig nur begrenzt auf 5 % in 3 Jahren möglich. Dies entspricht den bisherigen Erhöhungsmöglichkeiten für Instandsetzungen und Veränderungen im Rahmen des Kostenmietrechts. Für die Sozialmieter ändert sich also nichts. Außerdem erhalten die Länder die Möglichkeit, die bisherige Fehlbelegungsabgabe auf den neuen Förderausgleich umzustellen und für den Sozialwohnungsbestand und die Neubauförderung einheitliche Einkommensgrenzen festzulegen.

Selbsthilfe und genossenschaftliches Wohnen werden gefördert. Projekte, bei denen sich Bauherren oder künftige Mieter in besonderer Weise, etwa durch Arbeits- und Sachleistungen engagieren, sollen künftig bei der Förderung stärker berücksichtigt werden. Auch ökologischem und barrierefreiem Bauen wird ein höherer Stellenwert eingeräumt. Mehrkosten, die durch besonders umweltfreundliches Bauen oder durch behindertengerechte Ausstattungen erforderlich werden, können künftig bei der Förderung berücksichtigt werden.

Bei der Förderung sind alle Möglichkeiten der Baukostensenkung auszuschöpfen. Hierzu zählen unter anderem Kostenobergrenzen, Rationalisierungsberatung, Wettbewerbsverfahren und Förderpauschalen.

VI. Mehr Beschäftigung durch Wettbewerb

1. Maßnahmen im Telekommunikationsbereich

Mit dem am 1. August 1996 in Kraft getretenen Telekommunikationsgesetz (TKG) hat die Bundesregierung rechtliche Rahmenbedingungen bereitgestellt, mit denen das Wachstumspotential des Telekommunikationsmarktes und neue Beschäftigungsmöglichkeiten erschlossen werden sollen.

Das TKG sieht die vollständige Liberalisierung des deutschen Telekommunikationssektors zum 1. Januar 1998 vor. Nachdem mit Wirkung zum 1. August 1996 bereits das Netzmonopol aufgehoben worden war, wird damit auch der Sprachtelefondienst für den Wettbewerb geöffnet. Diese Marktöffnungen werden durch eine sektorspezifische Regulierung ergänzt, mit deren Hilfe rasch funktionsfähige wettbewerbliche Strukturen im Telekommunikationsmarkt hergestellt werden sollen.

Wesentliche Eckpunkte des Telekommunikationsgesetzes:

- Das Gesetz sieht vor, daß nach dem Wegfall der Monopole der Zugang zu den Telekommunikationsmärkten jedermann offensteht (Gewerbefreiheit).
- Im Bereich des bisherigen Netz- und Telefondienstmonopols wird der Marktzugang über Lizenzen geregelt, sofern Dienstleistungen für die Öffentlichkeit angeboten werden. Art und Umfang der Betätigung werden nicht vorgeschrieben. Auch eine Kontingentierung der Lizenzen ist nur im Fall knapper Frequenzen zulässig. Diese sollen mittels wettbewerblicher Ausschreibungsverfahren vergeben werden.
Die unentgeltliche Nutzung öffentlicher Verkehrswege wird jedem Lizenznehmer eingeräumt, der kabelgebundene Infrastrukturen bereitstellt.
- Die Sicherung eines wirksamen Wettbewerbs erfolgt über staatliche Regulierung. Marktherrschende Unternehmen im lizenzierten Bereich werden besonderen regulatorischen Auflagen unterworfen (asymmetrische Regulierung). Zu den besonderen Verpflichtungen solcher Unternehmen gehören insbesondere:
 - Sicherung eines offenen Zugangs zu Netzen und Diensten,
 - Zusammenschaltung von Netzen,
 - Genehmigung von Entgelten durch die Regulierungsbehörde,
 - Gewährleistung des Angebots bestimmter Universaldienstleistungen.
- Die Regulierung wird eine selbständige Bundesoberbehörde übernehmen.

Die vorgesehene Regulierungsbehörde wird derzeit von der Bundesregierung im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft eingerichtet. Sie wird Anfang 1998 ihre Arbeit aufnehmen.

Mit dem TKG wird auch kleinen und mittleren Unternehmen der Zugang zum Telekommunikationsmarkt ermöglicht. Diese Unternehmen werden besonders Marktnischen besetzen und so das Angebot der großen Telekommunikationsunternehmen abzurufen können.

Neben diesen direkten Auswirkungen auf den Telekommunikationsbereich wird die Liberalisierung auch einen Innovations- und Effizienzscharb für die gesamte Volkswirtschaft auslösen. Private und gewerbliche Nutzer werden in der Zukunft auf eine wachsende Vielfalt an Telekommunikationsdienstleistungen zurückgreifen können. Besonders in einer globalen Informationsgesellschaft, in der viele Dienstleistungen über Telekommunikationsverbindungen gehandelt werden, ist dies ein wichtiger Wettbewerbsvorteil für in Deutschland hergestellte Güter und Dienstleistungen. Mit der Liberalisierung in der Telekommunikation trägt die Bundesregierung zu einer Verbesserung des Wirtschaftsstandortes bei und sichert Arbeitsplätze weit über den reinen Telekommunikationsbereich hinaus (vgl. auch die Ausführungen zur Informationsgesellschaft auf Seite 34).

2. Maßnahmen im Postbereich

Auch von der Politik der Marktöffnung im Bereich der Postdienste erwartet die Bundesregierung positive Wirkungen für den Wirtschaftsstandort Deutschland und den Arbeitsmarkt. Durch den Abbau bzw. die Verkleinerung des derzeitigen Postmonopols und durch zunehmenden Wettbewerb ist mit Preissenkungen sowie einem verbesserten Dienstleistungsangebot zu rechnen, damit auch mit Nachfragesteigerungen und mehr Beschäftigung.

Das für diese Liberalisierungsschritte notwendige Postgesetz wurde im Entwurf am 5. März 1997 vom Bundeskabinett verabschiedet und am 5. Juni 1997 vom Deutschen Bundestag in erster Lesung beraten. Es soll am 1. Januar 1998 in Kraft treten.

Wesentliche Eckpunkte des Regierungsentwurfs des Postgesetzes:

- Mit dem Postgesetz wird das Beförderungsmonopol der Deutschen Post AG zum 1. Januar 1998 aufgehoben und durch ein Lizenzierungsmodell mit sektorspezifischer Regulierung ersetzt.
- Einer Lizenz bedarf, wer Briefsendungen gewerbsmäßig befördern will, deren Einzelgewicht nicht mehr als 1000 Gramm beträgt.

Kurierdienste, Infopost und Dokumentenaustauschdienste unterliegen nicht der Lizenzpflicht. Die Anzahl der zu vergebenden Lizenzen ist grundsätzlich nicht beschränkt. Voraussetzung sind Leistungsfähigkeit, Fachkunde und Zuverlässigkeit.

Für eine Übergangsfrist von 5 Jahren (bis Ende 2002) wird der Deutschen Post AG eine Exklusivlizenz zur Beförderung von Briefsendungen erteilt, deren Einzelgewicht weniger als 100 Gramm und deren Einzelpreis weniger als das Fünffache des Ende 1997 geltenden Preises für Normalbriefe der untersten Gewichtsklasse beträgt.

- Die Infopost und Dokumentenaustauschdienste werden zum 1. Januar 1998 vollständig dem Wettbewerb geöffnet.
- Das Postgesetz sieht eine staatliche Regulierung vor, die von einer dem Bundesministerium für Wirtschaft zugeordneten Regulierungsbehörde vorgenommen wird. Marktbeherrschende Unternehmen im lizenzierten Bereich werden regulatorischen Auflagen unterworfen (asymmetrische Regulierung). Zu den besonderen Verpflichtungen solcher Unternehmen gehören insbesondere:
 - Gewährleistung der Grundversorgung,
 - getrennte Rechnungsführung,
 - Genehmigung von Entgelten durch die Regulierungsbehörden,
 - freier Netzzugang zu Teilleistungen.
- Im Gesetz geregelt werden außerdem: Datenschutz, Postgeheimnis, Bußgeldvorschriften sowie die förmliche Zustellung nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften.

Die geplante Öffnung des Marktes und der hierdurch erzeugte Anpassungsdruck werden einerseits die ohnehin notwendigen Produktivitätssteigerungen im Postbereich erleichtern und andererseits die Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Sektors nachhaltig verbessern.

3. Öffnung der Märkte für Strom und Gas

Die geplante Reform des Energiewirtschaftsrechts verfolgt das Ziel, im Interesse von zusätzlichen Investitionen sowie zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen eine substantielle Öffnung der Strom- und Gasmärkte herbeizuführen, Regulierung und Bürokratie in diesem Bereich abzubauen und den Wettbewerb um alle Kunden auf allen Versorgungsebenen bis hin zum Letztverbraucher zu ermöglichen. Das Bundeskabinett hat dazu am 23. Oktober 1996 einen Regierungsentwurf zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts beschlossen. Der Gesetzentwurf sieht die Aufhebung der energiekartellrechtlichen Sondervorschriften im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen für Strom und Gas sowie die Ablösung des Energiewirtschaftsgesetzes aus dem Jahre 1935 durch ein neues modernes Gesetz vor. Die

Marktöffnung in der Versorgungswirtschaft als dem letzten großen Monopolbereich soll in erster Linie durch erleichterten Zugang zu den Netzen Dritter (Durchleitung), durch neue Marktzutrittsmöglichkeiten für unabhängige Erzeuger sowie auf Grund besserer Möglichkeiten für den Bau zusätzlicher Leitungsverbindungen durch Wettbewerber erreicht werden.

Die Eckwerte der Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts:

- Der Zielkatalog wird um den Umweltschutz erweitert. Künftig gilt damit der Grundsatz, daß die Elektrizitäts- und Gasversorgung möglichst sicher, preisgünstig und umweltverträglich sein muß.
- Die Genehmigungspflicht für die erstmalige Aufnahme der Energieversorgung anderer wird eingeschränkt. Sie entfällt z. B. für industrielle Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, aus denen – vor allem im Rahmen von sogenannten Contracting- oder Betreibermodellen – andere Abnehmer außerhalb der allgemeinen Versorgung beliefert werden.
- Die besondere Investitionsaufsicht bei Kraftwerken und Leitungen entfällt. Zum Schutz der Tarifabnehmer bleibt die Strompreisaufsicht bestehen, den Schutz der Umwelt sichern die strengen umweltrechtlichen Vorschriften.
- Das spezifische Verfahren zum Entzug der Versorgungserlaubnis (sog. Abmeiervungsverfahren) entfällt. Der Markt soll über die Leistungsfähigkeit eines Unternehmens entscheiden.
- Für Höchstspannungsfreileitungen ab 110 kV wird ein bundeseinheitliches Planfeststellungsverfahren mit umfassender Konzentrationswirkung eingeführt. Damit werden die nach geltendem Recht beim Leitungsbau durchzuführenden Einzelverfahren durch ein einheitliches Zulassungsverfahren ersetzt.
- Die Gemeinden müssen ihre Wege für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen künftig jedem Interessenten diskriminierungsfrei zur Verfügung stellen, da die Vergabe ausschließlicher Wegerechte nunmehr verboten ist. Einfache Wegerechte für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen zur allgemeinen Versorgung von Letztverbrauchern müssen von den Gemeinden künftig mindestens alle 20 Jahre neu vergeben werden. Bei mehreren Bewerbern ist die Entscheidung unter Angabe von Gründen öffentlich bekanntzumachen.

Dieses Reformkonzept der Bundesregierung entspricht auch der am 19. Februar 1997 in Kraft getretenen Binnenmarkt-Richtlinie für Strom, die durch dieses Gesetzesvorhaben in nationales Recht umgesetzt wird. Weiterer Umsetzungsbedarf ergibt sich im Hinblick auf die bevorstehende Verabschiedung der Binnenmarkt-Richtlinie Gas, die z. Z. in Brüssel beraten und wahrscheinlich noch im 2. Halbjahr 1997 entscheidungsreif sein wird.

Damit wird gleich in mehrfacher Hinsicht ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland geleistet: Durch die wettbewerbliche Erschließung beträchtlicher Kostensenkungspotentiale beim Produktionsfaktor Energie wird die Investitions- und Innovationsbereitschaft der Unternehmen deutlich erhöht; dies kommt auch der Umwelt zugute, zumal das neue Energiewirtschaftsgesetz die Versorgungswirtschaft ausdrücklich auf eine umweltverträgliche Energieversorgung verpflichtet. Zusätzliche positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte sollen durch die Deregulierungsmaßnahmen erreicht werden wie z. B. die Abschaffung der energiespezifischen Investitionsaufsicht, erleichterte Genehmigungsverfahren beim Marktzutritt sowie die Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren beim Leitungsbau.

4. Informationsgesellschaft

Heute sind in der Informationswirtschaft in Deutschland 1,4 Millionen Menschen beschäftigt. In den nächsten 15 Jahren können die neuen Medien Deutschland nach Schätzungen von Experten beträchtliche weitere Beschäftigungschancen eröffnen.

Fakten zur Informationsgesellschaft:

- In Deutschland gibt es auf einer Strecke von über 100 000 Kilometern Glasfaserverkabelung.
- 2,3 Millionen Deutsche haben einen Internet-Zugang – die Zuwachsrate lag 1996 bei 72 %.
- Die Zahl der direkten Online-Zugänge in Deutschland ist von 1995 bis 1996 um 42 % gestiegen.
- In der Hälfte aller deutschen Büros stehen PC, bundesweit insgesamt 15 Mio. Geräte.
- Rund 30 % aller privaten Haushalte nutzen den Computer; in den deutschen Haushalten stehen insgesamt 7 Mio. PC.
- Hinzu kommen 44 Millionen Telefonanschlüsse (davon 5 Mio. ISDN) sowie 24 Millionen Anschlüsse für das Breitbandkabelnetz.
- Jeder dritte ISDN-Anschluß weltweit befindet sich in Deutschland; damit nimmt die Bundesrepublik diesbezüglich eine Führungsposition ein.
- Die 4 in Deutschland vorhandenen Mobilfunknetze werden bereits von 6 Millionen Teilnehmern genutzt.

Seit der Vorlage des Berichts der Bundesregierung „Info 2000 – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft“ im Frühjahr 1996 konnte eine Reihe von wichtigen Zielen verwirklicht werden:

Mit dem Inkrafttreten des Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetzes zum 1. August 1997 – zeitgleich mit dem Mediendienste-Staatsvertrag der Länder – wurden der Entwicklung neuer Informa-

tionsinhalte, innovativer Anwendungen und der Ausweitung des elektronischen Geschäftsverkehrs entscheidende Impulse gegeben. Dieses Multimediagesetz verzichtet auf Kataloge von Detailregelungen und schafft durch grundlegende Festlegungen Rechtsklarheit in zentralen Fragen. Sie ist Voraussetzung für die verlässliche und sichere, insbesondere wirtschaftliche Nutzung der Informationsnetze.

Mit dem Gesetz wird im Bereich der neuen Dienste ein Ausgleich zwischen freiem Wettbewerb, berechtigten Nutzerbedürfnissen und öffentlichen Ordnungsinteressen erreicht.

Das Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz

- sichert die uneingeschränkte Zugangsfreiheit. Jeder, der auf dem elektronischen Marktplatz ein Gewerbe betreiben möchte, kann dies jetzt tun;
- steckt deutlich die Verantwortlichkeit der Internet-Anbieter ab. Wer eigene Inhalte bereitstellt, ist voll verantwortlich. Wer fremde Inhalte bereithält, den trifft eine Mitverantwortung, wenn ihm der Inhalt bekannt ist und es ihm technisch möglich und zumutbar ist, ein kriminelles Angebot zu sperren. Nicht verantwortlich ist der Anbieter, wenn er die fremden Inhalte lediglich durchleitet;
- regelt Rahmenbedingungen für den Einsatz digitaler Signaturen im offenen, täglichen Rechts- und Geschäftsverkehr. Sie sind wichtige Voraussetzungen für den electronic commerce und garantieren Transaktionssicherheit bei allen Geschäftsvorgängen. Es bietet damit die Infrastruktur für verlässliche und sichere elektronische Unterschriften, wie sie z. B. für die Anbieter und Nutzer von elektronischem Briefverkehr oder von Home-Banking unerlässlich sind;
- trägt dem Recht des Bürgers auf informelle Selbstbestimmung dadurch Rechnung, daß es, wo immer möglich, auf die Erhebung personenbezogener Daten verzichtet. Wo sie doch nötig ist, erfährt der Nutzer, was mit seinen Angaben passiert;
- verhindert den Mißbrauch der neuen Dienste und die Gefährdung von Kindern, indem es
 - den Schriftenbegriff aus dem Strafgesetzbuch auf das Internet überträgt,
 - die Indizierung durch die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften vorsieht (solche Inhalte dürfen nur publiziert werden, wenn durch technische Mittel, z. B. durch „Firewall-Computer“ und Filtersoftware, sichergestellt wird, daß Kinder diese Inhalte nicht abrufen können),
 - den Einsatz von Jugendschutzbeauftragten bei den Dienstanbietern, die jugendgefährdende Inhalte publizieren, erforderlich macht.

Die Gründung des Forums „Info 2000“ im Herbst 1996 schuf eine Plattform zur Diskussion der gesellschaftlichen und kulturellen Herausforderungen in der Informationsgesellschaft. In 8 Arbeitskreisen werden Einzelthemen wie z. B. „Veränderung der Arbeitswelt“, „Nachhaltige Entwicklung/Umweltschutz“ oder „Ökonomischer Strukturwandel“ behandelt.

Anlässlich der Europäischen Ministerkonferenz „Globale Informationsnetze: Die Chancen Nutzen“, die gemeinsam von der Bundesregierung und der Europäischen Kommission in Bonn vom 6. bis 8. Juli 1997 veranstaltet wurde, konnten sich die Vertreter von 29 europäischen Staaten (Mitgliedstaaten der EU, der EFTA sowie die mittel- und osteuropäischen Länder mit EU-Beitrittsperspektive und Zypern) auf gemeinsame Leitlinien für die Nutzung der Informationsnetze verständigen. Die Minister verpflichteten sich in der „Bonner Erklärung“, ihre nationalen Strategien und Aktionspläne im Lichte dieser Leitlinien weiterzuentwickeln und ihre Zusammenarbeit auf europäischer und internationaler Ebene zu stärken.

Die Bundesregierung hat verschiedene **Initiativen** ergriffen, **um die Nutzung der vorhandenen Informations- und Kommunikations-Infrastruktur zu verbessern**, u. a.:

- Mit der gemeinsam mit der Deutschen Telekom AG ins Leben gerufenen Initiative „Schulen ans Netz“, sollen bis zum Jahre 2000 insgesamt 10 000 Stellen in Deutschland an das Netz angeschlossen werden.
- Langfristiges Ziel des Programms „Information als Rohstoff für Innovationen“ ist es, die Herstellung elektronischer Publikationen und deren Verbreitung über Netze anzuregen und den effektiven Zugang zu den weltweit vorhandenen Texten und Informationen vom PC-Arbeitsplatz aus zu ermöglichen.
- Die Initiative „Telearbeit“ umfaßt u. a. die Herausgabe eines Ratgebers „Telearbeit“ und das Förderprogramm „Telearbeit im Mittelstand“.
- Zur Verbesserung der Möglichkeiten für den Elektronischen Geschäftsverkehr fand im April 1997 in Bonn die erste internationale Konferenz im Rahmen des G7-Pilotprojekts „A Global Marketplace for Small and Medium Sized Enterprises“ statt.
- Im Mai 1977 hat die Bundesregierung das Modellprojekt „Kommerzielle Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien durch kleine und mittlere Unternehmen“ gestartet.
- Der Leitfaden zum „Teleservice“, in dem praktische Erfahrungen von Unternehmen gesammelt und aufbereitet werden, soll insbesondere kleineren Unternehmen den Einstieg erleichtern.

Um das bisher Erreichte zu dokumentieren und neue Handlungsfelder zu beschreiben, wird die Bundesregierung im Herbst 1997 einen Fortsetzungsbericht

zum Aktionsplan „Info 2000“ aus dem Jahr 1996 vorlegen. Ein wichtiger Schritt im Rahmen der Umsetzung des Aktionsplanes ist der ebenfalls für den Herbst vorgesehene Start einer Initiative zum Elektronischen Geschäftsverkehr, die Impulse für eine stärkere Akzeptanz und Nutzung elektronischer Geschäftsverfahren durch kleine und mittlere Unternehmen geben soll.

5. Reform des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Neben der Öffnung und Regulierung von Märkten steht auch eine grundlegende Reform des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auf der wettbewerbspolitischen Agenda. Das Grundgesetz unserer Marktwirtschaft wird überführt in ein modernes, lesbares und in wichtigen Teilen mit europäischem Recht harmonisiertes Gesetz. Dort, wo das deutsche Recht dem europäischen deutlich überlegen ist wie z. B. bei vertikalen Wettbewerbsbeschränkungen werden bewährte Regelungen beibehalten. Wettbewerbspolitisch überholte Vorschriften, die nicht mehr in eine globalisierte Wirtschaft passen wie z. B. die Freistellungsmöglichkeit für Export- und Importkartelle werden gestrichen. Das durch 5 Novellen unleserlich gewordene Gesetz wird neu geordnet, gestrafft und damit verständlicher abgefaßt.

Die Reform des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen sieht insbesondere vor:

- Kartellverbot und Ausnahmen:
 - Kartelle werden ausdrücklich verboten. In Zukunft ist bereits der Abschluß von Kartellverträgen und nicht erst deren Praktizierung verboten.
 - Die Unterscheidung zwischen horizontalen Wettbewerbsbeschränkungen (also zwischen Wettbewerbern) und vertikalen Wettbewerbsbeschränkungen (also zwischen Lieferanten und Abnehmern) wird beibehalten.
 - Der Katalog der Ausnahmen vom Kartellverbot wird durch Streichung der Regelungen über Konditionenkartelle, Rabattkartelle, Ausfuhr- und Einfuhrkartelle reduziert.
 - In Anlehnung an das EG-Recht wird ein ergänzender Freistellungstatbestand für Unternehmenskooperationen eingeführt.
- Vertikalvereinbarungen:
 - Vertikalvereinbarungen bleiben weiterhin grundsätzlich wirksam; sie unterliegen lediglich der Mißbrauchsaufsicht.
 - Das Preisbindungsverbot wird beibehalten.
 - Die Preisbindung für Verlagserzeugnisse bleibt erhalten.
- Mißbrauch, Diskriminierung, sonstiges wettbewerbsbeschränkendes Verhalten:
 - Der Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung wird entsprechend dem EG-Recht verboten.

- Der tatsächliche oder potentielle Wettbewerb durch innerhalb und außerhalb Deutschlands ansässige Unternehmen wird ausdrücklich als Kriterium in die Marktbeherrschungsdefinition aufgenommen.
- Eine eigenständige Mißbrauchsregelung für die Verweigerung des Zugangs zu Netzen und wesentlichen Einrichtungen („essential facilities“) trägt der wachsenden Bedeutung solcher Einrichtungen in den verschiedensten Wirtschaftsbereichen Rechnung.
- Das Verbot unbilliger Behinderung und Diskriminierung bei relativer Marktmacht (also nicht erst bei einer marktbeherrschenden Stellung) wird beibehalten.
- Zusammenschlußkontrolle:
 - Alle Zusammenschlüsse ab einer Umsatzenschwelle von 1 Mrd. DM müssen in Zukunft vor Vollzug beim Bundeskartellamt angemeldet werden.
 - Zusammenschlüsse sind vom Bundeskartellamt auch in Zukunft zu untersagen, wenn sie zur Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung führen.
 - Das Bundeskartellamt muß in Zukunft nicht nur die Untersagung, sondern auch die Freigabe eines Zusammenschlusses begründen.
 - Die Ministererlaubnis wird beibehalten.

Die Bundesregierung strebt an, die Reform des Kartellgesetzes in dieser Legislaturperiode abzuschließen. Der Regierungsentwurf soll daher noch im September 1997 im Kabinett verabschiedet werden.

6. Privatisierung

Die Bundesregierung räumt dem „Schlanken Staat“ einen hohen Stellenwert ein. Der Staat soll sich auf den Kern seiner Aufgabe konzentrieren er soll sich aus unternehmerischer Betätigung zurückziehen und sich nicht dort betätigen, wo private Initiative Aufgaben zumindest ebensogut erfüllen kann. Die Privatisierung öffentlicher Unternehmen und Aufgaben erschließt Bürgern und Unternehmen neue Betätigungsfelder, schafft Arbeitsplätze und Investitionen und führt über Wettbewerb zu intensiverem Kostenbewußtsein. Privatisierung ist für die Bundesregierung eine Investition in Wettbewerb, Effizienz, Innovation und damit in die Stärkung des Standortes Deutschland im internationalen Wettbewerb.

a) Privatisierungen in Westdeutschland – Privatisierungsprogramm

Die Bundesregierung hat ihre Privatisierungspolitik nach dem vollständigen Rückzug aus den Industriebeteiligungen (VW AG, VEBA AG, VIAG AG und Salzgitter AG) in den 80er Jahren auch in den 90er Jahren konsequent fortgesetzt. So hat sie u.a. die IVG, Deutsche Pfandbrief- und Hypothekbank, Rhein-Main-Donau AG, Neckar AG privatisiert und wird nun auch die Deutsche Lufthansa AG (Restanteil) privatisieren. Neue Betätigungsfelder hat die Bundesregierung mit der im Frühjahr 1997 erfolgreich abgeschlossenen Privatisierung der Gemeinnützigen Deutschen Wohnungsbaugesellschaft mbH erschlossen. Fortwirkende Interessen des Bundes wurden vertraglich sichergestellt. Privatisierungspolitisches Neuland wird auch internationalen Beispielen folgend im Bereich der Flughafen-Privatisierung betreten.

Privatisierungen unmittelbarer Bundesbeteiligungen seit 1996¹⁾
(ohne Beteiligungen der THA; Stichtag: 1. August 1997)

Jahr	Unternehmen	Bundesanteil		verbleibender Anteil	
		nom. Mio. DM	%	nom. Mio. DM	%
1996 Januar	Neckar AG	13,9	63,51	–	–
November	Deutsche Telekom AG	13 718,5	100	10 150	74 ²⁾
Dezember	Deutsche Lufthansa AG ³⁾	680,7	35,68	–	–
1997 März	Mon Repos Erholungsheim Davos AG	0,06	100	–	–
März	Münchner Tunnelgesellschaft mbH	0,005	10	–	–
April	Gemeinnützige Deutsche Wohnungsbaugesellschaft mbH	29,17	58,34	–	–

¹⁾ Ohne asset-deals DFA-Fertigungs- und Anlagenbau GmbH.

²⁾ Kapitalerhöhung ohne Beteiligung des Bundes.

³⁾ Zwischenlösung KfW.

Vorläufiger Höhepunkt in der Geschichte der Privatisierung ehemals öffentlicher Aufgaben in Deutschland war die Börseneinführung der Deutschen Telekom AG im November 1996. Mit einem Emissionsvolumen von rd. 20 Mrd. DM war die Transaktion gleichzeitig eine der größten Aktienemissionen, die auf den internationalen Finanzmärkten je platziert wurde. Die Umsetzung der komplexen Privatisierung hat gleichzeitig zu neuen und innovativen Impulsen zur Stärkung des Finanzplatzes Deutschland und der Vermögensbildung über Belegschaftsaktien geführt. Darüber hinaus war die Emission gleichzeitig eine Chance zur internationalen Profilierung und Positionierung der deutschen Aktie. Die Telekom-Aktie wird an allen deutschen Börsen und in New York und Tokio gehandelt. Mit ihrer Aufnahme in den DAX steht sie neben anderen wichtigen und erfolgreichen Aktien aus früheren Privatisierungen des Bundes wie VEBA, VIAG, VW, Lufthansa, IVG oder Preussag.

Auf dem Fundament dieser Erfahrungen wird für das 2. Halbjahr 1997 die Vollprivatisierung der Deutschen Lufthansa AG vorbereitet, die mit einem Emissionsvolumen von voraussichtlich 4 bis 5 Mrd. DM die nach Telekom zweitgrößte Börsenemission in Deutschland sein wird.

Geplante Privatisierungen unmittelbarer Bundesbeteiligungen:

(vorbehaltlich der Prüfung der Realisierbarkeit)

Autobahn Tank & Rast AG

Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH

DEG – Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH

Deutsche Baurevision AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Deutsche Lufthansa AG

Deutsche Post AG

Deutsche Postbank AG

Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank

Deutsche Telekom AG

DG Bank – Deutsche Genossenschaftsbank

Frankfurter Siedlungsgesellschaft mbH

Flughafen Hamburg GmbH

Flughafen Köln/Bonn GmbH

Gästehaus Petersberg GmbH

GBB-Genossenschafts-Holding Berlin

Gesellschaft für kommunale Altkredite und Sonderaufgaben der Währungsumstellung mbH

Lübecker Hafen-Gesellschaft mbH

Osthannoversche Eisenbahnen AG

Saarbergwerke AG

Die Privatisierungspolitik der Bundesregierung wird von IWF, OECD, Sachverständigenrat und Monopolkommission anerkannt und gestützt. In der internationalen Privatisierungsstatistik 1996 der OECD nimmt Deutschland eine Spitzenposition ein.

In Fortführung dieser Politik wird die Bundesregierung im Herbst 1997 mit der Verabschiedung des Berichts „Verringerung von Beteiligungen des Bundes Fortschreibung 1997“ ein weiterführendes Arbeitsprogramm für die Zukunft beschließen.

b) Privatisierung in Ostdeutschland

Ende 1994 wurden die noch nicht privatisierten Beteiligungsunternehmen der Treuhandanstalt in den neuen Ländern auf die Beteiligungs-Management-Gesellschaft-Berlin (BMGB), eine Nachfolgesellschaft der Treuhandanstalt, übertragen. Ziel war es, die Unternehmen, die vor allem in Management-Kommanditgesellschaften zusammengefaßt waren, auf eine Konkurrenzfähigkeit unter marktwirtschaftlichen Bedingungen hin zu sanieren und zu privatisieren. Auch unter Einschaltung von Investmentbanken wurden national und international potentielle Erwerber angesprochen.

Inzwischen konnten die Management-Kommanditgesellschaften und die BMGB die ihnen gestellte Aufgabe erfüllen und die Beteiligungsunternehmen weitestgehend privatisieren. Im Rahmen der Privatisierungen haben die Erwerber nahezu 28 000 Arbeitsplätze übernommen. Der Erhalt von über 21 000 Arbeitsplätzen wurde dabei durch eine Vertragsstrafe abgesichert. Zudem wurden von den Erwerbern Investitionen in Höhe von rd. 2,2 Mrd. DM zugesagt, davon ca. 1,5 Mrd. DM pönalisiert.

c) Liegenschaften

Seit 1991 werden Liegenschaften, die für Bundeszwecke nicht benötigt werden, verstärkt veräußert. Bis zum 30. Juni 1997 hat die Bundesvermögensverwaltung Liegenschaften mit einem Verkehrswert von mehr als 15 Mrd. DM verkauft. Nach Abzug von Verbilligungen in Höhe von 3 Mrd. DM und Kaufpreisstundungen konnten in diesem Zeitraum im Bundeshaushalt Veräußerungserlöse von fast 10 Mrd. DM vereinnahmt werden.

Auch die Treuhandliegenschaftsgesellschaft TLG hat umfangreiche Anstrengungen zur Verwertung des Liegenschaftsbestandes unternommen, den sie aus den Treuhandnachfolgesellschaften übernommen hat. So gelang ihr 1996 eine Verwertung von 56 000 Objekten.

Die Verkaufsbemühungen werden auch in Zukunft intensiv fortgesetzt.

d) Aufgabenprivatisierung

Nach der weitgehenden Bewältigung der Privatisierung des Beteiligungsbesitzes liegen noch erhebliche Potentiale in der Aufgabenprivatisierung. Für eine Vielzahl in öffentlicher Verwaltung erbrachter Serviceleistungen finden sich entsprechende private Dienstleistungsangebote. Verschiedene Pilotprojekte zur Erbringung von heute noch öffentlichen Serviceleistungen durch Private sind bereits gestartet worden. Dazu gehören z. B. Gebäudereinigung, Druckerei, Registratur, Fahrbereitschaft, die Organisation der Durchführung und Abrechnung von Dienststrei-

sen, der Sprachendienst, der ärztliche Dienst und die Beschaffung. Die Ausgliederung solcher Leistungen auf Private setzt sorgfältige Wirtschaftlichkeitsvergleiche und soziales Augenmaß voraus. Bestandswahrungsinteressen dürfen wirtschaftlich sinnvolle Umstrukturierungen nicht behindern.

e) Privatinitiative im Bereich der Verkehrsinfrastruktur

Im Bereich des Bundes bestehen Potentiale für eine private Aufgabenerfüllung in den Bereichen Schienenwege und Fernstraßenbau. Gesetzliche Voraussetzungen für die Vergabe von Straßenbaukonzessionen an Private für den Bau, die Unterhaltung, den Betrieb und die Finanzierung von Bundesfernstraßenprojekten sind im Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz vorhanden. Entsprechend einer im Ausland bereits vielfach üblichen Praxis wird im Bereich des Bundes geprüft, ob durch eine einmalige, eng begrenzte Anschubfinanzierung privat finanzierte Betreibermodelle im Straßenbau angestoßen werden können. Die privaten Investitionen sollen sich im Wege der Mauterhebung amortisieren. Nach der geltenden, durch EU-Recht vorgeprägten Rechtslage sind derzeit Betreibermodelle bei Bundesautobahnen und -fernstraßen nur für begrenzte Teilstücke (Brücken, Tunnel usw.) möglich. Erst nach Einführung einer streckenbezogenen Gebühr wird es EU-rechtlich keine Einschränkungen mehr für mautfinanzierte Betreibermodelle geben.

Als erstes Projekt für ein Betreibermodell ist die Querung der Warnow bei Rostock in Realisierung. Darüber hinaus sind weitere Projekte in Prüfung (z.B. Hochmoselübergang B 50 n, 2. Rügenanbindung B 96 n, Elbequerung nordwestlich von Hamburg im Zuge der A 20), deren Verwirklichungen von ihrer betriebswirtschaftlichen Rentabilität und der Bereitschaft der Industrie abhängen, privates Risiko zu übernehmen.

f) Privates Kapital für öffentliche Investitionen

Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Subsidiarität staatlicher Tätigkeit machen es auch bei der Realisierung öffentlicher Investitionen erforderlich, die Beteiligung leistungsfähiger Privatunternehmen konsequent in die Überlegungen mit einzubeziehen.

In ihrem „Konzept zur Verstetigung beschäftigungsfördernder Investitionen“ vom 18. März 1997 hat die Bundesregierung daher das Ziel vorgegeben, die stärkere Einbeziehung Privater bei der Durchführung öffentlicher Investitionen u.a. durch den Einsatz privater Finanzierungsmodelle für ein Bauinvestitionsvolumen von 5 Mrd. DM zu erproben. Dieser Rahmen soll durch öffentliche Projekte im Hochschulbau, Hochbau, der Verkehrsinfrastruktur sowie des Energie-Contracting ausgeschöpft werden.

Ziel ist es, private Managementenerfahrung und privates Kapital für notwendige Infrastrukturaufgaben zu mobilisieren. Im Rahmen der angestrebten Aufgabenprivatisierung kommt dabei den Betreibermodellen eine herausragende Bedeutung zu.

g) Privatisierungsrückstand von Ländern und Gemeinden

Während der Bund eine erfolgreiche Privatisierungsbilanz vorweisen kann, befinden sich Länder und Gemeinden hier in erheblichem Rückstand. Auch für sie muß gelten: Die öffentliche Hand muß sich zurückziehen, wenn private Firmen effizienter arbeiten als öffentliche Unternehmen. Mit einer entschlossenen Privatisierungspolitik müssen Länder und Gemeinden dem Beispiel des Bundes folgen, wenn nicht erhebliche Chancen für Wachstum und Beschäftigung verloren gehen sollen. Auch die Länder müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen und ihre Genehmigungspraxis im Rahmen der Kommunalaufsicht privatisierungsfreundlicher gestalten und einen konsequenten Wirtschaftlichkeitsvergleich im Hinblick auf private und öffentliche Aufgabenerfüllung durchführen. Die Übertragbarkeit öffentlicher Aufgaben der Kommunen auf Private sollte vor allem in den Bereichen Umweltinfrastruktur, Vermessungs- und Sachverständigenwesen, Bauplanung und öffentliche Bauverwaltung, technische Überwachung sowie im Verkehrsbereich geprüft werden.

Der Anstieg öffentlicher Gebühren in den letzten Jahren hat ein besorgniserregendes Ausmaß erreicht. Um diese Entwicklung wieder in den Griff zu bekommen, sind erhebliche Anstrengungen nötig. Auch Privatisierung in Verbindung mit Wettbewerb kann den notwendigen Druck schaffen, effizientere und kostengünstigere Lösungen zu realisieren.

7. Ladenschluß

Mit der ab 1. November 1996 geltenden Reform des Ladenschlußrechts sind verbraucherfreundlichere Ladenöffnungszeiten möglich geworden. Für die Kunden bringt das bessere Möglichkeiten für Preis- und Qualitätsvergleiche, erlaubt mehr Familieneinkäufe und erleichtert insbesondere Berufstätigen den Einkauf. Damit können zugleich Umsatz und Beschäftigung im Einzelhandel steigen.

Die wesentlichen Eckpunkte der Reform des Ladenschlußrechts sind:

- Geschäfte können montags bis freitags von 6.00 bis 20.00 Uhr, samstags bis 16.00 Uhr öffnen. Im Gegenzug entfallen der lange Donnerstag und die verlängerten Einkaufsmöglichkeiten am ersten Samstag jeden Monats. An den 4 Samstagen vor Weihnachten können die Läden weiterhin bis 18.00 Uhr verkaufen. Verkaufsstellen für Bäckerwaren dürfen an allen Werktagen ab 5.30 Uhr öffnen.
- Die Einzelhändler dürfen gemeinsame Öffnungszeiten empfehlen und verabreden, ohne damit gegen das Wettbewerbsrecht zu verstoßen.
- Die Herstellung und der Verkauf von Bäcker- und Konditorwaren wird für jeweils 3 Stunden an Sonn- und Feiertagen zugelassen.
- Im Arbeitszeitgesetz ist der Zeitraum für die Nacharbeit in Bäckereien und Konditoreien ab-

weichend von der generellen Regelung (23.00 bis 6.00 Uhr) auf die Zeit von 22.00 bis 5.00 Uhr festgesetzt worden. Hierdurch wird erreicht, daß die Vorschriften des Arbeitszeitgesetzes für Nacht-Arbeitnehmer in Bäckereien und Konditoreien nur gelten, wenn die Arbeit vor 3.00 Uhr beginnt.

Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Ladenschluß und zur Neuordnung der Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien am 1. November 1996 sind erst 10 Monate vergangen. Diese Zeitspanne ist auch für eine erste Zwischenbilanz noch zu kurz.

Nahezu alle beteiligten Verbände und Institutionen stimmen darin überein, daß für ein fundiertes Urteil über die Auswirkungen der verlängerten Ladenöffnungszeiten auf Struktur, Beschäftigung und Umsatz im Einzelhandel sowie die Änderungen im Verbraucherverhalten eine längere Test- bzw. Probierphase von 2 Jahren notwendig ist. Dies entspricht auch der Auffassung der Bundesregierung. Sie wird entsprechend einer Aufforderung des Deutschen Bundestages anläßlich der Verabschiedung des Gesetzes am 21. Juni 1996 3 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes einen Erfahrungsbericht vorlegen.

8. Planungs- und Genehmigungsverfahren

Die Rahmenbedingungen für Investoren im Verfahrensbereich wurden durch umfassende Gesetzesänderungen nachhaltig verbessert. Schwerpunkte der Reform sind die Einführung eines neuartigen Modells von Sonderbeschleunigungsmöglichkeiten nach Wahl des Investors und die Reduzierung der Genehmigungspflicht im Immissionschutzrecht, verbesserte Verfahrensrechte sowie die Straffung des Planungsrechts im Bundesverwaltungsverfahrensgesetz und die Flankierung durch Beschleunigungsmaßnahmen im Rahmen der Verwaltungsgerichtsordnung und des Wasserhaushaltsgesetzes. Bei konsequentem Gebrauch durch die Länder eröffnen sich im Einzelfall erhebliche Beschleunigungsspielräume.

a) Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes

Ein wesentlicher Schritt zur Verbesserung der Bedingungen für den Wirtschaftsstandort Deutschland wurde durch die Verabschiedung des Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren erzielt, das am 19. September 1996 in Kraft getreten ist. Gegenüber Beschleunigungsnovellen der Vergangenheit, die sich mehr auf punktuelle Verbesserungen konzentrierten, handelt es sich bei diesen Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes um eine umfassende und bereichsübergreifende Maßnahme.

Kernelemente zur Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren:

- Beschränkung der Folgen von Verstößen gegen Verfahrens- oder Formvorschriften. Bei materiell

rechtmäßigen Entscheidungen soll nicht mehr jeder Verstoß gegen Form-, Verfahrens- oder Abwägungsvorschriften gleich zur Aufhebung der Entscheidung führen.

- Straffung des Planfeststellungsverfahrens und die Einführung der Plangenehmigung. Durch die Einführung von Fristen für Behördenstellungen und Ausschlußregelungen für verspätet vorgebrachte Einwendungen wird eine Verschleppung von Planfeststellungsverfahren verhindert. In einfach gelagerten Fällen erlaubt die Plangenehmigung durch Verzicht auf das aufwendige Anhörungsverfahren einen ganz erheblichen Zeitgewinn gegenüber der Planfeststellung.
- Aufnahme eines neuen Abschnitts in das Verwaltungsverfahrensgesetz, der für investitionsrelevante Genehmigungsverfahren umfassende Beratungspflichten und beschleunigende Verfahrensmodelle vorsieht. Der Investor kann einen Beratungstermin (Antragskonferenz) mit allen an der Entscheidung mitwirkenden Behörden verlangen. Die Bearbeitung der Anträge soll in Zukunft bundeseinheitlich in einem sogenannten „Sternverfahren“ erfolgen, d. h. alle Behörden befassen sich gleichzeitig mit dem Antrag und geben innerhalb einer bestimmten Frist ihre Stellungnahme ab. Die neuen Beschleunigungs- und Optimierungsmöglichkeiten von Genehmigungsverfahren sind Signale für die Investoren, die die verstärkte Ausrichtung der Verwaltung auf eine moderne, bürgernahe Dienstleistung dokumentieren.

Nunmehr kommt es darauf an, daß diese Regelungen von allen Ländern gleichlautend in ihre Verwaltungsverfahrensgesetze übernommen werden, um damit die beabsichtigte Beschleunigung möglichst umfassend verwirklichen zu können.

b) Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Hervorzuheben bei der Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung sind die Einführung einer allgemeinen Zulassungsberufung, die Verlängerung der in den neuen Ländern geltenden Einschränkung der aufschiebenden Wirkung von Drittwidersprüchen bis 2003 und erweiterte Heilungsmöglichkeiten von Verfahrens- und Formfehlern. Die gesetzlichen Regelungen erhöhen die Rechtssicherheit für den Investor.

c) Deregulierung im Bereich des Immissionsschutzrechts

Das Gesetz zur Beschleunigung und Vereinfachung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren ist seit 15. Oktober 1996 in Kraft. Durch Realisierung eines 10-Punkte-Programms zur Verfahrensbeschleunigung und -vereinfachung wird das neue Recht zu einer rascheren Abwicklung der Genehmigungsverfahren führen. Durch die verabschiedeten Regelungen werden die materiellen Umweltstandards nicht abgesenkt. Es handelt sich um Verfah-

rensregelungen, die das relativ starre Immissionschutzrechtliche Antragsverfahren auflockern und durch die Gewährung von Sonderbeschleunigungsmöglichkeiten besser an die Bedürfnisse der Investoren anpassen.

Eckpunkte der Deregulierung des Immissionschutzrechts:

- Beschleunigter Errichtungsbeginn bei neuen Anlagen und bei Anlagenänderungen: Während das bisherige Recht die „Zulassung des vorzeitigen Beginns“ nur unter sehr eingeschränkten Voraussetzungen zuließ, wird künftig der Betreiber bereits bei einem „berechtigten Interesse“ mit der Ausführung des Vorhabens in einem Zeitpunkt beginnen dürfen, zu dem eine Genehmigung noch nicht erteilt ist. Wird die Genehmigung später nicht erteilt, muß der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt werden. Die Beteiligten haben zwar mehr Rechte, müssen diese aber auch in verstärkter Eigenverantwortung wahrnehmen.

Die erleichterte Änderung von Anlagen: Die Vorschriften über die Anlagenänderung betreffen den Kern des Industriezulassungsverfahrens. Mehr als drei Viertel sämtlicher Genehmigungsverfahren sind Änderungsverfahren. In diesem Bereich liegt daher ein erhebliches Beschleunigungspotential. Ziel der gesetzlichen Änderungen ist es, hier die Anzeige zum Regelfall zu machen.

Änderungsanzeige: Es wird ein neues Anzeigeverfahren für Änderungen genehmigungsbedürftiger Anlagen mit Umweltauswirkungen eingeführt. Kennzeichen dieses Anzeigeverfahrens ist die Einführung einer Prüfungspflicht durch die zuständige Behörde und einer Prüfungsfrist. Danach hat die zuständige Behörde innerhalb eines Monats zu prüfen, ob es sich um ein anzeigebedürftiges oder ein genehmigungsbedürftiges Vorhaben handelt.

Genehmigungsverfahren nur noch bei nachteiligen Auswirkungen: Das Genehmigungsverfahren bei Änderungen wird auf die Fälle beschränkt, in denen durch die Änderung nachteilige Auswirkungen hervorgerufen werden können. Die Behörde muß deshalb prüfen, wie sich das Vorhaben voraussichtlich auf Nachbarn oder die Allgemeinheit auswirken kann.

Optionen: Neu ist ferner, daß ein Betreiber selbst für anzeigebedürftige Änderungen eine Genehmigung beantragen kann. Er hat also in diesem Fall die Option zwischen Anzeige und Genehmigung.

- Gestrecktes Genehmigungsverfahren: Neue Vorschriften stellen sicher, daß eine bessere Abstimmung zwischen Investitionsplanung und Genehmigungsprüfung erreicht wird und Verzögerungen durch einen Streit über den Umfang der Antragsunterlagen künftig vermieden werden können. Die Behörde kann Unterlagen auch noch zu einem Zeitpunkt nach der Genehmigung anfordern.

- Erleichterte Vorschriften für Mehrzweck- oder Vielstoffanlagen: Bei Anlagen, in denen bestimmte Stoffgruppen in unterschiedlichen Zusammensetzungen be- und verarbeitet werden, ist in der Praxis wiederholt die Frage aufgetaucht, ob hier verschiedene Genehmigungen erforderlich sind. Die neue Regelung stellt klar, daß in derartigen Fällen eine Art „Rahmengen Genehmigung“ erteilt werden kann, die den gesamten Gegenstand des geplanten Anlagenbereichs abdeckt.
- Genehmigungsverfahren und Öko-Audit: Die freiwillige Teilnahme am Öko-Audit-System kann in der Praxis dazu führen, daß in diesem Zusammenhang Unterlagen erarbeitet werden, die auch für die Genehmigungsverfahren eingesetzt werden können. Durch das neue Ordnungsrecht soll die zuständige Behörde diesen Zusammenhang berücksichtigen, d. h. sie soll prüfen, ob es der Anfertigung neuer und umfangreicher Unterlagen bedarf, wenn entsprechende Erklärungen bereits im Rahmen des Öko-Audit vorliegen. Der Gesetzgeber erhofft sich von dieser Regelung eine Reduzierung der Antragsunterlagen, deren große Detaillierung in der Praxis von den Unternehmen beklagt wird.
- Verstärkter Einsatz von Gutachtern: Gutachtern kommt insbesondere bei der Erstellung von Antragsunterlagen eine immer stärkere Bedeutung zu. Nach dem neuen Recht werden ihre Gutachten künftig wie von der Behörde in Auftrag gegebene Gutachten behandelt.
- Fristen: Künftig muß die Prüfung der Vollständigkeit der Unterlagen innerhalb eines Monats durchgeführt werden. Der Einsatz eines Projektmanagers wird dazu führen, daß die Einhaltung derartiger Fristen noch stärker kontrolliert wird als bisher.
- Vereinfachte Klageerhebung: Das Verwaltungsprozeßrecht sieht regelmäßig vor Erhebung einer verwaltungsgerichtlichen Klage die Durchführung eines Vorverfahrens vor. Der Investor kann, wenn besondere Umstände die rasche Klärung der strittigen Rechtsfragen erfordern, bereits vor Abschluß des Verfahrens das Verwaltungsgericht anrufen.
- Erleichterte Emissionserklärung: Nach neuem Recht ist die Emissionserklärung nur noch alle 4 Jahre an den neuesten Stand anzupassen.
- Einheitlicher Abfallbegriff: Am 7. Oktober 1996 ist das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz in Kraft getreten. Die entsprechenden Regelungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes für Industrieabfälle werden an dieses neue Recht angepaßt, so daß künftig ein einheitlicher Abfallbegriff zugrunde gelegt werden muß, der auch auf die europäische Rechtssetzung abgestimmt ist.

d) Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Die Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes ist am 19. November 1996 in Kraft getreten. Die Novelle enthält u. a. Deregulierungsmaßnahmen, die z. T. auf den

Vorschlägen der Schlichter-Kommission beruhen (z. B. zum Gewässer Ausbau), z. T. aber auch darüber hinausgehen (z. B. Möglichkeiten der Länder zur Privatisierung und Dezentralisierung der Abwasserbeseitigung). Da es sich bei dem Wasserhaushaltsgesetz um ein Rahmengesetz handelt, bedürfen die Rechtsänderungen zumindest teilweise der Umsetzung in die Landeswassergesetze. Die Länder befinden sich bei den Gesetzgebungsverfahren derzeit in unterschiedlichen Stadien. Eine Umsetzung ist noch in keinem Land erfolgt.

9. Reform der Anlage A der Handwerksordnung

Mit der Handwerksrechtsnovelle 1993 wurde dafür Sorge getragen, daß sich das Handwerk besser dem wirtschaftlichen Wandel und den technologischen, institutionellen und rechtlichen Änderungen der Rahmenbedingungen anpassen kann. Sie verbesserte insbesondere die Möglichkeiten zur „Leistung aus einer Hand“ im Interesse der Handwerker und ihrer Kunden.

Nachdem seinerzeit aus Zeitgründen eine Überarbeitung der Anlage A (Liste der Gewerbe, die als Handwerk ausgeübt werden können) unterblieben war, hatte der Ausschuß für Wirtschaft des Deutschen Bundestages eine solche grundlegende Überarbeitung gefordert, um überflüssige Regulierungen im Handwerksrecht abzubauen und Handwerke mit einem noch breiteren Leistungsangebot „aus einer Hand“ zu schaffen (Drucksache 12/6303). Der Deutsche Bundestag hat am 21. September 1994 beschlossen, daß diese Arbeiten beschleunigt vorangetrieben werden sollen (Drucksache 12/7961); die Bundesregierung hat diese Zielsetzung in ihrem Aktionsprogramm unterstützt.

Auf dieser Grundlage hat eine Koalitionsarbeitsgruppe Eckwerte für eine Reform der Anlage A erarbeitet. Danach sollen die Struktur der Handwerksberufe weiter verbessert, die Flexibilität der Handwerker im Markt erhöht und der große Befähigungsnachweis gestärkt werden. Wesentliches Ziel ist, im Interesse der Handwerker, ihrer Arbeitskräfte und der Kunden – soweit möglich – Handwerke mit einem breiten Leistungsangebot „aus einer Hand“ zu schaffen, aber auch solche mit einem spezialisierten oder ggf. mit einem neuen Leistungsangebot. Durch Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sollen zugleich Impulse zur Sicherung der Beschäftigung und Ausbildung geschaffen und die Attraktivität handwerklicher Existenzgründungen erhöht werden.

Im Interesse dieser Zielsetzungen sollen inzwischen nicht mehr notwendige Regulierungen, die sich aus der Anlage A ergeben, abgebaut und nur notwendige neue Regulierungen vorgenommen werden.

Wesentliche Eckwerte für eine Reform der Anlage A der Handwerksordnung:

- Der Zuschnitt der Handwerke erfolgt nach den Erfordernissen einer erfolgversprechenden wirtschaftlichen Betätigung der einzelnen Handwerke. Berufsbildungspolitische, traditionelle,

kulturelle und regionale Aspekte sind dabei angemessen zu berücksichtigen. Für die Überarbeitung der Handwerksberufe gilt u. a.:

- Die Handwerke werden möglichst so angelegt, daß im Interesse der Kunden und der handwerklichen Unternehmen vermehrt „Leistungen aus einer Hand“ ermöglicht werden.
- Die Handwerke werden nach Möglichkeit so zugeschnitten, daß der Handwerker sich aus einem breiten Beruf heraus spezialisieren und an die wirtschaftliche Entwicklung anpassen kann.
- Der Verwendung bestimmter Materialien und Anwendung bestimmter Techniken kommt geringere Bedeutung zu.
- Überschneidungen wesentlicher Tätigkeiten der Handwerksberufe sollen entsprechend den Bedürfnissen (im Interesse der Kunden und Handwerker) und Möglichkeiten zugelassen werden.
- Soweit Überschneidungen in wesentlichen Tätigkeiten und/oder wesentlichen Kenntnissen und Fertigkeiten eine Zusammenlegung nicht rechtfertigen, sollten „Verwandtschaften“ (auch einseitige und Verwandtschaften in Teiltätigkeiten) von Handwerken geschaffen werden.
- In breiten Handwerken kann in der Ausbildung und/oder Meisterprüfung eine Schwerpunktbildung zugelassen werden. Im Falle der Meisterprüfung sind dann für die anderen Bereiche außerhalb des Schwerpunktes die wesentlichen Grundkenntnisse und Fertigkeiten nachzuweisen, die die fachgerechte Ausübung auch dieser handwerklichen Tätigkeiten ermöglichen. Sofern wegen der „Breite“ des Handwerks und deshalb des Umfangs des zu vermittelnden Stoffes die Ausbildung in diesem Handwerk nicht gewährleistet werden kann, sollten innerhalb eines Handwerks mehrere Ausbildungsberufe vorgesehen werden. Dabei ist darauf zu achten, daß im Hinblick auf das duale Ausbildungssystem die Ausbildung im wesentlichen in den Handwerksbetrieben erfolgen kann.
- Handwerke, die aus der Anlage A herausfallen würden, sollten mit anderen Handwerken zusammengefaßt oder ggf. in die Anlage B („Handwerksähnliche Gewerbe“) übernommen werden.
- Die Zugehörigkeit eines Gewerbes zur Anlage A erfordert nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben, daß der für die betreffende Tätigkeit geforderte große Befähigungsnachweis einen Beitrag zur Sicherung des Leistungsstands und der Leistungsfähigkeit des Handwerks und des Nachwuchses für die gesamte gewerbliche Wirtschaft leistet und daß einfachere Möglichkeiten zur Sicherung dieses besonders wichtigen Gemeinschaftsguts nicht bestehen, nicht geschaffen werden können oder zu seiner Sicherung nicht ausreichen.

Die dargestellten Grundsätze sind auch bei etwaigen Vorschlägen zur Schaffung neuer Handwerke zu berücksichtigen.

Ziel ist es, die Arbeiten zur Reform der Anlage A noch in diesem Jahr abzuschließen, so daß ein Inkrafttreten zum 1. Januar 1998 möglich ist.

10. Hermes-Ausfuhrleistungsgewährleistungen

Die Bundesregierung ist dem Ziel der Wettbewerbsangleichung auf dem Gebiet der Exportkreditversicherungen durch die Verabschiedung des einheitlichen OECD-Prämiensystems im Juni 1997 einen be-

deutenden Schritt näher gekommen. Das für alle Teilnehmerstaaten des OECD-Konsensus für öffentlich unterstützte Exportkredite geltende Prämiensystem wird am 1. April 1999 verbindlich in Kraft treten. Die Bundesregierung bemüht sich auf nationaler und internationaler Ebene um die konkrete Ausgestaltung des neuen Prämiensystems und wird die Prämien für Hermes-Ausfuhrleistungsgewährleistungen auf dieser Basis noch deutlich vor Ablauf des Übergangszeitraums reformieren.

VII. Berufliche Qualifizierung stärken – Hochschulreform voranbringen

1. Betriebliche Ausbildung / Ausbildungsberufe

Die Qualifikation der Fachkräfte in der Bundesrepublik Deutschland ist einer der wichtigsten Standortvorteile. Sie bleibt notwendige Voraussetzung für Wachstum und mehr Beschäftigung. Dieser Standortvorteil muß gesichert und ausgebaut werden. Dazu ist eine am Bedarf der Wirtschaft orientierte durchgreifende Stärkung und Modernisierung der beruflichen Bildung notwendig. Die Berufsbildungspolitik der Bundesregierung ist wesentlicher Teil einer umfassenden Innovationsoffensive zur Stärkung des Standortes Deutschland.

Primäre Aufgabe ist aktuell die Bereitstellung eines qualitativ und quantitativ ausreichenden Lehrstellenangebotes. Wirtschaft, Bund und Länder haben dazu 1997 – wie auch in den vergangenen Jahren – ein umfangreiches Bündel an Aktivitäten und Maßnahmen zur Mobilisierung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebotes eingeleitet.

Im März 1997 hat die Bundesregierung zusammen mit der Wirtschaft und der Bundesanstalt für Arbeit die Initiative „Ausbilden: Wir machen mit!“ gestartet, um Betriebe und Unternehmen zur Bereitstellung von mehr Ausbildungsplätzen zu motivieren.

Die Bundesregierung hat im Rahmen des Kabinettsbeschlusses vom 13. Mai 1997 zugesagt, daß das Ausbildungsplatzangebot in ihrem Zuständigkeitsbereich 1997 erneut, und zwar um mehr als 3 %, erhöht wird. Die Bundesregierung erwartet, daß Länder und Kommunen ihre Ausbildungsleistungen ebenfalls erhöhen.

An die Tarifvertragsparteien wurde appelliert, die Ausweitung des Lehrstellenangebotes zum Gegenstand der Tarifverhandlungen zu machen. In eine Reihe von Tarifbereichen konnten entsprechende Vereinbarungen abgeschlossen werden. Zum Teil wurde dabei die Erhöhung des Lehrstellenangebotes wie beim Tarifabschluß im öffentlichen Dienst mit einem „Einfrieren“ oder einer unterproportionalen Steigerung der Ausbildungsvergütung verknüpft.

Die Bundesanstalt für Arbeit hat wie in den vergangenen Jahren ihre Beratungstätigkeit sowie die Akti-

vitäten zur Gewinnung von Ausbildungsstellen durch Betriebsbesuche weiter intensiviert.

Auch die Länder stehen in der Pflicht, ihren Beitrag zur Berufsausbildung zu leisten. So kann gerade auch in den neuen Ländern die Ausweitung der vollzeitschulischen Berufsausbildung mit anerkanntem Abschluß an Berufsfachschulen zur Entlastung des Lehrstellenmarktes beitragen. Ferner müssen alternative praxisnahe Ausbildungsangebote für Studienberechtigte – auch an den Hochschulen – angeboten werden. Hierzu werden Gespräche mit den Ländern geführt.

Besonders schwierig stellt sich die Situation in den neuen Ländern dar. Am 16. Mai 1997 wurde daher mit den neuen Ländern die Neuauflage des „Aktionsprogrammes Lehrstellen Ost“ vereinbart, mit dem bis zu 15 000 zusätzliche Ausbildungsplätze gefördert werden. Der Bund beteiligt sich mit insgesamt 200 Mio. DM an den Gesamtkosten. Die Bundesanstalt für Arbeit finanziert außerdem Vollausbildungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz für benachteiligte Jugendliche.

Darüber hinaus muß die Berufsbildungspolitik durch geeignete Rahmenbedingungen die Funktionsfähigkeit des dualen Systems erhalten und verbessern. Dies ist Voraussetzung für ein wachsendes betriebliches Ausbildungsplatzangebot.

Grundlegende erste Schritte zu einer Modernisierung und Flexibilisierung der beruflichen Bildung wurden mit dem Bericht des BMBF zur „Stärkung und Modernisierung der beruflichen Bildung“ eingeleitet. Ein wesentlicher Teil der Maßnahmen wurde bereits 1996 umgesetzt: Alle Ausbildereignungsverordnungen (AEVO) wurden geändert. Damit können die Kammern berufserfahrenen und qualifizierten Fachkräfte jetzt auch ohne aufwendige formelle Prüfung die Ausbildereignung zuerkennen, wenn die ordnungsgemäße Ausbildung gesichert ist. Ferner wurde das Jugendarbeitsschutzgesetz novelliert. Erwachsene Lehrlinge können nun an jedem Berufsschultag nach dem Berufsschulunterricht in den Ausbildungsbetrieb zurückkehren.

Des weiteren hat die Bundesregierung in ihren Gesprächen mit den Ländern darauf gedrungen, die Berufsschulzeiten entsprechend regionaler und

branchenmäßiger Besonderheiten so flexibel zu organisieren, daß wieder mehr Zeit für die Ausbildung im Betrieb zur Verfügung steht. Dies wurde in der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefs der Länder am 3. Juli 1997 bekräftigt.

Rasche Strukturveränderungen und damit verbundene gestiegene Anforderungen an die Fachkräfte erfordern im Hinblick auf die Qualifizierung der Mitarbeiter schnelle Reaktionen. Das Verfahren für die Erarbeitung neuer und die Modernisierung bestehender Berufe wurde deshalb stark verkürzt. Dadurch konnte Wirtschaft und Auszubildenden in dieser Legislaturperiode durch den umfassendsten Modernisierungsschub in der Berufsausbildung seit Inkrafttreten des Berufsbildungsgesetzes 1969 ein umfangreiches Paket neuer und modernisierter Berufe zur Verfügung gestellt werden.

Fakten zur Modernisierung der Berufsausbildung:

- 1996 wurden 3 völlig neue Ausbildungsberufe im Medienbereich in Kraft gesetzt (Mediengestalter/-in Bild und Ton, Film- und Videoeditor/-in, Werbe- und Medienvorlagenhersteller/-in); 19 Ausbildungsberufe wurden modernisiert.
- 14 weitere neue Berufe traten am 1. August 1997 in Kraft; unter den neuen Berufen sind allein 4 aus dem zukunfts-trächtigen Bereich der Informations- und Telekommunikationstechniken, in denen es bisher keine dualen Ausbildungsmöglichkeiten gab.
- 1997 traten 35 überarbeitete Ausbildungsberufe in Kraft.

Mit dieser nachhaltigen Modernisierung wird die Ausbildung von derzeit rd. 350 000 jungen Menschen zukunftsfähig gemacht und die Voraussetzung für zusätzliche betriebliche Ausbildungsplätze in neuen Beschäftigungsfeldern geschaffen. Für die kommenden Ausbildungsjahre werden z. Z. weitere 32 Ausbildungsordnungen modernisiert und 7 neue Berufe erarbeitet.

Die 14 neuen Berufe, in denen ab 1. August 1997 ausgebildet werden kann, sind:

1. IT-System-Elektroniker

planen und installieren computergestützte Systeme einschließlich der entsprechenden Komponenten sowie Netzwerke und warten die Geräte;

2. Fachinformatiker

setzen fachspezifische Anforderungen in komplexe Hard- und Softwaresysteme um, indem sie IT-Systeme analysieren, planen und realisieren;

3. IT-System-Kaufleute

beraten bei Anbietern von IT-Systemen Kunden, konzipieren kundenspezifische IT-Lösungen, leiten und betreuen Projekte in kaufmännischer und organisatorischer Hinsicht bis zur Übergabe an die Anwender;

4. Informatikkaufleute

sind Mittler und Verbindungsglied zwischen den Anforderungen der Fachabteilungen und der Realisierung von IT-Systemen; sie sind in den kaufmännisch-betriebswirtschaftlichen Funktionen ihrer Branche (z. B. Handel, Banken, Versicherungen usw.) tätig und arbeiten in Projekten zur Planung, Anpassung und Einführung von IT-Systemen;

5. Kaufleute für Verkehrsservice

sind Berater für Service- und Sicherheitsleistungen im Personenverkehr und nehmen kaufmännische Aufgaben wahr;

6. Isolierfacharbeiter

stellen vorwiegend für große Industrieanlagen Wärme-, Kälte- und Schalldämmungen an Rohrleitungen, Behältern, Einbauten, Decken und Wänden her;

7. Industrie-Isolierer

stellen neben Dämmungsarbeiten den Arbeitsablauf auf der Baustelle in Abstimmung mit anderen Gewerken sicher;

8. Verfahrensmechaniker in der Steine- und Erdenindustrie

überwachen, steuern und regeln die jeweiligen Fertigungsanlagen zur Herstellung von z. B. Transportbeton, Gipsplatten, Kalksandsteinen, führen Maßnahmen zur Qualitätssicherung der Produkte durch und halten die Betriebseinrichtungen instand;

9. Bauwerksabdichter

führen Abdichtungsarbeiten an Flächen, Gebäuden, Dächern, Terrassen, Dachbegrünungen, Verkehrsflächen, Tunnel- und Brückenbauwerken sowie Deponien aus;

10. Naturwerksteinmechaniker

fertigen in der Fachrichtung „Maschinenbearbeitung“ mit Maschinen und Anlagen Platten, Fliesen und Massivstücke aus Naturwerksteinen. In der Fachrichtung „Schleiftechnik“ bearbeiten sie manuell oder mit Hilfe von Maschinen Flächen und Kanten, führen Einlegearbeiten aus und stellen Schriften, Ornamente und figürlichen Schmuck aus Natursteinen her;

11. Fluggerätelektroniker

arbeiten in der Herstellung oder in der Instandhaltung von Luftfahrzeugen bei Flugzeugherstellern, Ausrüstern, Fluggesellschaften und der Bundeswehr im gesamten Bereich der Fluggeräteelektronik;

12. Fertigungsmechaniker

sind überwiegend in der Montage/Fertigung von industriellen Serienerzeugnissen tätig und unmittelbar an der Prozeßsicherung, der Einhaltung von Qualitätsstandards und an Maßnahmen zur kontinuierlichen Verbesserung von Prozeßabläufen, Fertigungsqualität und Arbeitssicherheit beteiligt;

13. Elektroanlagenmonteure

arbeiten in der Montage, Installation und Wartung von Anlagen und Betriebsmitteln der Energieversorgungstechnik, der Steuerungs- und Regelungstechnik, der Meldetechnik sowie der Beleuchtungstechnik;

14. Spielzeughersteller

fertigen figürliches, textiles und Holzspielzeug von der Herstellung der Rohteile und deren Bearbeitung über das Zusammenfügen und Montieren der Einzelteile zu Baugruppen und Endprodukten bis hin zum Dekorieren und Komplettieren.

Darüber hinaus kann durch die umfassende Modernisierung von 35 Ausbildungsberufen ab 1. August 1997 insbesondere in folgenden überarbeiteten Berufen ausgebildet werden:

Zahl der Ausbildungsverhältnisse
(Stand: 31. Dezember 1996)

– Kaufmann/Kauffrau im Groß- und Außenhandel	48 065
– Tischler/-in	43 040
– Friseur/-in	39 537
– Florist/-in	8 392
– Augenoptiker/-in	6 591
– Eisenbahner/-in im Betriebsdienst	4 387
– Verfahrensmechaniker/-in in der Kunststoff- und Kautschukindustrie	2 548
– Schornsteinfeger/-in	2 517
– Fotograf/-in	2 453
– Modellbaumechaniker/-in	1 290
– Hörgeräteakustiker/-in	1 260
– Verfahrensmechaniker/-in in der Hütten- und Halbzeugindustrie	1 148
– Fluggerätmechaniker/-in	838
– Gießereimechaniker/-in	764

Ferner wurden u. a. Ausbildungsordnungen für die Bereiche Musikinstrumentenmacher/-in (z. B. Geigenbauer/-in, Holzblasinstrumentenmacher/-in), Textil (z. B. Modenäher/-in, Modeschneider/-in, Polsterer/-in) sowie für die Berufe Vergolder/-in, Kartograph/-in, Flexograf/-in und Reprograf/-in aktualisiert.

Mit dem am 16. April 1997 vom Bundeskabinett genehmigten „Reformprojekt Berufliche Bildung“ wurde die Berufsbildungspolitik mit einem mittel- und langfristig ausgerichteten strategischen Ansatz weiterentwickelt. Zu den Zielen dieses Projektes gehören u. a. die Entwicklung dynamischer und gestaltungsoffener Ausbildungsberufe, die Schaffung von differenzierten Ausbildungsangeboten mit neuen Chancen für Leistungsschwächere und Leistungsstärkere und die Entwicklung neuer Berufe und beschleunigte Modernisierung für ein breites Angebot zukunftsfähiger Berufe. Ferner soll die Berufsausbildung stär-

ker als bisher als Basis für kontinuierliches Lernen während des gesamten Berufslebens ausgestaltet werden.

2. Hochschule**a) Hochschulreform/HRG-Novelle**

Die Bundesregierung forcierte ihre Anstrengungen zur Hochschulreform und zur Novellierung des Hochschulrahmengesetzes (HRG). Ziel der Hochschulreform ist es, durch Deregulierung, durch Leistungsorientierung und durch die Schaffung von Leistungsanreizen Wettbewerb und Differenzierung zu ermöglichen sowie die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Hochschulen für das 21. Jahrhundert zu sichern.

Bund und Länder haben sich im August 1997 über die Inhalte eines neuen HRG geeinigt.

Zentrale Maßnahmen der Hochschulreform:

- Einführung einer leistungsorientierten Hochschulfinanzierung.
- Evaluation von Forschung und Lehre; Beteiligung der Studierenden bei der Evaluation der Lehre.
- Neufestlegung der Regelstudienzeit.
- Einführung einer Zwischenprüfung in allen Studiengängen mit mindestens 4 Jahren Regelstudienzeit.
- Einführung eines Leistungspunktsystems („Credit-point-system“) zur Akkumulation und zum Transfer von Studien- und Prüfungsleistungen.
- Ermöglichung der Vergabe der international bekannten Hochschulgrade „Bachelor“ und „Master“.
- Verstärkung der Studienberatungspflicht der Hochschulen, damit die Studierenden frühzeitig Aufschluß über ihre Eignung für den gewählten Studiengang erhalten; das setzt das Erbringen von Leistungen der Studierenden voraus.
- Aufnahme hochschuleigener Auswahlverfahren in das allgemeine Auswahlverfahren für einen Teil der Studienplätze (ca. 20 %) in bundesweit zulassungsbeschränkten Studiengängen.
- Pädagogische Eignung als unbedingte Einstellungsvoraussetzung für Professoren.
- Verpflichtung der Hochschulen zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern.

Damit die Länder und die Hochschulen den für die Verwirklichung der Reformvorstellungen notwendigen Freiraum erhalten, soll durch die HRG-Novelle das bestehende Rahmenrecht des Bundes in erheblichem Maße dereguliert werden. Vorgesehen ist insbesondere ein weitgehender Verzicht auf Regelungen zur inneren und äußeren Organisation und Verwaltung der Hochschulen.

b) Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes

Am 20. August 1996 ist das Zweite Gesetz zur Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes in Kraft getreten. Mit diesem Gesetz ist unter der Voraussetzung der Wirtschaftlichkeit die Mitfinanzierung von Vorhaben möglich, die unter Einschaltung Dritter vorfinanziert werden. Der Planungsausschuß für den Hochschulbau hat hierzu am 4. Juli 1996 die Grundsätze für den bei einem solchen Vorgehen erforderlichen Wirtschaftlichkeitsvergleich verabschiedet und am 1. Juli 1997 das Verfahren der Anmeldung und Behandlung dieser Vorhaben beschlossen sowie mit den Ländern ein Gesamtvolumen bis zu 2,5 Mrd. DM konventioneller Baukosten für eine Erprobungsphase bis 1998 in Aussicht genommen. Für den jetzt zu verabschiedenden 27. Rahmenplan für den Hochschulbau wird ein Korridor bis zur Hälfte dieses Volumens vereinbart.

Die zusätzliche Möglichkeit von Hochschulbauten im Rahmen des Leasing entspricht nicht nur hochschulpolitischem Handlungsbedarf, sondern leistet auch einen Beitrag zur Konjunkturbelebung.

c) Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Am 13. Juni 1996 haben die Regierungschefs von Bund und Ländern eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe beauftragt, das Recht der individuellen Ausbildungsförderung und andere Bestimmungen über die Gewährung öffentlicher Leistungen, die der Studienfinanzierung dienen (dies sind namentlich: Kindergeld, steuerliche Kinder und Ausbildungsfreibeträge), in Zusammenhang mit der Steuerreform umfassend zu überprüfen. Der Deutsche Bundestag hat diesen Beschluß am 27. Juni 1996 bekräftigt.

Gegenstand der gemeinsamen Prüfung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe waren mehrere Reformmodelle, darunter 2 Sockelmodelle, die – bei Wegfall von Kindergeld/Kinder- und Ausbildungsfreibeträgen – die Gewährung eines elternunabhängigen Sockelbetrages an alle Studierenden vorsehen, sowie das sog. Bayern-Modell, nach dem die Gewährung von Kindergeld/Kinder- und Ausbildungsfreibeträgen von der Erfüllung von BAföG-Leistungskriterien abhängt. Die Prüfung ergab, daß aus verfassungsrechtlichen Gründen zur Umsetzung aller diskutierten Alternativmodelle das Unterhaltsrecht im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) für den Bereich des Ausbildungsunterhalts eingeschränkt werden müßte. Die Sockelmodelle wären, da sie den Wegfall von Kindergeld/Kinder- und Ausbildungsfreibeträgen vorsehen, nur umsetzbar, wenn der Sockelbetrag eine unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten ausreichende Höhe erreichte. Entsprechende Änderungen des BGB wurden jedoch vom Bundesminister der Justiz und in einem mit großer Mehrheit gefaßten Beschluß der Justizministerkonferenz vom 11./12. Juni 1997 abgelehnt. Auch die Finanzministerkonferenz trug in ihrem Beschluß vom 22. Mai 1997 Bedenken vor und bestand vor Festlegung auf ein bestimmtes Modell insbesondere im Hinblick auf mögliche Änderungen des Unterhaltsrechts auf einer Folgenabschätzung der geplanten Regelungen.

Unabhängig von den unterschiedlichen Modellvorstellungen sind sich Bund und Länder einig in dem Ziel, eine höhere Verteilungsgerechtigkeit unter allen Studierenden zu erreichen.

In einem weiteren Beschluß vom 3. Juli 1997 baten die Regierungschefs von Bund und Ländern die Bund-Länder-Arbeitsgruppe, ihre Arbeit fortzusetzen und bis zum Jahresende 1997 abzuschließen. Sie soll im Rahmen der weiteren Prüfung genaue Berechnungen für die Kosten der Reform und die zur Verfügung stehenden Finanzvolumina erstellen sowie die ggf. erforderlich werdenden gesetzlichen Änderungen, z. B. des Unterhaltsrechts für Studierende, des Sozial- und Steuerrechts, sowie damit zusammenhängende verfassungsrechtliche Fragen mit einbeziehen.

d) Hochschulsonderprogramm III

Am 2. September 1996 haben sich Bund und Länder auf ein neues Hochschulsonderprogramm geeinigt. 3,6 Mrd. DM sollen bis Ende des Jahres 2000 zusätzlich investiert werden, um die erforderlichen Strukturreformen im Hochschulbereich weiter voranzubringen, die Leistungsfähigkeit von Lehre und Forschung zu steigern, die internationale Konkurrenzfähigkeit deutscher Hochschulen zu sichern und den Frauenanteil in Forschung und Lehre deutlich zu erhöhen.

Der Maßnahmenkatalog des Hochschulsonderprogramms umfaßt folgende Schwerpunkte:

- Ausbau der Graduiertenkollegs,
- Verbesserung der Studienberatung und Ausbau der Tutorien,
- Verbesserung der Qualität der Lehre,
- Verstärkung des Einsatzes von Multimedia im Hochschulbereich,
- innovative Forschung in den neuen Ländern und Berlin,
- Ausbau der Fachhochschulen,
- Verstärkung der europäischen und internationalen Zusammenarbeit,
- Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses,
- Förderung von Frauen.

e) Internationale Attraktivität der Hochschulausbildung

Auf Initiative des BMBF wurde im Dezember 1996 in Abstimmung mit der Länderseite, der Hochschulrektorenkonferenz und dem Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) das Pilotprogramm „International ausgerichtete Studiengänge“ des BMBF gestartet. Es zielt darauf ab, die internationale Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Hochschulausbildung durch die Einrichtung neuer international ausgerichteter Modellstudiengänge an deutschen Universitäten und Fachhochschulen zu stärken. Aus Mitteln des Programms sollen innovative Studienangebote insbesondere in den Wirtschafts-, Natur- und Ingenieurwissenschaften gefördert werden, die sich durch

hervorragende fachliche Ausbildung, intensive Betreuung der Studierenden, die Verwendung einer Fremdsprache als Lehr- und Arbeitssprache, intensive internationale Kooperation sowie die Vermittlung international vergleichbarer Abschlüsse auszeichnen. Das BMBF stellt hierfür im Rahmen des Pilotprogramms – zunächst bis zum Jahr 2000 gerechnet – insgesamt über 30 Mio. DM bereit.

Das Pilotprogramm wurde von den deutschen Hochschulen mit großem Interesse aufgenommen. Sie reichten im Zuge der ersten Förderrunde nach

öffentlicher Ausschreibung über 60 Förderanträge beim DAAD ein. Daraus wählte eine Kommission 13 Projekte zur Förderung aus. Die betreffenden Studiengänge sollen zum Wintersemester 1997/98 beginnen.

Zur Zeit wird die zweite Förderrunde vorbereitet. Die öffentliche Ausschreibung dazu ist erfolgt. Die im Rahmen dieser Förderrunde auszuwählenden Studiengänge sollen zum Wintersemester 1998/99 starten.

VIII. Bauinvestitionen stärken und Verkehrsinfrastruktur weiterentwickeln

1. Wohnungsbau

Neben dem Wohnungsgesetzbuch (vgl. Seite 30) hat die Bundesregierung mit dem Baugesetzbuch (BauGB), dem Raumordnungsgesetz, der „Kostensenkungs- und Wohnbaulandinitiative“ und der Mietrechtsvereinfachung im „Aktionsprogramm“ weitere wichtige wohnungs- und städtebau-politische Reformvorhaben angekündigt und zwischenzeitlich auf den Weg gebracht.

a) Bau- und Raumordnungsgesetz

Das Raumplanungsrecht des Bundes ist durch das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – BauROG – vereinheitlicht worden. Die Übernahme von den in den neuen Ländern bewährten Vereinfachungen hat zu einer generellen Straffung geführt. Das Gesetz dient der Stärkung der kommunalen Planungshoheit und führt durch Vereinfachungen im Bauplanungsrecht zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren. Das BauROG ist nach erfolgreichem Abschluß des Vermittlungsverfahrens am 4. Juli 1997 beschlossen worden. Es tritt zum 1. Januar 1998 in Kraft.

Kernpunkte des Bau- und Raumordnungsgesetzes:

- Deregulierung im Städtebaurecht: Verwaltungsvereinfachung, Abbau von Vorschriften und Rechtsvereinheitlichung stellen neben der Integration des Umweltschutzes wichtige Eckpfeiler für das neue Städtebaurecht dar. Die Gesetzesnovelle führt das Städtebaurecht des Bundes unter Einbeziehung der Regelungen aus dem BauGB-Maßnahmengesetz, die sich bewährt haben, und den Verzicht auf Sonderregelungen für die neuen Länder wieder einheitlich für West und Ost im Baugesetzbuch zusammenzuführen. Im Ergebnis werden mit dem Gesetz knapp 10 % der städtebaurechtlichen Vorschriften abgebaut. Hierin liegt ein wichtiger Erfolg im Hinblick auf die notwendige Deregulierung im Baubereich.

- Fortentwicklung der Eingriffsregelung im BauGB: Das neue Gesetz wahrt die Vorteile des bisherigen „Baurechtskompromisses“ im Bundesnaturschutzgesetz (§§ 8 a bis c BNatSchG), indem die abschließende Prüfung der Eingriffsfolgen bereits auf Ebene der Bauleitplanung erfolgt. Darüber hinaus wird die Eingriffsregelung in das BauGB integriert (§ 1a BauGB). Es sind folgende Verbesserungen vorgesehen: Die bisherige Beschränkung naturschützender Ausgleichsmaßnahmen auf das eigentliche Baugebiet selbst entfällt. Die Abrechnung von Ausgleichsmaßnahmen kann künftig zusätzlich auf der Grundlage eines weiteren Bebauungsplans erfolgen. Damit wird die Bedeutung der Flächennutzungsplanung für die Lösung der Eingriffsproblematik erhöht und das von einigen Ländern bereits praktizierte Modell des „Ökokontos“ rechtlich abgesichert. Die Maßnahmen zum Ausgleich können zeitlich und räumlich von den Baumaßnahmen abgekoppelt werden. Hierdurch werden eine qualitative Aufwertung des Außenbereichs – mit der Möglichkeit der Vernetzung ökologisch wichtiger Flächen im gesamtstädtischen Maßstab bis hin zu regionalen Grünzügen – sowie eine Verringerung des Flächenverbrauchs in den Baugebieten selbst erreicht. Zugleich sind Kostenvorteile zu erwarten, da für Ausgleichsflächen kein teures Bauland oder Bauerwartungsland in Anspruch genommen werden muß und eine stärkere Innenentwicklung zu geringeren Aufwendungen für Erschließungskosten führt.

- Wegfall von Genehmigungen und Anzeige für Bebauungspläne, die aus dem Flächennutzungsplan entwickelt sind: Neben dem Abbau von Vorschriften zielt der Gesetzentwurf auf Verwaltungsvereinfachung im Baubereich. Der Verzicht auf das Anzeige- bzw. Genehmigungsverfahren für aus dem Flächennutzungsplan entwickelte Bebauungspläne stellt hierzu aus Sicht der Bundespolitik einen wesentlichen Beitrag dar. Nach der Neuordnung steht es nunmehr in der Verantwortung der Länder darüber zu entscheiden,

ob für solche Bebauungspläne weiterhin eine Anzeigepflicht vorgeschrieben werden soll. Für diesen Fall gelten allerdings folgende Maßgaben:

- Eine Frist von einem Monat für die Durchführung des Anzeigeverfahrens ist zwingend vorgeschrieben.
- Bebauungspläne, die im vereinfachten Verfahren aufgestellt werden, können keiner Anzeigepflicht unterworfen werden.

Im übrigen wurde zur Entbürokratisierung für die Einleitung von Sanierungsmaßnahmen die Anzeigepflicht abgeschafft.

- Abschaffung der Teilungsgenehmigung: Auch die weitgehende Abschaffung der Teilungsgenehmigung ist ein wichtiger Beitrag zum Abbau staatlicher Kontrollen und zur Entbürokratisierung im Baubereich. Die Kommunen können künftig für Bebauungsplangebiete die Teilung von Grundstücken durch eine gemeindliche Satzung einer Genehmigungspflicht unterwerfen, soweit dies nicht landesrechtlich ausgeschlossen ist. In den übrigen Bereichen, d. h. im unbeplanten Innenbereich und im Außenbereich sind Grundstücksteilungen genehmigungsfrei. Der Grundstückserwerber ist auch hier durch eine Bauvoranfrage – wie sie bereits in vielen Fällen zusätzlich durchgeführt wird – am effektivsten vor der Gefahr geschützt, ein unbebaubares Grundstück zu erwerben.
- Gesetzliche Verankerung städtebauförderungsrechtlicher Vorschriften im Dauerrecht des BauGB: Durch die Einfügung eines neuen Sechsten Abschnitts zur Städtebauförderung werden die bisher aufgrund von Überleitungsrecht weiter geltenden Vorschriften des Städtebauförderungsrechts unmittelbar in das Dauerrecht des BauGB überführt und dabei übersichtlich zusammengefaßt, vereinfacht und praxisgerecht ausgestaltet. Gleichzeitig werden die förderungsfähigen Investitionsbereiche und damit der generelle Verwendungszweck der finanziellen Mitwirkung des Bundes schwerpunktmäßig auf bestimmte Bereiche konzentriert. Die Förderschwerpunkte zielen auf die Stärkung der Innenstädte und Ortsteilzentren, die Wiederaufbereitung von Brachflächen sowie die Entschärfung städtebaulicher Brennpunkte ab. Hierdurch wird ein wesentlicher Beitrag für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung geleistet.
- Neuregelung der planungsrechtlichen Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB): Um den landwirtschaftlichen Strukturwandel zu begleiten (vgl. auch Seite 30), sollen für die vorhandene wertvolle Bausubstanz sinnvolle Nutzungsmöglichkeiten geschaffen werden. Die schon 1990/1993 befristet eingeführten erleichterten Umnutzungsmöglichkeiten ehemals landwirtschaftlich genutzter Gebäude zu Wohnzwecken werden in das Dauerrecht des BauGB (§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB) über-

nommen und verbessert. Neu ist, daß neben der Errichtung von bis zu 3 Wohnungen künftig auch eine Umwandlung zugunsten gewerblicher Vorhaben zulässig ist, um die zweckmäßige Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz zu ermöglichen und den ländlichen Raum zu stärken. Die Frist für die Umnutzung wird von 5 auf 7 Jahre verlängert, wobei die Länder überdies die Möglichkeit erhalten, diese Fristenregelung bis zum 31. Dezember 2004 auszusetzen (§ 245 b Abs. 2 BauGB).

- Die Neufassung des BauROG: Das Raumordnungsrecht des Bundes aus dem Jahre 1965 ist im Rahmen des BauROG zum ersten Mal umfassend überprüft und neu kodifiziert worden. Dabei wurde die Integrationswirkung raumordnerischer Planungen im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung verbessert und die Aufgabe der Bundesraumordnung insbesondere als Bindeglied zwischen der Landesplanung und der Raumordnung im europäischen Rahmen verdeutlicht. Im Mittelpunkt des neuen Raumordnungsgesetzes steht die Stärkung der Regionen und des Stadt-Umland-Verhältnisses.

b) „Kostensenkungs- und Wohnbaulandinitiative“

Im Rahmen der „Kostensenkungs- und Wohnbaulandinitiative“ der Bundesregierung hat das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 6 öffentlichkeitswirksame Pilotprojekte zur beschleunigten und verbilligten Bereitstellung bundeseigener Konversionsgrundstücke für familiengerechten Wohnungsbau im Sommer 1995 initiiert. Ziel dieser Vorhaben ist es, auf bundeseigenen Konversionsflächen Wohnungsbau für junge Familien mit Kindern schnell und zielgerichtet zu realisieren. Hierbei sollen die Grundsätze einer nachhaltigen Stadtentwicklung, d. h. kosten- und flächensparende Erschließung und Bauweise unter Berücksichtigung vernünftiger ökologischer Standards beachtet werden.

Nachdem die Auswahl der Standorte abgeschlossen wurde, konnten 1996 durch die fachliche Betreuung, Koordination und Steuerung der Maßnahmen entscheidende Beschleunigungseffekte erzielt werden, so daß für einige Vorhaben das Baurecht vorliegt und 1997 mit dem Bau begonnen wird. Die Schlüsselübergabe ist für Ende 1997 bis Ende 1998 geplant.

c) Mietrechtsvereinfachung

Zur Vorbereitung der Mietrechtsvereinfachung wurde eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe einberufen, die im Dezember 1996 einen Bericht zur Neugliederung und Vereinfachung des Mietrechts mit Textvorschlägen vorgelegt hat. Auf der Grundlage dieses Berichts wird gegenwärtig der Entwurf eines Gesetzes zur Neugliederung und Vereinfachung des Mietrechts vorbereitet.

2. Verkehrsinfrastrukturen

Die Bundesregierung unterstützt unter Einbeziehung der transeuropäischen Verkehrsnetze den Aufbau von flächendeckenden, verkehrszweigübergreifenden Telematiksystemen und -diensten. Durch die Verknüpfung von Verkehrsträgern und Verkehrsnetzen können die arteigenen Vorteile der verschiedenen Verkehrsträger u. a. durch die Bildung verkehrsträgerübergreifender Transport- und Reiseketten sinnvoller genutzt werden. Dies soll zu einer effizienteren Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Verkehrsträgern, einer rationaleren Wahl der Verkehrsmittel sowie einer die Umwelt weniger belastenden sowie auch sichereren Mobilitätsgestaltung führen.

Die öffentlichen Hände investieren in Verkehrsstelematiksysteme, sofern diese in ihre unmittelbare Zuständigkeit fallen bzw. der Ausübung hoheitlich vorbehaltenen Befugnisse dienen (z. B. in Verkehrsleitsysteme u. a. von 1996 bis 2001 ca. 600 Mio. DM für neue Verkehrsbeeinflussungsanlagen auf Bundesautobahnen) und in Telematiksysteme des öffentlichen Verkehrs auf der Grundlage des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, des Regionalisierungsgesetzes und des Schienenwegeausbaugesetzes (z. B. im Schienenverkehr für das Projekt CIR-ELKE, dessen Ziel es ist, über eine verbesserte Zugsteuerung die Leistungsfähigkeit hochbelasteter Strecken um bis zu einem Drittel zu erhöhen).

Über diese öffentlichen Telematikdienste hinaus eröffnet sich der Wirtschaft ein breites Betätigungsfeld für unternehmerisches Handeln mit entsprechenden Marktpotentialen. Für den engeren Bereich der Telematikanwendungen im Straßenverkehr schätzen Ex-

perten das Marktpotential innerhalb der EU im Zeitraum 1997 bis 2010 auf eine Größenordnung von 80 bis 120 Mrd. DM.

Vor dem Hintergrund einer Koordinierung und Beschleunigung einer breiten Markteinführung der Verkehrsstelematik haben Spitzenvertreter der Verkehrspolitik von Bund, Ländern und Gemeinden, der einzelnen Verkehrsträger sowie der betroffenen Bereiche der Wirtschaft als Form einer öffentlich-privaten Partnerschaft das Wirtschaftsforum Verkehrsstelematik unter Leitung des Bundesministers für Verkehr gegründet.

Besondere verkehrspolitische Bedeutung kommt der Förderung des Ausbaus von Terminals im Kombinierten Verkehr Schiene/Straße und Wasserstraße/Schiene/Straße zu. Im Bundesverkehrswegeplan sind zu diesem Zweck insgesamt 4,1 Mrd. DM vorgesehen. Nach einer ersten Vereinbarung mit der Deutsche Bahn AG 1996 über die Finanzierung des Neubaus bzw. Ausbaus von 7 Terminals des Kombinierten Verkehrs mit einem Investitionsvolumen von rd. 400 Mio. DM wurde im August 1997 eine zweite Finanzierungsvereinbarung für weitere 6 Umschlagterminals mit einem Gesamtvolumen von rd. 170 Mio. DM abgeschlossen. Weitere Vereinbarungen werden von der Deutsche Bahn AG derzeit vorbereitet. Zudem hat das Bundeskabinett im Juli 1997 eine Öffnung der Förderung von Investitionen in Terminals des Kombinierten Verkehrs auch für Dritte beschlossen. Damit wird eine Möglichkeit geschaffen, den Ausbau der Infrastruktur für den Kombinierten Verkehr zu beschleunigen und auf diese Weise die Akzeptanz für die Nutzung des Kombinierten Verkehrs zu erhöhen. Zur Umsetzung des Kabinettsbeschlusses wird eine „Förderrichtlinie Kombinierte Verkehr“ erlassen.

IX. Öffentlichen Dienst und öffentliche Verwaltung modernisieren

1. Öffentliches Dienstrecht

Am 1. Juli 1997 ist das „Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts“ in Kraft getreten. Es zeigt, daß eine flexible Anpassung an neue Rahmenbedingungen und Anforderungen auf der Grundlage der bewährten Verfassungsnormen über den öffentlichen Dienst möglich ist. Es steigert das Wettbewerbs- und Effizienzbewußtsein der öffentlichen Verwaltung und verbessert den leistungsorientierten Personaleinsatz. Der Leistungsgedanke wird verstärkt und die Mobilität verbessert. Der Entscheidungsspielraum für das Führungspersonal wird an moderne Maßstäbe angepaßt. Außerdem ist mit dem Dienstrechtsreformgesetz bereits ein erheblicher Teil der im Versorgungsbericht der Bundesregierung enthaltenen Vorschläge zur Reform der Beamtenversorgung zeitnah umgesetzt worden, um den Anstieg der Versorgungsausgaben zu begrenzen.

Das Dienstrechtsreformgesetz sieht im wesentlichen folgende Regelungen vor:

Statusrechtliche Regelungen

Die Verwaltung der Zukunft wird stärker geprägt sein von einem Wandel der öffentlichen Aufgaben. Innerhalb kürzerer Zeit können erhebliche Personalverlagerungen notwendig sein. Dies bedingt eine Verbesserung der Mobilität der Beschäftigten, um gerade im Blick auf Personalabbau und -umschichtung die personellen Mittel des öffentlichen Dienstes bestmöglich nutzen zu können. Das Dienstrecht wird deshalb zukünftig mehr als bisher ein differenziertes, flexibles und leistungsorientiertes Handeln im Personalbereich ermöglichen:

- **Versetzung:** Die Möglichkeiten der Versetzung werden erweitert. Zukünftig kann ein Beamter auch in eine andere Laufbahn – mit einer Ver-

pflichtung, an Umschulungen teilzunehmen –, zu einem anderen Dienstherrn und unter bestimmten Voraussetzungen (Auflösung oder Umstrukturierung von Behörden) auch in ein unterwertiges Amt ohne seine Zustimmung versetzt werden, wenn eine amtsentsprechende Verwendung nicht möglich ist. Durch die Zahlung einer Ausgleichszulage wird vermieden, daß Verringerungen der Dienstbezüge eintreten.

- Abordnung: Entsprechend diesen erweiterten Versetzungsmöglichkeiten wird auch die Abordnung in eine andere Laufbahn oder in eine unterwertige Tätigkeit ohne die Zustimmung des Beamten möglich sein. Die Möglichkeit der Abordnung ohne Zustimmung des Beamten zu einem anderen Dienstherrn wird auf 5 Jahre verlängert; die Praxis in der Vergangenheit hat gezeigt, daß die bisher geltende Frist von einem Jahr insbesondere dann nicht ausreicht, wenn sich der Beamte zunächst in sein neues Tätigkeitsgebiet einarbeiten muß.
- Widerspruch und Anfechtungsklage: Um personelle Planungen unabhängig von der ungewissen Dauer der Erledigung eines Rechtsmittels umzusetzen, haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Abordnungen und Versetzungen keine aufschiebende Wirkung mehr. Unberührt bleibt die Möglichkeit, im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes beim Verwaltungsgericht die Anordnung der aufschiebenden Wirkung zu beantragen.
- Zuweisung zu privatisierten Behörden: Beamte privatisierter Behörden können ohne ihre Zustimmung den privaten Unternehmen der öffentlichen Hand zugewiesen werden.
- Führungspositionen auf Probe: Führungspositionen in Verwaltungsbehörden werden zunächst für einen Zeitraum von 1 bis 2 Jahren auf Probe vergeben, um den Beamten besonders in seiner Eignung als Vorgesetzten hinreichend zu erproben. Die dauerhafte Übertragung einer herausgehobenen Funktion ist damit nicht nur von der Leistungsprognose im Zeitpunkt der Übertragung abhängig, sondern von der über einen längeren Zeitraum tatsächlich erbrachten Leistung in der neuen Verantwortung. Dies ändert jedoch nichts an der Übertragung des Amtes auf Dauer, wenn die Befähigung des Beamten für diese Funktion festgestellt ist. Den Ländern wird die Möglichkeit eingeräumt, Führungspositionen in personell und zeitlich beschränktem Umfang auf Zeit zu vergeben.
- Teilzeitbeschäftigung: Die Möglichkeiten freiwilliger Teilzeitbeschäftigung werden erheblich erweitert. Danach kann jeder Beamte auf Antrag, ohne Vorliegen weiterer Voraussetzungen und ohne eine zeitliche Obergrenze Teilzeitbeschäftigung ausüben, wenn dienstliche Belange nicht entgegenstehen. Bei familienpolitischer Teilzeitbeschäftigung ist auch eine Beschäftigung mit weniger als 50 % der regelmäßigen Arbeitszeit möglich. Bei der von einigen Ländern geforderten „Zwangsteilzeit für Berufsanfänger“ sind Bundesregierung und Koalition bei ihrer

ablehnenden Position geblieben. Das Dienstrechtsreformgesetz sieht die Einführung der Zwangsteilzeit nicht vor. Die Länder können die Fragen der Teilzeitbeschäftigung in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich regeln und müssen ggfs. das volle verfassungsrechtliche Risiko alleine tragen.

Besoldungsrechtliche Regelungen

Das Dienstrechtsreformgesetz verstärkt in der Besoldung die Leistungsaspekte, erhöht die Transparenz und ermöglicht größere Flexibilität bei der Bezahlung. Finanzielle Leistungsanreize werden geschaffen, um die Motivation der Mitarbeiter zu fördern, die Effizienz der Verwaltung zu steigern und um denjenigen besser zu bezahlen, der mehr leistet.

- Die neuen Grundgehaltstabellen: In allen Grundgehaltssätzen nach den Besoldungsordnungen A, B, C und R sind zukünftig der bisherige Ortszuschlag der Stufe 1 und der Betrag oder Teilbetrag der allgemeinen Stellenzulage in Höhe von 73,66 DM enthalten, den jeder Beamte schon bisher erhalten hat. Die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnung A sind darüber hinaus neu strukturiert und mit neuen Beträgen festgesetzt worden. Nach bisherigem Recht steigt das Grundgehalt in der Besoldungsordnung A – aufsteigende Gehälter – regelmäßig alle 2 Jahre bis zum Erreichen des Endgrundgehalts. Dieses automatische Aufsteigen wird durch ein von der fachlichen Leistung abhängiges Aufsteigen ersetzt. Der Zeitpunkt des Aufstiegs kann bei herausragender Leistung früher liegen: Die nächsthöhere Stufe kann früher und länger als Grundgehalt gezahlt werden. Begünstigt werden soll derjenige, der dauerhaft erheblich über dem Durchschnitt liegende Gesamtleistungen erbringt. Bei schlechter Leistung kann der Stufenaufstieg hinausgeschoben werden.

Nähere Regelungen zur Gewährung von Leistungsstufen und zur Hemmung des Aufstiegs werden Bund und Länder durch Rechtsverordnungen treffen.

Es wird künftig weniger Stufen geben; der Stufenaufstieg erfolgt im neuen 2-3-4-Jahresrhythmus. Bis zur fünften Stufe steigt das Gehalt wie bisher alle 2 Jahre, bis zur neunten Stufe alle 3 und danach alle 4 Jahre, bis das Endgrundgehalt später als bisher erreicht wird. Dies gilt für die breite Mehrheit, weil die Leistung wie bisher den Aufstieg rechtfertigt.

Nach der Reform kann das Gehalt höher oder unverändert sein. Es bleibt auch dann unverändert, wenn in der neuen Stufe ein niedrigerer Betrag ausgewiesen ist: Das Reformgesetz sieht in diesen Fällen eine ruhegehaltfähige Überleitungszulage vor. Die Überleitungszulage verringert sich bei künftigen Bezügeerhöhungen: Bei Beförderung und Stufenaufstieg wird die Verbesserung voll angerechnet, bei allgemeinen Bezügeerhöhungen wird ein Drittel der Verbesserung angerechnet.

- Leistungsprämie und -zulagen: Neben den Leistungselementen im Grundgehalt, die für beständig herausragende Leistungen gedacht sind, sollen auch herausragende Einzelleistungen honoriert werden können. Deshalb können Leistungsprämien und Leistungszulagen gezahlt werden. Das Gesetz enthält dazu die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen, die der Bundesregierung und den Landesregierungen Spielräume für jeweils auf ihre Bedürfnisse gerichtete Regelungen gibt.

Die Leistungsprämie als Einmalzahlung stellt den besonderen Belohnungscharakter am deutlichsten heraus, weil sie für eine bereits erbrachte besondere Leistung gewährt wird. Sie kann bis zur Höhe des Anfangsgrundgehalts nach der neuen Grundgehaltstabelle gewährt werden.

Die Zahlung einer befristeten Leistungszulage ist verbunden mit einer positiven Leistungsprognose. Sie kann monatlich in Höhe von bis zu 7 % des Anfangsgrundgehalts gezahlt werden.

Leistungsprämien und -zulagen können insgesamt an bis zu 10 % der Beamten und Soldaten in der Besoldungsordnung A vergeben werden.

- Der neue Familienzuschlag: Der bisherige Ortszuschlag wird durch den neuen Familienzuschlag ersetzt. Die bisherigen Taifklassen sind entfallen, in die neuen Grundgehaltssätze wird der bisherige Ortszuschlag der Stufe 1 eingefügt. Die Beträge für Verheiratete und für das erste und zweite zu berücksichtigende Kind bleiben unverändert, für das dritte und jedes weitere Kind ist der Familienzuschlag um jeweils 50 DM erhöht worden. Im übrigen gibt es keine materiellen Rechtsänderungen.
- Sonstige Änderungen im Bundesbesoldungsgesetz (BBesG): Der neue § 13 BBesG regelt die Zahlung von Ausgleichszulagen, wenn sich aus dienstlichen Gründen die Dienstbezüge verringern.

In § 26 BBesG sind besondere Obergrenzenregelungen für den Kommunalbereich und infolge Rationalisierungsmaßnahmen getroffen worden.

In der Grundgehaltstabelle der Besoldungsordnung R werden 2 Lebensaltersstufen (27. und 29. Lebensjahr) mit niedrigeren Grundgehaltssätzen vorangestellt; eine Überleitungszulage verhindert Einbußen. § 72 BBesG ist neu gefaßt worden. Er ermöglicht künftig die Zahlung von Sonderzuschlägen, wenn die Deckung des Personalbedarfs dies im konkreten Fall erfordert.

Versorgungsrechtliche Regelungen

Für die Altersversorgungssysteme des öffentlichen Dienstes hat die Bundesregierung mit dem Versorgungsbericht die Grundlagen für die notwendigen Anpassungen angesichts der steigenden Belastungen geliefert. Der Versorgungsbericht enthält auch

umfangreiche Vorschläge für Änderungen in der Beamtenversorgung und der tariflichen Zusatzversorgung, mit denen der Anstieg der Versorgungsausgaben begrenzt werden soll.

Mit dem Dienstrechtsreformgesetz ist bereits ein erheblicher Teil der Vorschläge zeitnah umgesetzt worden:

- Heraufsetzung der allgemeinen Antragsaltersgrenze: Die allgemeine Antragsaltersgrenze wird von 62 auf 63 Jahre angehoben.
- Vorziehen des Versorgungsabschlages: Bei Inanspruchnahme der allgemeinen Antragsaltersgrenze (gilt nicht für Dienstunfähige und Schwerbehinderte) wird die Versorgung wegen der damit verbundenen längeren Laufzeit um bis zu 3,6 % pro Jahr auf Dauer gemindert. Die stufenweise Einführung des Versorgungsabschlages wird vom 1. Januar 2002 auf den 1. Januar 1998 vorgezogen.
- Verstärkung des Grundsatzes „Rehabilitation vor Versorgung“: Zur Vermeidung der Versetzung in den vorzeitigen Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit wird die zustimmungsfreie Versetzung in eine andere Laufbahn (mit Umschulungspflicht) ermöglicht.
- Modifikation des Begriffs der Polizeidienstfähigkeit: Die strengen Anforderungen der Polizeidienstfähigkeit werden nur noch in den Fällen gestellt, in denen es für die wahrzunehmenden Aufgaben hierauf entscheidend ankommt.
- Zentralisierung des Verfahrens: Die Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit ist bei Bundesbeamten zukünftig nur noch im Einvernehmen mit der obersten Dienstbehörde möglich.
- Bei Frühpensionierungen wegen Dienstunfähigkeit wird die Versorgung nur aus der erreichten Stufe, nicht mehr fiktiv aus dem Endgrundgehalt berechnet (Ausnahme bei Dienstunfall).
- Ausbildungs- und Zurechnungszeiten werden bei Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung grundsätzlich nur noch entsprechend dem Anteil der ermäßigten zur regelmäßigen Dienstzeit berücksichtigt. Ausnahme: Keine Quotelung von Ausbildungszeiten bei Erziehungszeiten von 3 Jahren für jedes Kind.
- Kürzung der Zurechnungszeit bei Dienstunfähigkeit von zwei Dritteln auf ein Drittel. Der Zurechnungszeitraum (vom Eintritt in den Ruhestand bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres) bleibt unverändert.
- Begrenzung der Berücksichtigungsfähigkeit von Ausbildungszeiten auf höchstens 3 Jahre.
- Streichung des sog. Erhöhungsbetrages von 17,30 DM für Versorgungsempfänger.
- Wegfall des Versorgungsanpassungszuschlags für Versorgungsempfänger.

Die Bundesregierung hat darüber hinaus Eckpunkte zur weiteren Umsetzung des Versorgungsberichts beschlossen. Schwerpunkte sind insbesondere die Neuordnung und Straffung des Zulagenwesens, die Anhebung der besonderen Altersgrenzen, die Verschärfung der Hinzuverdienstregelungen und Einschränkungen bei politischen Beamten. Darüber hinaus wird eine Versorgungsrücklage aus Einkommensverzicht der aktiven Mitarbeiter und Versorgungsberechtigten zur Stärkung der Finanzierungsgrundlage im Zeitraum der höchsten Belastung gebildet. Dies führt zusätzlich zur Senkung sowohl des Besoldungs- als auch des Versorgungsniveaus.

Über die entsprechenden Anpassungen in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes müssen sich die Tarifvertragsparteien verständigen.

2. Organisatorische Strukturen der Bundesverwaltung

Erklärtes Ziel für diese Legislaturperiode ist, den Staat zu verschlanken und zu modernisieren. Dementsprechend ist in der Bundesverwaltung eine Vielzahl von unterschiedlichen Projekten zur Verwaltungsmodernisierung begonnen worden. Neben der Rückführung staatlicher Aufgaben ist die Verwaltungsorganisation den dem Staat verbleibenden Tätigkeiten anzupassen. Die Bundesregierung hat sich durch Kabinettsbeschluss vom 7. Februar 1996 verpflichtet, die Organisationsstruktur der Ministerien zu überprüfen mit dem Ziel der Konzentration auf ministerielle Aufgaben und der Erarbeitung geeigneter Konzepte für die Zeit nach dem Umzug.

Es geht dabei um die aufgabengerechte Größe, eine Aufgabenbündelung durch Zusammenlegung oder Auflösung von Einheiten und um die Reduzierung der Anzahl hierarchischer Ebenen.

Zur weiteren Steigerung von Effektivität und Wirtschaftlichkeit der Bundesverwaltung ist die Einsetzung eines interministeriellen Lenkungsausschusses auf Staatssekretärsbene unter Federführung des Bundesministeriums des Innern beschlossen worden. Seine Aufgabe wird die Steuerung des weiteren Modernisierungsprozesses für die gesamte Bundesverwaltung sein. In dem Lenkungsausschuss werden neben dem Bundesministerium des Innern die Bundesministerien der Finanzen, der Verteidigung, für Wirtschaft, für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vertreten sein. Über den Stand der Umsetzungen wird er dem Bundeskabinett regelmäßig berichten. Im Bundesministerium des Innern wird eine Arbeitseinheit als Sekretariat den Lenkungsausschuss für Verwaltungsorganisation unterstützen.

3. Gesetzesfolgenabschätzung

Zur präventiven Verhinderung von Überreglementierungen und bürokratischen Hemmnissen ist durch

Änderung der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien – Besonderer Teil (GGO II) – seit 1. Juni 1996 eine Überprüfung der Gesetzesfolgekosten neuer Vorhaben vorzunehmen. Dementsprechend müssen seitdem bei jedem Gesetzesvorhaben die Sach- und Personalkosten aller öffentlichen Haushalte sowie die Kosten für die Wirtschaft angegeben werden.

Fachkreise aus Industrie und Mittelstand werden im Rahmen ihrer Beteiligung am Gesetzgebungsverfahren in die Ermittlung der Folgekosten frühzeitig einbezogen.

Ziel ist, in neuen Gesetzgebungsverfahren mögliche Belastungen von Wirtschaftsunternehmen von Anfang an transparent zu machen, um fundierte Entscheidungen im Hinblick auf die Erforderlichkeit von Regelungen und die Art ihrer Ausgestaltung treffen zu können. Neue Belastungen sollen so weitgehend vermieden bzw. notwendige Regelungen in ihren Belastungen so gering wie möglich gehalten werden.

Die vom Bundesministerium für Wirtschaft zur konkreten Umsetzung der Gesetzesfolgenabschätzung entwickelten Hinweise haben sich in der Praxis bewährt; z. B. wird bei der Umstellung auf den Euro die Frage einer evtl. doppelten Preisauszeichnung, die an sich unter verbraucherpolitischen Aspekten wünschenswert wäre, sehr sorgfältig auch auf ihre Kostenauswirkungen untersucht.

4. Flexible Haushaltsinstrumente

Die seit 1995 laufenden Modellvorhaben des Bundes zur Erprobung flexibler Budgetierungsinstrumente sind positiv verlaufen. Die Ergebnisse sind in den Entwurf eines Haushaltsrechts-Fortentwicklungsgesetzes eingeflossen, das am 1. Januar 1998 in Kraft treten soll. Der Gesetzentwurf sieht insbesondere eine verstärkte Flexibilisierung der Haushaltsführung durch Ermächtigung des Haushaltsgesetzgebers vor, vermehrt die Übertragbarkeit und Deckungsfähigkeit von Haushaltsmitteln zuzulassen.

Es ist dementsprechend beabsichtigt, mit dem Bundeshaushalt 1998 die Verwaltungsausgaben des Bundes zu flexibilisieren. Diese Ausgaben belaufen sich auf rund 26 Mrd. DM, mithin rd. 6 % der Gesamtausgaben.

Mit der ab 1998 vorgesehenen größeren Flexibilität bei der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel kann eine „Effizienz- und Flexibilitätsrendite“ erwirtschaftet werden, die als globale Minderausgabe im jeweiligen Einzelplan ausgebracht wird. Es ergeben sich hiermit insgesamt Einsparungen von rd. 350 Mio. DM. Bei den Programmausgaben des Bundeshaushalts gelten weiterhin die an den jeweiligen Bereich angepaßten Bewirtschaftungsregeln.

Eckpunkte des Gesetzentwurfs zur Fortentwicklung des Haushaltsrechts von Bund und Ländern:**1. Rahmenregelungen für Bund und Länder**

- Das Jährlichkeitsprinzip wird flexibler angewandt. Die Möglichkeit, Ausgaben für übertragbar zu erklären, wird erweitert, indem auf die bisher einschränkende Voraussetzung, daß es sich um eine mehrjährige Maßnahme handeln muß, verzichtet wird. Darüber hinaus wird eindeutig geregelt, daß es einer Verpflichtungsermächtigung nicht bedarf, wenn im laufenden Haushaltsjahr zu Lasten übertragbarer Ausgaben Verpflichtungen eingegangen werden, die erst im folgenden Haushaltsjahr zur Leistung von Ausgaben führen.
- Die Deckungsmöglichkeiten zwischen den einzelnen Titeln des Haushalts werden erweitert. Bisher können Ausgaben für gegenseitig oder einseitig deckungsfähig erklärt werden, wenn ein verwaltungsmäßiger oder sachlicher Zusammenhang besteht. Künftig ist dies darüber hinaus zulässig, wenn damit eine wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung gefördert wird. Ebenfalls zugelassen wird die Deckungsfähigkeit von Verpflichtungsermächtigungen.
- Der Gesamtdeckungsgrundsatz wird gelockert, so daß verstärkte Anreize zur Erzielung von Mehreinnahmen geschaffen werden können.
- Nach dem Haushaltsgrundsätzegesetz soll künftig eine Kosten- und Leistungsrechnung in geeigneten Bereichen eingeführt werden. Der Kosten- und Leistungsrechnung kommt als Infor-

mations-, Steuerungs- und Kontrollinstrument im Rahmen der größeren Bewirtschaftungsfreiheit eine erhöhte Bedeutung zu. Beim derzeitigen Stand der Diskussion erscheint eine gesetzliche Vorgabe konkreter Bereiche nicht als sachgerecht. Ob hierzu eine Notwendigkeit besteht, wird auf Grundlage der Erfahrungen mit der neuen Regelung zu einem späteren Zeitpunkt zu entscheiden sein.

2. Anwendung im Bereich des Bundes

Mit dem Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 1998 sollen die Verwaltungsausgaben der Verwaltungskapitel durch das Haushaltsgesetz folgende Flexibilisierungsinstrumente erhalten:

- Volle Deckungsfähigkeit innerhalb der Hauptgruppe 4 (Personalausgaben) ohne Titel der Gruppe 411, der Festtitel der Hauptgruppe 5 (sächliche Verwaltungsausgaben), der Hauptgruppe 7 (Baumaßnahmen) ohne Titel der Gruppen 712 bis 799, der Hauptgruppe 8 (Beschaffungen) und in Höhe der bestimmten Quote zwischen diesen Hauptgruppen,
- überjährige Verfügbarkeit nicht in Anspruch genommener Haushaltsmittel,
- Verzicht auf Einsparung im Einzelplan bei Inanspruchnahme von Ausgaberesten.

Im Gegenzug wird bei Kapitel 01 des jeweiligen Einzelplans eine globale Minderausgabe als Effizienzdividende eingestellt, die grundsätzlich innerhalb der Verwaltungskapitel zu erwirtschaften ist. Die Kapitelstruktur bleibt unverändert.