

1959 - 2009
prognos
50 Jahre Orientierung

prognos

2009 *Spezial*

ISSN 1023-8158, 20. Jahrgang

trendletter

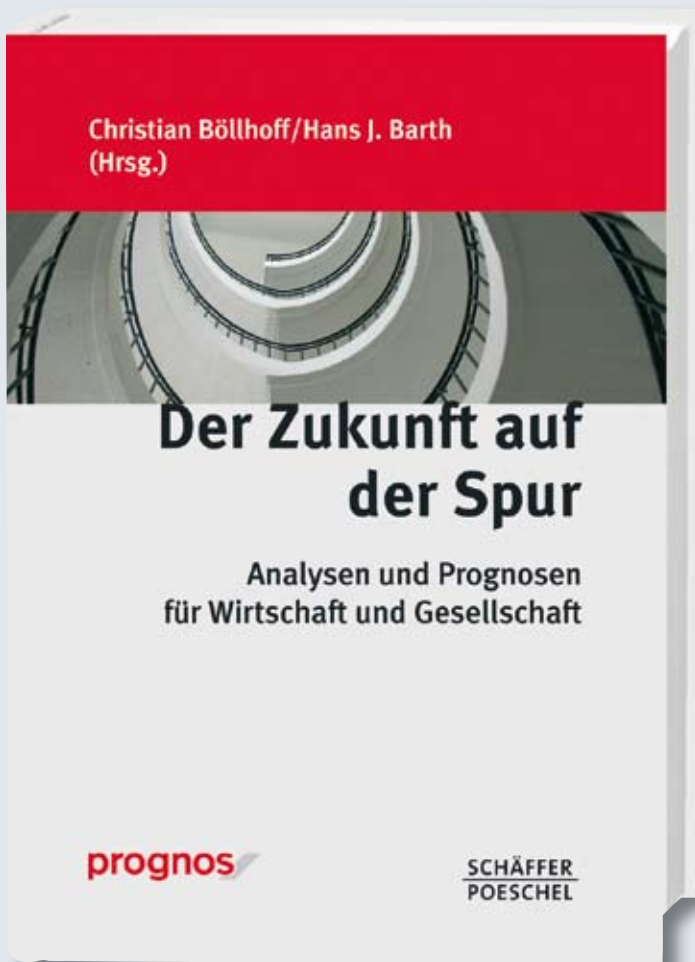


*Impulse
für Deutschland*

Prognos – 50 Jahre Erfahrung in Zukunftsfragen

Zukunft gestalten.

Bestandsaufnahme, Rückschau, Prognosen



Wie können wir auf die demografische Entwicklung reagieren? Ist der Automobilbau eine Zukunftstechnologie? Welche Reform macht unser Gesundheitssystem wetterfest? Haben wir im Jahr 2035 noch eine gesicherte Energieversorgung? Mit diesen und anderen aktuellen Fragen beschäftigt sich der Sammelband in wissenschaftlich fundierten, kompakten Beiträgen. Experten bewerten einerseits die Leistung der Zukunftsforschung in der Vergangenheit und beleuchten andererseits den Zeitraum von 2009 bis 2035. Dabei wird deutlich: Zukunft ist gestaltbar!

Böllhoff/Barth (Hrsg.)

Der Zukunft auf der Spur

Analysen und Prognosen für Wirtschaft und Gesellschaft

2009. 380 S. Geb. € 49,95

ISBN 978-3-7910-2918-4

Privatadresse Firmenadresse (Bitte ankreuzen)

Name, Vorname

Firma

Straße, Hausnummer

PLZ, Ort

Datum, Unterschrift

6087

Ja, ich bestelle zzgl. Versandkosten



Der Zukunft auf der Spur

ISBN 978-3-7910-2918-4 | € 49,95

Sie haben ein gesetzliches Widerrufsrecht gem. §§ 312d, 355 BGB.

Schäffer-Poeschel Verlag für Wirtschaft · Steuern · Recht GmbH

Postfach 103241, 70028 Stuttgart

Amtsgericht Stuttgart HRB 24814

**SCHÄFFER
POESCHEL**

Bitte bestellen Sie bei Ihrer Buchhandlung oder per Fax 08 00 / 7 77 77 70 (gebührenfrei) | www.schaeffer-poeschel.de

Impulse für Deutschland

Prognos: Der Zukunft seit 50 Jahren auf der Spur 4 + 5

Finanzpolitik
Weg des geringsten Widerstands – Mehrwertsteuererhöhung 2011 6 + 7

Arbeitsmarkt- & Bildungspolitik
Lebenslanges Lernen: von der Floskel zur Weiterbildungskultur 8 + 9

Ressourcen- & Energiepolitik
2030 ist schon morgen – für eine langfristige Energiepolitik 10 + 11

Wirtschaftspolitik
Freier Handel auch nach der Krise 12

Innovationspolitik
Innovationspolitik braucht Ziele 13

Gesundheitspolitik
Was ist gerecht? Die Priorisierung im Gesundheitswesen kann legitim sein 14

Sozialpolitik
Who cares? Das verdrängte Pflegeproblem 15

Familienpolitik
Zeit ist ein kostbares Gut für die Familie 16

Generationenpolitik
Vater Staat bald ohne Nachwuchs? 17

Regionalpolitik
Beteiligungsfonds zur Wirtschafts- und Innovationsförderung 18

Regionale Förderpolitik des Bundes besser ausrichten 19

Bürokratieabbau
Neue Wege für Bürokratieabbau nutzen 20

Infrastrukturpolitik
Infrastrukturelle Daseinsvorsorge – Staat in der Verantwortung 21

Ausblick auf 2050
Deutschlands Zukunft endet nicht mit dieser Legislaturperiode 22 + 23

Meldungen / Impressum 24

Die Wahl ist vorüber ...



... die Arbeit geht weiter.

Das Ergebnis der Bundestagswahl ist eindeutig. Und angesichts der Auswirkungen, die Deutschland durch die globale Finanz- und Wirtschaftskrise zu verkraften hat, ist es gut, dass jetzt Klarheit herrscht. Das Land muss sich nach dem Wahlkampf wieder rasch auf die großen Herausforderungen konzentrieren – nicht nur in der Tagespolitik, sondern auch im Bezug auf eine langfristige Perspektive. Insofern ist es das richtige Signal, dass bereits am Wahlabend weniger gejubelt, sondern mehr der Ernst der Lage und damit die zukünftige Arbeit betont wurde.

Auch für uns bei Prognos ist diese 17. Bundestagswahl – unabhängig vom Ergebnis – wieder ein Meilenstein. Denn im 50. Jahr unseres Bestehens werden wir die Bundespolitik nun bereits in der 15. Legislaturperiode begleiten und unterstützen. Es gibt nur wenige Institutionen im wissenschaftlichen und politikberatenden Bereich, die über eine so nachhaltige Erfolgsgeschichte verfügen wie Prognos. Gegründet 1959 in Basel, der Neutralität und Internationalität in bester Schweizer Tradition verpflichtet, sind die großen Zukunftsthemen unser Metier. Mittels neutraler Analysen, fundierter Prognosen und umfassender Bewertungen helfen wir der Politik, mögliche Zukunftsoptionen zu erkennen und zu bewerten. Darauf aufbauend entwickeln wir praxisnahe Entscheidungsgrundlagen und Zukunftsstrategien für die Entscheidungsträger in Ministerien und Behörden. In diesem *trendletter Spezial* finden Sie daher eine kurze Darstellung unserer spannenden 50-jährigen Geschichte (S. 4/5). Zudem stellen wir auf der Frankfurter Buchmesse unser neuestes Werk zur Zukunftsforschung vor. Das Buch „Der Zukunft auf der Spur“ umfasst eine Spanne von 100 Jahren (1959–2059) und macht so die Erfahrungen

der Vergangenheit für die Betrachtung der Zukunft nutzbar.

Auf Basis unserer langjährigen Zusammenarbeit mit der Bundespolitik wollen wir gerade jetzt – zu Beginn der Koalitionsverhandlungen und bevor das Programm für die kommenden vier Jahre erarbeitet wird – einige Anregungen geben. In dem vorliegenden *trendletter Spezial* finden Sie konkrete, konstruktive und koalitionsfähige Beiträge, mit denen wir der Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik Impulse geben wollen. Diese Denkanstöße sollen Regierung und Verwaltung Chancen im Umgang mit den wesentlichen Elementen der Krise aufzeigen und Ansatzpunkte für Dynamik und Wachstum bieten. Unsere Experten für die einzelnen Ressorts – von Wirtschaft und Finanzen, über Arbeit, Bildung und Soziales bis zu Ressourcen und Innovation – haben ihre Erfahrung genutzt und sich auf die Resultate internationaler Studien und Projekte gestützt.

Das Ergebnis liegt vor Ihnen: Wir machen acht konkrete Vorschläge für die Ressorts (Schwerpunkt: Seiten 6–16). Ein besonderes Gewicht haben wir darin auf drei aus unserer Sicht zentrale Herausforderungen gelegt: die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte (S. 6/7), den Kampf gegen den drohenden Fachkräftemangel (S. 8/9) und eine langfristig wirksame Energiepolitik (S. 10/11). Darüber hinaus werden wir unserem Ruf gerecht und denken über den Tag bzw. die Legislaturperiode hinaus. Am Ende dieser Ausgabe liefern wir Ihnen eine Analyse zu den langfristigen und globalen Herausforderungen und zeigen auf, dass diese schon jetzt Eingang in politische Entscheidungen finden müssen. Wie immer enthält auch dieser *trendletter* weitere interessante Beiträge aus anderen Arbeitsbereichen.

Jetzt wünsche ich Ihnen eine spannende Lektüre und freue mich auf eine anregende Diskussion mit Ihnen. Übrigens: Die Prognos *trendletter* erscheinen nun seit 1989. Schon 20 Jahre bieten wir somit ein öffentliches Forum, das – auch jenseits unserer Projekte – gute Einblicke in aktuelle Trends in der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik und deren Umsetzung gewährt.

Christian Böllhoff
christian.boellhoff@prognos.com

Prognos: Der Zukunft seit 50 Jahren auf der Spur

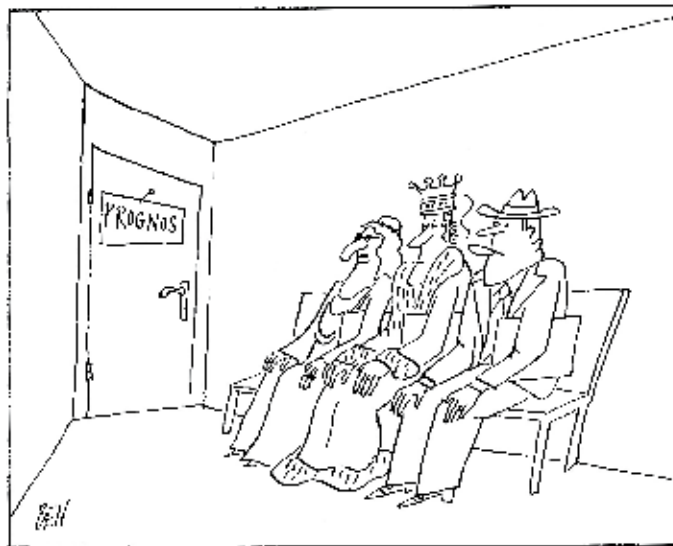
1959 als Unternehmen gegründet, das seine Wurzeln an der Universität Basel hat, sind wir der Neutralität und Internationalität in bester Schweizer Tradition verpflichtet.

Wenn Prognos heute gegründet würde, wäre das nahezu etwas Selbstverständliches – zumindest vom organisatorischen Standpunkt aus betrachtet. Als aber vor 50 Jahren – im Jahr 1959 – einige bekannte Wissenschaftler der Basler Universität ihren Plan in die Tat umsetzten und aus der staatlichen Alma Mater heraus das private „Europäische Zentrum für angewandte Wirtschaftswissenschaften“ in Form einer Aktiengesellschaft gründeten, war dies ein gewagtes Experiment.

Wissenschaftliches Unternehmertum. Die Idee, etwas aus der Taufe zu heben, was man heute als einen Universitäts-Spin-off bezeichnen würde, war damals in Europa noch sehr ungewohnt – sie hatte ihren Ursprung in den USA. Dort gab es bereits einige bekannte Institutionen für Auftragsforschung, wie zum Beispiel das Stanford Research Institut (SRI) oder die Rand Corporation, die aus Universitäten hervorgegangen oder von einzelnen Professoren initiiert worden waren. Der Spiritus Rector der Prognos war der Stefan-George-Schüler und bekannte Professor für Sozialwissenschaften an der Universität Basel, Edgar Salin, der in seinem Umfeld eine Reihe bekannter Persönlichkeiten dafür gewinnen konnte, das Gründungskapital von 50.000 Franken zur Verfügung zu stellen. So fand der Gründungsakt für das neue Forschungsunternehmen am 6. Oktober 1959 statt. Der Name Prognos war sorgfältig ausgesucht – und zugleich Programm des neuen Unternehmens, ging es doch von vornherein um langfristig zukunftsorientierte und wissenschaftlich basierte Beratung für Politik und Wirtschaft. Aufgrund der erstklassigen Kontakte von Salin und der schnell wachsenden Reputation der wissenschaftlichen Mitarbeiter der ersten Stunde entwickelte sich Prognos rasch zu einem echten Geheimtipp für arrivierte junge Akademiker. Dazu trug auch der wissenschaftliche Beirat in erheblichem Maße bei, der vom hoch angesehenen Wirtschaftswissenschaftler Gottfried Bombach, einem Schneider-Schüler aus Kiel, angeführt wurde. So gelang es, hervorragende Leute aus den unterschiedlichsten Fachgebieten an Bord zu holen, die auf diese Weise einen

wichtigen Baustein im Gencode der Prognos manifestierten: die ausgeprägte Breite und Interdisziplinarität in Themen und Methoden.

Auf die Menschen kommt es an. Als „People Business“ war – und ist – die Prognos auf herausragende Köpfe angewiesen, die allerdings im Gegensatz zur Universität nicht nur exzellent denken, sondern auch unternehmerisch handeln können müssen. Insofern stellte der Eintritt von Peter G. Rogge als Geschäftsführer im Jahr 1962 einen Meilenstein für die Entwicklung der noch jungen Firma dar. Neben vielen anderen, die ihre „Handschrift“ über teilweise mehrere Jahrzehnte bei Prognos hinterlassen haben, ist sein Beitrag für die Unternehmensentwicklung (bis heute) von unschätzbare Bedeutung. Man kann mit Fug und Recht sagen, dass Peter G. Rogge über lange Zeit die Seele der Prognos war – nach innen als Motivator und Antreiber und nach außen als Kommunikator und Verkäufer. Das Phänomen Prognos, wie auch die Festschrift zum 70. Geburtstag von Peter G. Rogge betitelt ist, lässt sich besonders an den vielen außergewöhnlichen Individuen und der daraus abgeleiteten permanenten innovativen Aufbruchsstimmung festmachen. Auch in den nächsten Jahrzehnten wurde die Firma von herausragenden Persönlichkeiten und Ökonomen geleitet, von denen hier besonders Heik Afheldt in den 1970er und 1980er Jahren und im Anschluss daran Hans J. Barth bis über die Jahrtausendschwelle hinweg erwähnt werden dürfen.



Seit 50 Jahren bewährte Zusammenarbeit: Politik und Wirtschaft suchen Rat, Prognos bietet nachhaltige Antworten.

Entscheidungsgrundlagen für Politik und Wirtschaft. Aus den schweizerischen Ursprüngen konnten die Arbeitsschwerpunkte schnell internationalisiert werden und neue Standorte in Deutschland eröffnet sowie ein über Europa hinausgehendes Netzwerk von Partnern begründet werden. Seitdem bewegt sich Prognos in einem zunehmend globalisierten Umfeld immer weiter. Vor allem aber gelang es der Firma quasi vom Startblock weg, regelmäßig die Aufmerksamkeit von Politik und Öffentlichkeit mit ihren Arbeits- und Projektergebnissen zu erreichen, ohne sich dabei selbst zu stark in den Vordergrund zu spielen. Vielmehr wollte und konnte das Unternehmen mit neutralen Erkenntnissen und fun-

6. Oktober 1959:
Gründung durch Prof. Dr. Edgar Salin und Freunde

1962:
Dr. Peter G. Rogge wird Geschäftsführer

1965:
1. Prognos Deutschland Report

1977:
Dr. Heik Afheldt wird Geschäftsführer

1979:
Gründung des „Freundeskreis Prognos“

1980:
Büroeröffnung in Köln

1981:
1. Prognos Zukunftsforum

1986:
Büroeröffnung in Berlin

dierten Prognosen überzeugen und so die Planungsgrundlage für bedeutende und langfristig wirkende Entscheidungen auf höchster Ebene in Politik und Wirtschaft zur Verfügung stellen. Denn anders als viele Forschungsinstitutionen, die rein wissenschaftlich motiviert und von der öffentlichen Hand alimentiert sind, ging es bei Prognos immer darum, etwas weiterzuentwickeln und bestehende Verhältnisse zu verbessern. Die Nachhaltigkeit sowohl von Projektergebnissen als auch der Firmengeschichte selbst basierte bereits früh auf zwei stabilen Säulen, die auch heute noch prägend für die Arbeit der Prognos sind: einerseits der Orientierung an den großen Zukunftsfragen und damit auf langfristigem Denken, andererseits auf der Erkenntnis, dass allgemeingültige Lösungen „von der Stange“ nicht zielführend sein können, sondern „Maßanfertigungen“, welche die spezifischen Bedürfnisse der Kunden wesentlich besser erfüllen. So ist es auch nicht erstaunlich, dass die Prognos Deutschland- und World Reports als Langfristprognosen seit den 1960er Jahren beständig die wesentliche Referenz für alle Planer in Wirtschaft und Staat darstellen. Auch die ausgeprägte regionale Perspektive führt dazu, dass Prognos bei vielen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Fragestellungen über den notwendigen Tiefgang und Detailblick verfügt. Ein Beispiel hierfür sind die viel zitierten Zukunftsatlanten.

Orientierung in Zukunftsfragen.

Der Zeit voraus zu sein und dabei zugleich die konkreten Herausforderungen der aktuellen Situation im Blick zu haben, ist die Kunst, der wir uns bis heute verschrieben haben. Wir haben nun seit 50 Jahren weit reichende Erfahrung in der Bearbeitung gesellschaftsbestimmender Zukunftsthemen wie Demografischer Wandel, Globalisierung und Klimawandel. Als schweizerisches Unternehmen, das seine Wurzeln an der sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Basel hat, fühlen wir uns weiterhin klaren Werten verpflichtet: inhaltlicher Substanz, innovativen Methoden, präziser Projektarbeit und nicht zuletzt nachhaltigen Ergebnissen. Branchen und Märkte, Werte, Trends und Technologien – unsere Zukunft unterliegt einer Vielzahl von Variablen



Prognos-Mitarbeiter: Nicht nur wissenschaftlich und strategisch stark, sondern auch nah an der Praxis.

mit zunehmend komplexen Wechselwirkungen. Antworten auf die Fragen der Zukunft zu geben, heißt für uns, die vielfältigen Entwicklungen im Detail zu erkennen und gleichzeitig den Blick für das Ganze zu wahren.

Mittels neutraler Analysen, fundierter Prognosen und umfassender Bewertungen helfen wir, mögliche Zukunftsoptionen zu erkennen und zu bewerten. Wir entwickeln praxisnahe Entscheidungsgrundlagen und Zukunftsstrategien für Unternehmen, öffentliche Auftraggeber und internationale Organisationen. Prognos ist nach wie vor mit dem Anspruch tätig, eine Brücke zwischen Theorie und Praxis, zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik zu schlagen. Die Zukunft bedarf der Betrachtung aus verschiedenen Blickwinkeln. Deshalb arbeiten bei uns Menschen unterschiedlichster Disziplinen, die gemeinsam ergebnisorientierte Lösungen für unsere Kunden entwickeln.

Unsere 120 Expertinnen und Experten generieren neue Erkenntnisse und machen ihr Wissen für unsere Partner und Kunden nutzbar. Wir geben Orientierung in der Informationsflut und verschaffen Ihnen so wichtige Wissens- und Wettbewerbsvorteile. Wissenschaftliche Kompetenz, fundiertes Fachwissen sowie Einsatz, Erfahrung und Kreativität sind die Grundlagen unserer Arbeit. Auf dieser Basis analysieren und bewerten wir Daten und Fakten, beraten bei strategischen Fragestellungen und begleiten Prozesse. Deshalb ist es auch nicht leicht mit einem Begriff zu definieren, was Prognos war und ist: Denkfabrik, Strategieberatung oder Wirtschaftsfor-

schungsinstitut? Wir bieten all das – interdisziplinär – unter einem Dach:

Prognos, das europäische Zentrum für Wirtschaftsforschung und Strategieberatung.



Christian Böllhoff
christian.boellhoff@prognos.com

1988:
Dr. Hans J. Barth wird Geschäftsführer

1989:
1. Prognos trendletter

1997:
Erste Prognos Homepage geht online

1998:
1. Zukunftsatlas

1999:
Büroeröffnungen in Brüssel und Bremen

2003:
Christian Böllhoff wird Geschäftsführer und Gesellschafter

2008:
Büroeröffnungen in München und Stuttgart

2009:
Geschäftsleitung: zu Partnern berufen

2009:
50-jähriges Firmenjubiläum



Weg des geringsten Widerstands – Mehrwertsteuererhöhung 2011

Bis zum Jahr 2010 steigen die öffentlichen Schulden in nie bekanntem Ausmaß. Eine Erhöhung der Umsatzsteuer ist nicht unbedingt der beste, aber der wahrscheinlichste Weg zur Konsolidierung.

Ein Rückgang der Wirtschaftsleistung um 4 % bis 5 % in diesem Jahr, ein schwaches Wachstum im kommenden Jahr, ein Anstieg der Zahl der Arbeitslosen auf 4,7 Mio. im Jahr 2010. All dies lässt nicht nur die öffentlichen Finanzen nicht unberührt, sondern zieht den rasantesten Anstieg der Staatsverschuldung nach sich, der in der Bundesrepublik jemals zu beobachten war. Um es vorweg zu sagen: Es ist richtig und notwendig, dies in der gegenwärtigen Situation in Kauf zu nehmen.

Bis 2010: Einnahmen runter, Ausgaben rauf. Auf der einen Seite stehen rückläufige Steuereinnahmen. Insbesondere die Gewinnsteuern der Unternehmen sind geradezu weggebrochen. Im ersten Halbjahr 2009 lag das Körperschaftsteueraufkommen mit nur noch 4,7 Mrd. Euro um 50 % unter dem entsprechenden Vorjahresniveau. Stabiler zeigt sich noch das Aufkommen der Lohn- und Einkommensteuer, auch die Verbrauchsteuern sind bislang nicht drastisch eingebrochen. Beschäftigung und privater Konsum sind – zumindest bis zum Herbst dieses Jahres – von der Krise weitaus weniger stark betroffen als zuvor befürchtet.

Die Beschäftigungsentwicklung bestimmt zudem maßgeblich das Aufkommen der Sozialversicherungsbeiträge. Ob Arbeitslosenversicherung, Gesetzliche Kranken- und Soziale Pflegeversicherung oder Gesetzliche Rentenversicherung, alle Zweige der Sozialversicherung sind eng an das Lohnaufkommen und damit an die Beschäftigung gekoppelt.

Auf der anderen Seite werden rezessionsbedingt die öffentlichen Ausgaben massiv ausgeweitet. An vorderster Stelle sind die beiden Konjunkturpakete mit einem Gesamtvolumen von mehr als 100 Mrd. Euro zu nennen, die vor allem in diesem und im kommenden Jahr ausgabenwirksam werden. Dazu wirken wie auf der Einnahmeseite auch auf der Ausgabenseite die sogenannten automatischen Stabilisatoren, also zusätzliche Ausgaben, die nicht diskretionär getätigt werden, sondern sich beispielsweise aus einem zusätzlichen Volumen der Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung oder von SGB-II-Leistungen ergeben. Diese automatischen Stabilisatoren dürften in den kommenden Monaten eine wachsende Rolle spielen.

Nimmt man die steigenden Ausgaben und die sinkenden Einnahmen zusammen, so steigt zwangsläufig die öffentliche Finanzierungslücke. Das gesamtstaatliche Defizit Deutschlands wird aktuellen Schätzungen des Internationalen Währungsfonds zufolge in diesem Jahr 4,7 % in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt betragen und im Jahr 2010 noch weiter auf 6,1 % ansteigen. In absoluten Zahlen entspricht dies einer Nettoneuverschuldung in diesem und im kommenden Jahr in Höhe von voraussichtlich 109 Mrd. Euro beziehungsweise 141 Mrd. Euro. Selbst wenn die Zahlen Höchstgrenzen darstellen dürften – einzelne Schätzungen gehen von leicht niedrigeren Werten aus – ist die unvermeidliche Folge der hohen Defizite ein drastischer Anstieg des gesamtstaatlichen Schuldenstands. Bezogen auf die Schuldenstandsquote kommt

belastend hinzu, dass das nominale Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr rückläufig ist.

Drastischer Anstieg der Schuldenstandsquote. Die Schuldenstandsquote in Deutschland dürfte zwischen 2008 und 2010 von 67 % auf deutlich über 80 % ansteigen. Eine Zunahme um 15 bis 20 Prozentpunkte oder fast ein Drittel ist beispiellos in der bundesdeutschen Geschichte – eingeschlossen die Jahre nach der deutschen Vereinigung und die Übernahme der Treuhandschulden.

Noch einmal: Es ist richtig und notwendig, die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise aktiv zu bekämpfen und die skizzierten Entwicklungen in den öffentlichen Haushalten zuzulassen.

Dies kann die Politik jedoch nicht aus der Pflicht entlassen, die Frage zu beantworten, wie es für die öffentlichen Haushalte nach dem Jahr 2010 weitergeht.

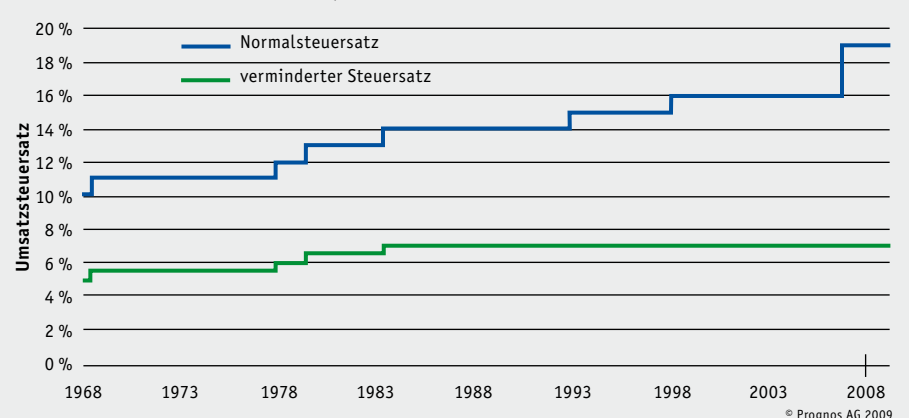
Vor der Krise hat es durchaus erfolgreiche Konsolidierungsanstrengungen gegeben – sicher durch die damals gute konjunkturelle Entwicklung unterstützt. Daran sollte und muss wieder angeknüpft werden.

Für eine moderate Schuldenstandsquote und geringe Defizite spricht eine Reihe von Gründen. Eine vordergründig formale Motivation stellt Artikel 104 EG-Vertrag dar. Darin verpflichtet sich Deutschland – wie jedes andere EU-Mitglied – zur Haushaltsdisziplin. Dies wird unter anderem operationalisiert durch die Vorgabe einer Schuldenstandsquote, die 60 % nicht überschreitet.

Als Argument wird oftmals angeführt, ein hoher Schuldenstand belaste die künftigen Generationen auf unzulässige Weise. Dieser Argumentation ist nur bedingt zuzustimmen. Soweit die schuldenfinanzierten Ausgaben der Gegenwart investiven Charakter haben, kommen sie künftigen Generationen zugute, so dass eine Finanzierungsbeteiligung gerechtfertigt ist. Zum anderen sind Inländer (und deren Nachkommen) oftmals Gläubiger des Staates, so dass die personellen Verteilungswirkungen öffentlicher Schulden auf Personenebene durchaus positiv ausfallen können.

Bedeutender sind zwei andere Argumente. Zum einen schränkt die mit wachsender Schuldenstandsquote steigende Zinslast der öffentlichen Haushalte deren Gestaltungsspielraum ein. Dies gilt jedenfalls, wenn man unterstellt, dass zusätzlicher Gestaltungsspiel-

Umsatzsteuer in Deutschland, 1968 bis 2009



raum nicht mit zusätzlichen Defiziten erkaufte wird. Schon heute umfasst der Schuldendienst des Bundes mit mehr als 40 Mrd. Euro ein Siebtel des Bundeshaushalts. Besonders gravierend ist aber zum anderen, dass gemäß empirischen Untersuchungen hohe öffentliche Defizite und hohe Schuldenstände regelmäßig negative Wirkungen auf das langfristige Wachstum der betroffenen Volkswirtschaft haben. Dies liegt vor allem daran, dass öffentliche Ausgaben oftmals nicht in Investitionen, sondern in Konsumausgaben fließen. Diese Erkenntnis allein müsste Anreiz genug sein, nach der Krise so rasch wie möglich auf den Pfad der Konsolidierung zurückzukehren.

Drei Wege zur Konsolidierung. Welcher ist aber der richtige Pfad zur Rückführung der Schuldenstandsquote? Grundsätzlich stehen drei Wege offen: Wirtschaftswachstum, sinkende Ausgaben und steigende Einnahmen.

Mit steigendem nominalen Bruttoinlandsprodukt sinkt der Schuldenstand in Relation zur Wirtschaftsleistung. Bei gleicher absoluter Verschuldung reduziert sich also ihre Last. Unterstellt man eine durchschnittliche Inflationsrate in Höhe von 2 % p. a., so erwarten wir bis zum Jahr 2020 ein mittleres Nominalwachstum in Höhe von 3,1 %. Dies ist jedoch deutlich zu wenig, um die Schuldenstandsquote spürbar zurückzuführen. Selbst wenn die Nettoneuverschuldung in den kommenden Jahren schrittweise auf ein Drittel des Wertes von 2010 gesenkt würde, verbliebe die Schuldenstandsquote deutlich über 80 %. Sicher verfügt auch die Politik über Stellschrauben, um zu einer stärkeren Wachstumsdynamik beizutragen, als dies durch die aus heutiger Sicht wahrscheinlichste reale Wachstumsrate in Höhe von gut 1 % zum Ausdruck kommt. Ihre Möglichkeiten sollten gleichwohl nicht überschätzt werden – dies gilt auch für die Wachstumswirkungen von Steuersenkungen und damit einhergehenden „Selbstfinanzierungseffekten“.

Fehlende Kraft für Ausgabenenkungen. Ein zweiter Weg zur Konsolidierung liegt in sinkenden öffentlichen Ausgaben. Mit dem nächsten konjunkturellen Aufschwung – spätestens, wenn dieser auch den Arbeitsmarkt erreicht hat – werden die automatischen Stabilisatoren ausgabeneseitig zu Einsparungen führen. Gleichzeitig laufen die Ausgaben im Rahmen der Konjunkturprogramme aus. Tatsächlich sind jedoch einige Zusatzausgaben und Mindereinnahmen, die in den Jahren 2009 und 2010 zum Tragen kommen, auf Dauer angelegt. Dazu zählen beispielsweise die Wiedereinführung der Entfernungspauschale mit einem Volumen von mehr als 3 Mrd. Euro, die steuerliche Absetzbarkeit von Beiträgen zur Krankenversicherung ab dem Jahr 2010 (rund 9 Mrd. Euro) oder die Erhöhung des Kindergeldes zu Beginn des Jahres 2009 (2,2 Mrd. Euro). Auch ohne die einzelnen Maßnahmen in Frage zu stellen, ist die Problematik der Ausgabenausweitung klar zu erkennen. Einsparpotenzial besteht durchaus und ist seit langem bekannt. Ein Blick in den Subventionsbericht der Bundesregierung liefert ebenso Ansatzpunkte wie der Kieler Subventionsbericht des Instituts für Weltwirtschaft. Beide liegen in aktueller Fassung vor. Und auch die längst vergessene Koch-Steinbrück-Liste ist von ungeahnter Aktualität. Um einen solchen Weg des Subventionsabbaus zu verfolgen, bedarf es Kraft. Wer diese Kraft hat, ist nun, nach der Bundestagswahl, unter Beweis zu stellen.

Steuererhöhung absehbar. Wenn diese Kraft nicht aufgebracht werden kann – und die Erfahrung lehrt, dass dies nicht ganz auszuschließen ist – verbleibt ein dritter Weg: Die Einnahmen werden erhöht. Bei einem massiven Anstieg der Staatsquote auf mehr als 50 % im Jahr 2010 erscheint dies nicht als der sinnvollste Weg. Auch die dritthöchste Belastung der Arbeitseinkommen mit Steuern und Abgaben unter allen OECD-Ländern (hinter Belgien und Ungarn) spricht nicht für diese Option. Vorteilhaftigkeit und Wahr-

scheinlichkeit müssen jedoch nicht immer deckungsgleich sein. Einnahmeerhöhungen stellen den politisch leichtesten der drei Wege dar. Dieser Umstand macht es wahrscheinlich, dass dieser auch beschritten wird.

Bei konstanter Wirtschaftsleistung sind Einnahmeerhöhungen immer Steuer- oder Abgabenerhöhungen. Dabei haben Gewinnsteuern für Unternehmen sowie Abgaben auf den Faktor Arbeit – seien es Steuern oder Sozialbeiträge – einen entscheidenden Nachteil. Die betroffenen Akteure können dieser Belastung ausweichen, in jedem Fall zulasten des Steueraufkommens, in den meisten Fällen auch zulasten des Wachstums. Unternehmen können mit Gewinnverlagerungen ins Ausland oder mit Investitionszurückhaltung reagieren. Beschäftigte sind geneigt, ihre Anstrengungen zu reduzieren, wenn ein Großteil ihres (zusätzlichen) Einkommens mit Abgaben belegt wird. Alternativ wandern sie in weniger belastete atypische Beschäftigungen bis hin zur Schwarzarbeit ab.

Wenn Steuererhöhung, dann Umsatzsteuer. Verbrauchsteuern weisen diese Nachteile nicht auf. Ihnen kann man nur unter großem Aufwand entkommen: durch dauerhafte Reduzierung der Konsumquote (und zwar über den Lebenszyklus hinweg) oder durch Auswanderung. Auch werden die Gewinne und Arbeitseinkommen zunächst nicht berührt. Eine Erhöhung von Verbrauchsteuern weist somit sowohl unter fiskalischen Gesichtspunkten als auch unter Wachstumsaspekten erhebliche Vorteile gegenüber direkten Steuern auf. Falls mit einer Steuererhöhung neben fiskalischen nicht zusätzlich allokativer Ziele verfolgt werden – wie etwa bei der Tabaksteuer oder der Mineralölsteuer – bleibt auf dem wahrscheinlichen Pfad der Steuererhöhung als einzig sinnvolle Variante eine Anhebung der Umsatzsteuer. Einen spezifischen Nachteil hat gleichwohl auch diese Variante: Durch eine Umsatzsteuererhöhung wird die Binnennachfrage gegenüber dem Export weiter geschwächt. Dadurch wird eine mögliche Veränderung des exportorientierten „Geschäftsmodells“ erschwert.

Innerhalb der Europäischen Union ist die Höhe der Umsatzsteuer insoweit harmonisiert, dass die Normalsätze zwischen 15 % und 25 % liegen müssen. Deutschland befindet sich mit einem Satz von gegenwärtig 19 % im Mittelfeld der EU-Mitglieder. Am oberen Ende bewegen sich mit Sätzen von 25 % Schweden und Dänemark, am unteren Ende Luxemburg und Zypern mit 15 %.

Nimmt man all die genannten Überlegungen zusammen, so erwarten wir, dass der Normalsatz der Umsatzsteuer zu Beginn des Jahres 2011 auf 23 % angehoben wird. Eine nur moderate Erhöhung würde den Konsolidierungserfordernissen nicht gerecht werden. Je Prozentpunkt können Mehreinnahmen in Höhe von etwa 8,5 Mrd. Euro erwartet werden. Der ermäßigte Satz dürfte – aufgrund politischer Widerstände gegenüber einer Anhebung – bei 7 % verbleiben.

Diese Anhebung der Umsatzsteuer ist nicht wünschenswert, da es andere, weniger schädliche Wege zur notwendigen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte gibt. Aber sie wird kommen. Wetten werden angenommen.

Dr. Michael Böhmer
michael.boehmer@prognos.com





Lebenslanges Lernen: von der Floskel zur Weiterbildungskultur

Der Kampf gegen den drohenden Fachkräftemangel wird zur entscheidenden Belastungsprobe für die berufliche Weiterbildung.

Die Wirtschafts- und Finanzkrise traf den Arbeitsmarkt bisher weit weniger hart als von vielen befürchtet. Zum einen scheint das Instrument der Kurzarbeit zu wirken, zum anderen sind Unternehmen noch hinreichend sensibilisiert, da bis weit in das Jahr 2008 in vielen Branchen Arbeitskräftemangel herrschte.

Nach Überwindung der Krise wird das Thema Fachkräftemangel mittelfristig wieder in den Mittelpunkt der Arbeitsmarktdiskussion rücken, denn im kommenden Aufschwung werden sich die Rekrutierungsmöglichkeiten der Unternehmen erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik drastisch verschlechtern.

Spannungen auf dem Arbeitsmarkt steigen. Die Beschäftigung hat in den vergangenen Jahren kontinuierlich zugenommen, im Durchschnitt um rund 120.000 bis 170.000 Personen pro Jahr. Dieser Aufwärtstrend wird sich auch bei wieder anziehender Wirtschaftsleistung nicht fortsetzen, denn in absehbarer Zeit werden weniger Personen zur Verfügung stehen, die von den Unternehmen als Arbeitskräfte rekrutiert werden können.

Im Zuge des demografischen Wandels verringert sich die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20 bis 64 Jahre) (Grafik 1). Selbst bei konstantem oder sogar leicht abnehmendem Beschäftigungsniveau wird deshalb zukünftig das Potenzial der erwerbsfähigen und entsprechend ausgebildeten Bevölkerung in einem in den vergangenen 40 Jahren nie beobachteten Maße ausgeschöpft werden. Insbesondere die letzten 20 Jahre waren durch ein außerordentlich großes Angebot an Arbeitskräften gekennzeichnet. Die Arbeitgeber werden sich künftig in ihrem Personalmanagement auf eine grundlegend veränderte Situation einstellen müssen.

In Gesprächen mit Personalverantwortlichen gerade kleiner und mittlerer Unternehmen wird deutlich, dass diese drohende Entwicklung unterschätzt wird. Auch in der politischen und gesellschaftlichen Diskussion wird die Verantwortung mit dem simplen Argument abgelehnt, „dass es bei hoher Arbeitslosigkeit keinen Fachkräftemangel geben könne“.

Im Mittelpunkt wird zukünftig die Frage stehen, ob für Arbeitsplätze mit einem bestimmten Qualifikationsprofil ein ausreichendes Angebot an geeigneten Fachkräften besteht.

Die Konsequenzen des Nichthandelns. Prognos hat in der Studie „Arbeitslandschaft 2030“ erstmals die Konsequenzen des Nichthandelns quantifiziert. Insgesamt würde sich bis 2030 eine Arbeitskräftelücke von 5,5 Mio. Personen aufbauen. Vor allem Arbeitsplätze für Fachkräfte und Akademiker könnten dann nicht besetzt werden.

Die Studie zeigt aber auch, dass die beschriebenen Probleme gelöst werden können, wenn es gelingt, den Arbeitsmarkt zu flexibilisieren, das vorhandene Erwerbspotenzial besser auszuschoöpfen und das Bildungs- und Ausbildungssystem zu verbessern. Ansatzpunkte hierfür gibt es in vier Handlungsfeldern:

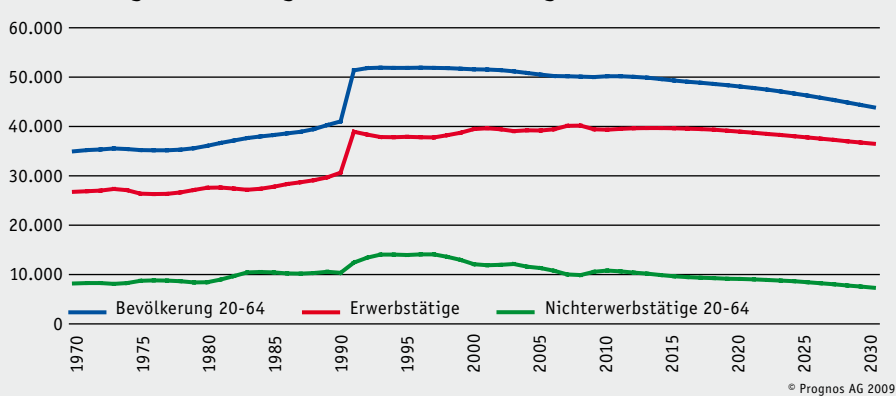
- Eine höhere Erwerbsbeteiligung, vor allem bei Frauen und Älteren, könnte dazu beitragen, den Arbeitskräftemangel 2030 um 1,4 Mio. Personen abzubauen.
- Durch eine Ausweitung der wöchentlichen Arbeitszeit von Teilzeit- und geringfügig Beschäftigten würde die Lücke um weitere 1,6 Mio. Personen verkleinert.
- Durch berufliche Weiterbildung ließe sich die Arbeitskräftelücke im Jahr 2030 um 1,25 Mio. Personen verringern.
- Durch eine höhere Bildungsbeteiligung aller könnte die Lücke um 1,2 Mio. Personen reduziert werden.

Eine besondere Bedeutung kommt der Zuwanderung zu. In den Berechnungen wird eine Nettozuwanderung unterstellt, die bis 2030 im Durchschnitt bei 150.000 Personen pro Jahr liegt. Gelingt es nicht, entsprechend viele und qualifizierte Zuwanderer zu gewinnen, weitet sich die Arbeitskräftelücke auf über 7 Mio. Personen aus.

Insgesamt kann durch ein abgestimmtes und zeitnahes Handeln der Arbeitskräftemangel vermieden werden, wobei den Bildungsanstrengungen eine besondere Bedeutung zukommt. Dazu zählt insbesondere die verantwortungsvolle Gestaltung des lebenslangen Lernens und der individuellen Bildungsbiografien.

Hemmnissen und Vorbehalten begegnen. Dass eine Ausbildung nicht einmalig erworben wird, sondern einen kontinuierlichen, lebensbegleitenden Prozess darstellt, bildet den Kern eines modernen Bildungsverständnisses. Wie jedoch eine breite Teilhabe an lebenslangem Lernen umgesetzt und (Weiter-)Bildung für

Bevölkerung, Erwerbstätige und Nichterwerbstätige im Alter zwischen 20 und 64



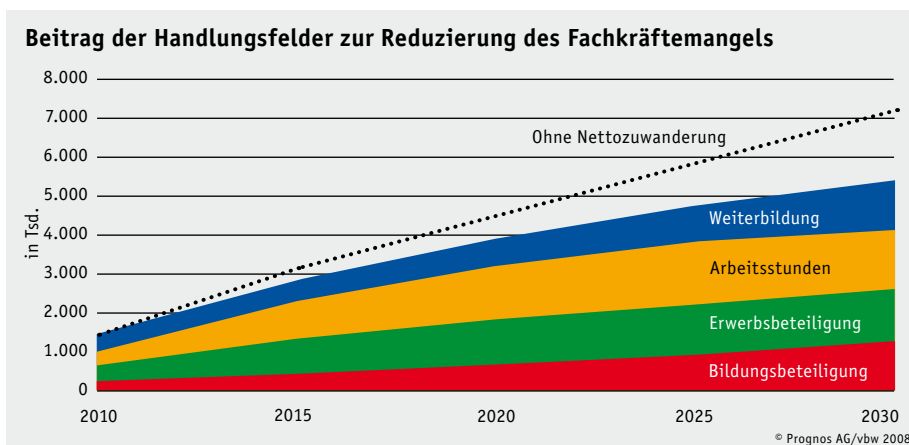
alle Beteiligten gewinnbringend gestaltet werden kann, bleibt eine der zentralen Herausforderungen für die Bildungs- und Arbeitspolitik.

Insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen sind die Hürden für die Teilnahme an (geförderten) Weiterbildungsangeboten immer noch zu hoch, wie die aktuelle Diskussion um Qualifizierung in der Kurzarbeit zeigt. Deutlich unterrepräsentiert sind auch bestimmte Gruppen wie Personen mit geringer Bildung, Ältere sowie Migrantinnen und Migrantinnen.

Weit verbreitet sind Hemmnisse und Vorbehalte, Zeit und/oder Geld in die eigene Weiterbildung bzw. die Entwicklung von Mit-

arbeitern und Mitarbeiterinnen zu investieren. Schwierigkeiten der Vereinbarkeit mit der Auftragslage, den Alltagsaufgaben des Berufes, personelle Engpässe, Zweifel am Nutzen und der Wertbarkeit von Inhalten oder Ängste, Weiterbildung aufgrund von Defiziten verordnet zu bekommen, sind Beispiele für vielfältige Begründungen, nicht an Weiterbildung zu partizipieren.

Hinzu kommen vielfach divergierende Anforderungen und Interessen an Weiterbildung. Hierzu zählen die kurzfristige Ausrichtung am Bedarf von Unternehmen versus die langfristige persönliche Mobilität oder die spezifische betriebliche Umsetzung von Weiterbildungsmaßnahmen versus das unternehmensübergreifende Interesse an vergleichbaren Standards der Weiterbildung. Es bedarf mehrdimensionaler Lösungswege, welche sowohl auf die Weiterbildungsstrukturen als auch -kulturen ausgerichtet sind.



Ansatzpunkte sind dabei insbesondere:

- die Verbesserung der Transparenz im Weiterbildungsreich,
- die Individualisierung und Flexibilisierung von Angeboten,
- eine höhere Durchlässigkeit zwischen Bildungsbereichen und Ausbildungsgängen sowie eine bessere Verzahnung von Ausbildungs-, Weiterbildungs- und Arbeitsphasen sowie
- die Etablierung einer grundlegenden Weiterbildungskultur.

Transparenz schaffen. Die Zahl von Weiterbildungsmöglichkeiten und Förderangeboten ist immens. Ist die Vielzahl einerseits zu begrüßen, erschwert sie andererseits den Zugang zu Weiterbildung sowie entsprechender Förderung für Unternehmen und Beschäftigte. Ein Lösungsansatz liegt in der Etablierung dauerhafter trägerunabhängiger Beratungsstrukturen. Dabei kann auf Strukturen zurückgegriffen werden, die im Rahmen von Förder- und Modellprojekten erprobt worden sind. Eine verlässliche und vergleichbare Qualitätssicherung sowie übergreifende Benchmarks bieten weitere Orientierungshilfen – insbesondere im nicht geförderten privaten Weiterbildungsmarkt.

Individualisierte und flexible Angebote. Aufgrund der genannten Anforderungen und Vorbehalte wächst die Bedeutung flexibler und passgenauer Weiterbildungsmöglichkeiten. Notwendig

ist hierbei, dass auf Basis der individuell bereits vorhandenen Kompetenzen die Weiterbildungsplanung zielgerichtet und an Lernergebnissen orientiert erfolgt. In der Umsetzung bieten beispielsweise niedrigschwellige, arbeitsplatznahe und lernerorientierte Weiterbildungsmöglichkeiten geeignete Ansatzpunkte. Für diese eher informell beziehungsweise nicht nonformal erworbenen Kompetenzen fehlt es derzeit noch an pragmatischen Konzepten zur Kompetenzfeststellung und Dokumentation. Erste Ansätze finden sich zum Beispiel beim Europass.

Berufliche Weiterbildung an Hochschulen. An den Hochschulen sind – insbesondere im Zuge des Bolognaprozesses – erste Schritte auf dem Weg zu mehr Durchlässigkeit und Flexibilität sowie zur Verzahnung von Phasen der Ausbildung, Weiterbildung und Beschäftigung gegangen worden. Die Rolle der Hochschulen als Anbieter akademischer beruflicher Weiterbildung bleibt jedoch (noch) diffus. In Erscheinung treten Spezialausgliederungen, wie beispielsweise erste Modelle von Weiterbildungshochschulen. Hier lassen sich weitere Potenziale in der Zusammenarbeit von Hochschulen und Wirtschaft erschließen.

Stärken stärken. Und es gibt bereits erfolgreiche Ansätze, die Weiterbildungsteilnahme zu erhöhen und passgenaue Unterstützung anzubieten. Diese gilt es zu stärken und auszubauen. Der „Bildungsscheck Nordrhein-Westfalen“ wird von kleinen und mittleren Unternehmen sowie deren Beschäftigten gut angenommen.

Berufsbegleitende und duale Studienangebote, die betriebliche, schulische und akademische Lernorte verknüpfen, erleben derzeit einen Nachfrage-Boom.

Weiterbildungskultur. Alle Anstrengungen verhallen, wenn es nicht gelingt, eine Kultur zu schaffen, die Weiterbildung als integralen Bestandteil des (Arbeits-)Lebens begreift und Bürger und Bürgerinnen ermutigt, ihre Kompetenz aktiv zu entwickeln. Lernmotivation und -fähigkeit zu vermitteln und so Weiterbildung zur Selbstverständlichkeit werden zu lassen, damit sollte bereits in der Schule angefangen werden.



Dr. Iris Pfeiffer
iris.pfeiffer@prognos.com

Kai Gramke
kai.gramke@prognos.com

Susanne Heinzelmann
susanne.heinzelmann@prognos.com



2030 ist schon morgen – für eine langfristige Energiepolitik

Die Energiewirtschaft benötigt langfristige verlässliche Rahmenbedingungen. Die Energiepolitik muss heute mutige Entscheidungen über den angestrebten Energiemix treffen, um Fehlentscheidungen zu vermeiden.

Ein PC hält 5 bis 8 Jahre, ein Auto 12. Ein Haus steht mindestens 30 bis 50 Jahre und verbraucht Energie. Ein Kraftwerk soll 30 bis 40 und eine Pipeline 50 bis 60 Jahre betrieben werden. Grund genug, die Investitionsentscheidungen sorgfältig vorzubereiten. Grund genug auch, politische und marktorientierte Rahmenbedingungen unter sorgfältiger Abwägung ihrer langfristigen Aus- und Wechselwirkungen zu setzen. Bei Fehlentscheidungen drohen riesige Verluste, die letztlich alle Energieverbraucher betreffen. Aber was ist überhaupt richtig und falsch?

Die Energiewirtschaft in Deutschland steht vor einem grundlegenden Umbau. Immer klarer wird die Notwendigkeit, die Treibhausgasemissionen der Industriegesellschaft binnen weniger Jahrzehnte drastisch zu reduzieren und Strom möglichst ganz ohne CO₂-Emissionen zu erzeugen. Doch der Weg dorthin wurde bislang noch nicht geklärt. Dabei sind heute wichtige Entscheidungen zu treffen, damit die Volkswirtschaft vor Stranded Investments bewahrt bleibt.

Bei eingehender Analyse des Energiesystems und seiner verschiedenen Optionen zeigt sich schnell, dass „einfache Lösungen“ nicht funktionieren werden, da die Rahmenbedingungen komplex ineinandergreifen: Die nachhaltigen Biomassepotenziale sind national wie global begrenzt und eine einfache Umstellung auf Biokraftstoffe für Mobilität sowie Strom- und Wärmeerzeugung wird nicht funktionieren. Die Beheizung der Gebäude mit erneuerbaren Energien kann nur funktionieren, wenn die Energiedichte der Nachfrage sinkt. Industrieprozesse benötigen Kraft und Prozesswärme mit zum Teil erheblichen Energiedichten, die nicht einfach „wegzusparen“ oder zu ersetzen sind. Elektromobilität kann eine Lösung für den Personenverkehr sein, im Güterverkehr ist eine Abkehr von flüssigen Kraftstoffen mit hoher Energiedichte kaum in Sicht.

Heute besteht unser Kraftwerkspark aus einem Mix von fossilen, nuklearen und regenerativen Anlagen. In kaum einem Politikfeld unterscheiden sich die Positionen der Parteien so deutlich wie bei der Frage, wie der Energiemix der Zukunft aussehen soll. Während auf der einen Seite radikal auf den Ausbau erneuerbarer Energieträger gesetzt wird, wollen die anderen Parteien die Kernkraftwerke länger am Netz lassen und erneuerbare Energien moderat ausbauen. Die Rolle der fossilen Energieträger ist weniger klar festzumachen, hier legen sich lediglich Bündnis 90/Die Grünen fest, die bis 2050 komplett auf fossile Energieträger (und auf Kernenergie) verzichten wollen. Insbesondere mit Kohleverstromung mag niemand so recht punkten und auch die Abscheidung von Kohlendioxid aus den Rauchgasen und ihre unterirdische Speicherung (Carbon Capture and Storage, CCS) wird eher als Option gesehen, denn als bereits festgelegter Weg in die Zukunft.

Der Energiebedarf wird sinken – aber wie schnell und wie stark?

Die demografische Entwicklung in Verbindung mit technischen Entwicklungen und energiepolitischer Rahmensetzung hat bereits in den letzten Jahren zu einem leicht abnehmenden Gesamtenergiebedarf und einem sinkenden Strombedarf geführt. Konsequente Wärmedämmung bei Gebäuden, technische Generationswechsel bei der Lichterzeugung, hocheffiziente Elektromotoren und insgesamt

optimierte Steuerungsprozesse sind Beispiele für erfolgreiche Effizienzentwicklungen.

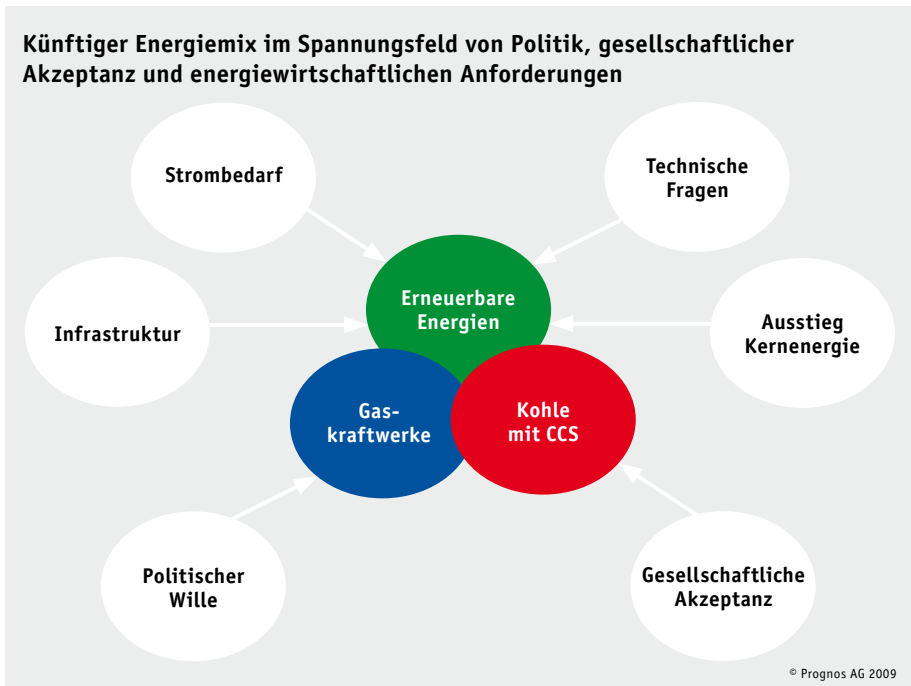
Diese Entwicklung wird sich voraussichtlich in den kommenden Jahren fortsetzen. Für den Haushaltssektor rechnen wir mit einem Rückgang des Endenergieverbrauchs für Raumwärme und Warmwasser von 22 % bis zum Jahr 2030 und ebenfalls mit einem Rückgang des Stromverbrauchs von 22 % bis 2030. Im Dienstleistungssektor kann bei Einsatz effizientester Technik trotz eines erheblichen Wachstums der Wertschöpfung der Energiebedarf um 40 % sinken, im Industriesektor um 14 % bis 2030. Es ist allerdings nicht anzunehmen, dass diese Absenkungen sich beliebig fortsetzen lassen – Industrieprozesse gehorchen physikalischen und chemischen Gesetzen und haben daher bestimmte Grundanforderungen an Prozesswärme und Kraft, auch Computer und Telekommunikation werden weiterhin stark vom Strom abhängig sein. Im Verkehrssektor ist durch ein stark steigendes Güterverkehrsaufkommen, wachsenden Flugverkehr und nur geringfügig reduzierten Personenverkehr trotz erheblicher Effizienzsteigerungen insgesamt nur mit einer Absenkung des Gesamtenergieverbrauchs um 13 % bis 2030 zu rechnen.

Um längerfristig die benötigte Absenkung der Emissionen unter 80 bis 90 % des Wertes von 1990 zu erreichen, sind durchweg in allen Sektoren weitere massive Veränderungen erforderlich. Bisherige kurz- und mittelfristige Szenarien zeigen, dass die gegenwärtige politische und technische Entwicklung zu Ergebnissen führt, die noch weit vom Zielpfad entfernt sind. Es ist eine systematische und vernetzte Technologieentwicklung notwendig, die gezielt die Schlüsseltechnologien auf Material- und Energieeffizienz hin optimiert: Biologische und miniaturisierte Produktionsprozesse, neue (organische, keramische und Verbund-)Werkstoffe zur Reduktion des Einsatzes von Stahl und energieintensiven Baustoffen, Hochleistungswärmedämmstoffe, höchsteffiziente Fahrzeuge, Elektromobilität, höchsteffiziente Wärme- und Stromspeicher sowie langlebige Produkte sind hier Schlüsselworte.

Nur bei konsequenter Entwicklung und Umsetzung solcher Effizienztechnologien kann bei weiterem Wirtschaftswachstum die Energiedichte der Nachfrage so weit abgesenkt werden, dass die Potenziale der erneuerbaren Energien langfristig zur Bedarfsdeckung ausreichen.

Erneuerbare Energien: Erfolge und Herausforderungen. Durch die Kostendegression und die starke Ausweitung der Neubaukapazitäten im Bereich der Photovoltaik hat die Installation von Solarzellen gegenwärtig eine Dynamik erreicht, die alles bisher Dagewesene in den Schatten stellt. Wurden früher einige Megawatt (MW) pro Jahr installiert, so werden für das Jahr 2009 zwei bis drei Gigawatt (1 GW = 1.000 MW) neu installierter Leistung erwartet. Damit hat die Photovoltaik gemessen am Leistungszuwachs die Windenergie als dynamischste Energieform abgelöst. Gleichwohl werden auch im Bereich der Windenergie noch enorme Zuwächse erwartet, wenn die Nutzung der Offshore-Windenergie an Fahrt gewinnt.

Gemäß der „Leitstudie 2008“ des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt könnte die installierte Leistung erneuerbarer Energieträger im Jahr 2020 bereits 69 GW betragen. Zum Vergleich: Die Leistung aller konventionellen Kraftwerke in Deutschland lag



CCS benötigt Planungssicherheit. Der heute einzige gangbare Weg, um die wegen ihrer hohen CO₂-Emissionen ungeliebte Kohleverstromung auf Nachhaltigkeit zu trimmen, ist die Kohlendioxidabscheidung und -speicherung unter Tage (CCS). Mehrere Gründe sprechen für die Entwicklung und praktische Erprobung dieser Technologie in Deutschland: Erstens liegen die Versorgungsrisiken insbesondere der heimischen Braunkohle deutlich unter der von importiertem Erdgas. Braunkohlestrom ist zweitens unschlagbar wettbewerbsfähig. Drittens setzen viele Staaten der Welt auf Kohle. China und Indien werden noch jahrzehntelang auf ihre gigantischen Kohleressourcen bauen. CCS könnte zumindest für eine Übergangszeit von mehreren Jahrzehnten der Schlüssel für die Klimaprobleme der Welt werden, denn das Weltklima ist nicht zu retten, solange China jede Woche ein neues Kohlekraftwerk (ohne CCS) in Betrieb nimmt. Die kommerzielle Nutzung von CCS setzt große Infrastruktur-Investitionen voraus, die Planungssicherheit für mehrere Jahrzehnte benötigen. Die Politik sollte dafür sorgen, dass zügig die entsprechenden Planungs- und Rechtsgrundlagen geschaffen werden.

zuletzt bei etwas über 90 GW. Die Kehrseite dieses Ausbaus sind hohe Kosten, die über die Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) auf die Stromkunden zukommen. Verantwortungsvolle Politik sollte die EEG-Vergütungen mit Augenmaß anpassen, um das Wachstum in organischen Bahnen zu halten. Darüber hinaus sollten Wege gefunden werden, erneuerbare Energien aus dem EEG zu „entlassen“ und ihren Eintritt in einen regulären Markt zu ermöglichen, wenn die Konkurrenzfähigkeit erreicht ist.

Ein Kraftwerkspark mit hohen Anteilen fluktuierender Einspeisung (aus Wind und Sonne) benötigt Regel- und Reservekapazität, um die Sicherheit der Stromversorgung auch an trüben, windlosen Dezembertagen sicherzustellen. Heute existieren noch genug konventionelle Kraftwerke, um jederzeit die Versorgung zu gewährleisten. Diese werden jedoch schrittweise aus der Stromerzeugung verdrängt. Hier werden Mechanismen benötigt, um auch künftig für eine Leistungsabsicherung sorgen zu können. Gasturbinenkraftwerke können diese Rolle zu vergleichsweise niedrigen Kosten und CO₂-Emissionen übernehmen. Perspektivisch werden jedoch auch Speicherlösungen mit sehr unterschiedlichen technischen Charakteristika (Leistungsverfügbarkeit, Zugriffszeiten) und Anforderungsprofilen sowie verstärktes Lastmanagement auf der Nachfrageseite an Bedeutung gewinnen. Auch „Stromtankstellen“ für Elektrofahrzeuge können bei entsprechender Technik wie zum Beispiel Wechselbatterien eine aktive und wesentliche Rolle im Lastmanagement spielen.

Ein leistungsfähiges Stromnetz ist die Voraussetzung für die Einspeisung großer Mengen erneuerbarer Energien in das Stromsystem. Mit dem Energieleitungsausbaugesetz hat die Politik bereits eine wichtige Bedingung hierfür geschaffen. Für eine verstärkte Einbindung fluktuierender Leistungen sind neue und zum Teil dezentrale Regelungstechniken und -logiken zu entwickeln.

raus, die Planungssicherheit für mehrere Jahrzehnte benötigen. Die Politik sollte dafür sorgen, dass zügig die entsprechenden Planungs- und Rechtsgrundlagen geschaffen werden.

Gesellschaftliche Akzeptanz herstellen. Die genannten Veränderungen in der Energiewirtschaft setzen ein hohes Maß an gesellschaftlicher Überzeugungsarbeit voraus, um die notwendige Akzeptanz herzustellen. Voraussetzung hierfür ist, dass die politischen Meinungsbildner klar Position beziehen und auch unangenehme Wahrheiten nicht verschwiegen werden.

Dr. Almut Kirchner
almut.kirchner@prognos.com

Jens Hobohm
jens.hobohm@prognos.com





Freier Handel auch nach der Krise

Die schwerste Rezession der Nachkriegsgeschichte ist keine Krise des Freihandels. Warum die handelspolitische Strategie trotzdem überdacht werden sollte.

Der internationale Handel ist im Jahr 2009 massiv eingebrochen. Betrugen die Zuwachsraten des Welthandels in den wachstumsstarken Jahren 2002 bis 2007 noch durchschnittlich 7,2 % p. a., dürfte das Welthandelsvolumen in diesem Jahr um rund 10 % zurückgehen. Gerade außenwirtschaftlich besonders offene Länder sind hiervon betroffen und besonders tief in die Rezession geraten.

Der Einbruch des Welthandels ist nicht die Ursache, sondern eine der Folgen der Krise. Diese hatte ihren Ursprung auf den internationalen Finanzmärkten. Gleichwohl scheinen zahlreiche Länder in der Beschränkung des freien Handels ein Mittel zur Bekämpfung der Krise zu sehen.

Protektionismus: nur eine vorübergehende Versuchung. Wie bereits in früheren Wirtschaftskrisen zu beobachten war, ist auch heute die Versuchung für viele Länder groß, die Anpassungslast auf andere Staaten abzuwälzen und sich durch protektionistische Maßnahmen (vermeintlich) zu schützen. In den Konjunkturprogrammen zahlreicher Länder sind mehr oder weniger offen protektionistische Tendenzen zu erkennen, etwa hinsichtlich der Vergabe öffentlicher Aufträge oder in Form von Subventionen exportabhängiger inländischer Branchen. In Schwellen- und Entwicklungsländern hingegen spielen eher Zollerhöhungen eine Rolle. Der Handlungsspielraum innerhalb der Regulierungen der Welthandelsorganisation (WTO) ist bei ihnen größer als bei Industrieländern, da sie in der Vergangenheit häufig einseitige und freiwillige Zollsenkungen durchgeführt haben und diese nun zurücknehmen können. Zudem fehlen ihnen die finanziellen Mittel für kostspielige direkte Subventionen. Auch die künstliche Unterbewertung der eigenen Währung stellt sich als vermeintlich attraktive Variante des Protektionismus dar. Importierte Produkte werden so auf einen Schlag teurer: Dies ist effektiver als jeder Zoll.

Es wird darauf ankommen, nun möglichst rasch wieder auf den Pfad des freien Handels zurückzukehren. Wenngleich wir davon ausgehen müssen, dass der Welthandel mittelfristig nicht ganz so stark expandieren wird wie in den Boomjahren dieses Jahrzehnts, wird er sich trotzdem dynamischer entwickeln als die weltweite Wirtschaftsleistung. Die Potenziale der internationalen Arbeitsteilung sind also bei weitem noch nicht ausgeschöpft.

Schwierigeres Exportumfeld. Gleiches gilt auch für Deutschland. Wir erwarten, dass der Außenhandel ein wichtiger Wachstumsmotor für die deutsche Volkswirtschaft bleibt. Gleichwohl werden Erfolge im Ausland noch weniger ein Selbstläufer sein als vor der Krise. Dafür gibt es eine Reihe von Gründen. So war der deutsche Fahrzeugbau in der Vergangenheit für mehr als 50 % des Handelsbilanzüberschusses verantwortlich. Weltweit bestehen in dieser Branche jedoch Überkapazitäten in einer Größenordnung von 10 % bis 20 %. Diese werden zwangsläufig in den kommenden Jahren abgebaut werden – auch zulasten deutscher Hersteller und des deutschen Exportüberschusses. Hinzu kommen die weltweiten Tendenzen zum Ausgleich der Leistungsbilanzen, insbesondere seitens der Vereinigten Staaten. Diese werden zwar nicht allein Deutschland treffen. Als ein Land, das traditionell mehr exportiert als importiert – der Leistungsbilanzüberschuss erreichte mit 193 Mrd. Euro im Jahr 2007 seinen bisherigen Höhepunkt –, wird aber auch Deutschland dies zu spüren bekommen.

Diese Entwicklungen werden gesamtwirtschaftlich Spuren hinterlassen und den Wachstumsbeitrag des Außenhandels mittelfristig dämpfen.

In der Aussicht auf ungemütlichere Zeiten für den deutschen Export ist es umso wichtiger, den Weg des freien Handels konsequent weiter zu beschreiten. Der weitere Abbau von Hürden für die internationale Arbeitsteilung ist die Voraussetzung dafür, unsere Stärken im Exportgeschäft auch ausspielen zu können.

Die Frage ist, ob man verstärkt den multilateralen oder den bilateralen Weg gehen sollte. Die offizielle Politik der Europäischen Kommission, die für Handelsfragen zuständig ist, wie die der Bundesregierung ist weiterhin auf multilaterale Fortschritte im Rahmen der WTO ausgerichtet. Dies ist im Grunde richtig. Multilaterale Lösungen haben den entscheidenden Vorteil, dass sich vereinbarte Handelserleichterungen auf alle 153 WTO-Mitglieder erstrecken. Es besteht nicht die Gefahr, dass es zu ineffizienten Handelsumlenkungen kommt. Bei bilateralen Abkommen kann es hingegen sehr wohl passieren, dass Waren aus einem Drittland nur deshalb nicht eingeführt werden, weil sie nicht präferenziell behandelt werden. Ein WTO-Abkommen besitzt einen weiteren, ganz praktischen Vorteil: Es schafft für alle Handelspartner gleiche Regelungen, die für die exportorientierten Unternehmen verlässlich, transparent und handhabbar sind.

Auf notwendigen Umwegen zurück zum Multilateralismus. Gleichwohl, solange die Doha-Runde keine substanziellen Fortschritte erzielt, kann ein reines Abwarten keine Option darstellen. Wichtige Wettbewerber Deutschlands gehen bereits verstärkt den bilateralen Weg. Zurecht verweigern sich auch die Bundesregierung und die Europäische Kommission in ihrer praktischen Politik diesem Weg nicht. Die aktuellen bilateralen Verhandlungen der Europäischen Kommission mit verschiedenen Partnern sollten sorgfältig, aber gleichwohl rasch vorangetrieben werden. Dann können sie in dem mittelfristig anspruchsvolleren Umfeld für deutsche Exporteure ihre Wirkung entfalten. Die Bundesregierung sitzt zwar nicht selbst mit am Verhandlungstisch, kann jedoch über die Europäische Kommission als Verhandlungspartner bilaterale Abkommen sehr viel direkter ihre Positionen einbringen, als dies auf Ebene der WTO der Fall ist. Zudem kann sie gezielt Verhandlungen mit Ländern anregen, die für Deutschland besonders interessant sind.

Eine konsequente Strategie, mit den wichtigsten und für die Zukunft attraktivsten Handelspartnern bilaterale Abkommen anzustreben, kann der deutschen Außenwirtschaft mittelfristig wichtige Impulse geben. Ein solches Vorgehen stellt nur vordergründig eine Abkehr vom Multilateralismus dar. Bilaterale oder regionale Abkommen können vielmehr im Hayek'schen Sinne eine Pfadfinderfunktion ausüben: Unterschiedliche Integrationsformen stehen im Wettbewerb um die bestmögliche Lösung neuer Probleme. Zukünftige WTO-Abkommen können dann auf die Erfahrungen der bilateralen Vereinbarungen zurückgreifen. Der Multilateralismus muss das übergeordnete Ziel bleiben, der Bilateralismus aber kann ein Weg dorthin sein.



Dr. Michael Böhmer
michael.boehmer@prognos.com



Innovationspolitik braucht Ziele

Die Notwendigkeit, Forschung und Entwicklung (FuE) in Deutschland zu stärken, ist unbestritten. Für die Bewertung von Effizienz und Effektivität der Fördermaßnahmen fehlen aber häufig klar definierte Ziele.

Innovationspolitik ist an unterschiedlichen Paradigmen ausgerichtet. Sie soll dazu beitragen, die Wissensbasis einer Volkswirtschaft zu erweitern, und damit die Voraussetzungen für eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit schaffen. Eine am gesellschaftlichen Bedarf ausgerichtete FuE-Politik verfolgt das Ziel, inhaltliche Schwerpunkte zu definieren und zu fördern, die eine besondere Priorität genießen, etwa zur Lösung medizinischer oder umweltpolitischer Probleme. Eine missionsorientierte Politik fokussiert die Aktivitäten und konzentriert die finanziellen Mittel auf zentrale Herausforderungen, wie die amerikanische Vision des „man on the moon“ in den 1960er Jahren.

Legitimation innovationspolitischer Maßnahmen. Innovationspolitik ist bestrebt, Stärken im internationalen Wettbewerb zum Beispiel mit exzellenzorientierten Förderansätzen klarer zu profilieren oder aber vorhandene Defizite zu kompensieren. Hierzu ist eine Erhebung und Analyse des Förderbedarfs notwendig, die wiederum die Grundlage für die laufenden und zukünftig zu konzipierenden Programme bilden.

Im Maßnahmenportfolio von Europäischer Kommission, Bund und Ländern findet sich folglich eine Vielzahl von innovationspolitischen Aktivitäten. Hierzu gehören die Projektförderung im Rahmen der Verbundforschung, die institutionelle Förderung von Großforschungseinrichtungen und Hochschulen sowie Ansätze der Cluster- und Netzwerkförderung. Evaluierungen und Expertendiskussionen zeigen, dass die Zielsetzungen der Förderung häufig an übergeordneten Kategorien, wie der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen oder der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, ausgerichtet sind, jedoch nur selten konkrete Zielvorgaben formulieren. Die methodischen Herausforderungen sind:

- Die Effekte sind nur mittel- bis langfristig zu beobachten.
- Die Auswirkungen sind häufig nicht eindeutig bzw. ausschließlich der innovationspolitischen Intervention zuzurechnen.
- Die Veränderungen auf der Ebene der einzelnen Forschungseinrichtung bzw. des einzelnen Unternehmens werden nicht ausreichend erfasst.

Inputorientierung als Ausweichstrategie. Die Herausforderung, plausible Ursache-Wirkungsketten zu entwickeln und mit einer klar definierten Zielvorstellung zu verknüpfen, führt häufig dazu, dass auf eine inputorientierte Steuerung ausgewichen wird. In Einklang mit dem Lissabon-Ziel streben die europäischen Staaten unter anderem danach, den Anteil der FuE-Investitionen am Bruttoinlandsprodukt bis 2010 auf 3 % zu erhöhen. Diese Zielsetzung gibt noch keine Auskunft über die daraus resultierenden Effekte, auch wenn die positiven ökonomischen Wirkungen einer Stärkung von Forschung und Entwicklung unbestritten sind. Bei der Inputorientierung wird der Erfolg von Förderprogrammen anhand der Höhe der abgerufenen Mittel gemessen und bewertet.

In der Innovationsförderung ist ein Perspektivwechsel erforderlich: Die Zielformulierung sollte schon in der Konzeptionsphase eine größere Bedeutung erhalten. Nur dann lassen sich frühzeitig Output-Indikatoren für ein begleitendes Monitoring oder eine nachgelagerte Evaluierung systematisch erheben. Entscheidend ist, dass beobachtbare Ziele ausgewählt werden, die in einer nachweislichen Ursache-Wirkungsbeziehung zum Steuerungsimpuls stehen.

Bewährte Indikatorik. Klassische Output-Indikatoren zur Bewertung der Leistungsfähigkeit nationaler Innovationssysteme sind zum Beispiel Patentstatistiken oder Zitationsindices. Hinsichtlich der unternehmensbezogenen Forschungsförderung werden häufig die Zahl von Prototypen oder die Umsatzanteile neuer Produkte als Bewertungsindikatoren herangezogen. Zu selten berücksichtigt wird jedoch, welche weiteren Faktoren einen maßgeblichen Einfluss auf den Ergebnisindikator haben.

Aus förderpolitischer Sicht ist von besonderem Interesse, ob es kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) gelingt, ihre FuE-Aktivitäten zu verstetigen. Es werden also auch Beschäftigungseffekte in den innovationsrelevanten Unternehmensbereichen betrachtet: Gelingt es dort, über das geförderte Vorhaben hinaus Beschäftigung aufzubauen und damit die FuE-Kompetenzen insgesamt zu stärken? Werden durch Kooperationen mit Wissenschaftseinrichtungen und Hochschulen langfristig tragfähige Netzwerkbeziehungen etabliert, die auch außerhalb der Förderung mobilisiert werden können?

Maßnahmenspezifische Analysen erforderlich. Die einzelnen Förderansätze erfordern eine jeweils spezifische Herangehensweise. Eine Netzwerkförderung zielt zunächst darauf ab, Kommunikations- und Kooperationsstrukturen zu schaffen, die zu gemeinschaftlichen Forschungsprojekten führen können, so dass das einzelne FuE-Projekt selbst einen möglichen Output der Förderung darstellt.

Output-Indikatoren sind folglich maßnahmenspezifisch zu entwickeln, nur so können sie tatsächlich Auskunft über den Erfolg oder Nichterfolg einer innovationspolitischen Intervention geben. Dies sollte jedoch nicht nur ex post im Rahmen von Evaluationsprojekten geschehen, sondern bereits in der Konzeptionsphase viel stärker berücksichtigt werden.

Eine verbesserte und verstetigte Innovationstätigkeit in KMU müsste sich anhand folgender Indikatoren beobachten lassen:

- ein dauerhaft höherer Aufwand für eigene FuE-Aktivitäten,
- mehr oder intensivere Kooperationen mit Forschungspartnern,
- eine Professionalisierung und Systematisierung der Innovationsprozesse oder
- zunehmende schutzrechtliche Aktivitäten.

Im Sinne einer strategischen Steuerung von Förderprogrammen ist es wünschenswert, konkrete Ziele zu formulieren, so dass eine Nachprüfbarkeit gewährleistet ist. Die Definition von Zielerreichungskriterien ermöglicht eine Reflexion darüber, ob die Fortsetzung der Förderung sinnvoll und notwendig ist. Insgesamt gibt es einen Trend zur Perpetuierung von Maßnahmen, wodurch jedoch weitere Handlungsspielräume beschränkt werden.



Michael Astor
michael.astor@prognos.com

Die Prognos AG verfügt über das methodische und fachliche Know-how, um den Erfolg von innovationspolitischen Maßnahmen zu bewerten. Die Evaluationskompetenz basiert auf eigenen quantitativen und qualitativen Analysen. Diese bilden die Basis für eine unabhängige und kritisch reflektierende Bestandsaufnahme.



Was ist gerecht? Die Priorisierung im Gesundheitswesen kann legitim sein

Die Bewertung des Lebens ist die Grundlage für transparente Entscheidungen im Gesundheitswesen. Sie muss im gesellschaftlichen Konsens erfolgen.

Die deutsche Ärzteschaft hat auf ihrem Ärztetag im Mai eine Diskussion über die Priorisierung medizinischer Leistungen aufgenommen, die insbesondere in den nordeuropäischen Ländern schon lange und für alle transparent geführt wird.

Das Gesundheitswesen in Deutschland steht vor dem Dilemma, dass die Mittel zur Finanzierung medizinischer Leistungen begrenzt sind. Gleichzeitig eröffnet der medizintechnische Fortschritt immer mehr, oft auch kostspielige Möglichkeiten zur optimalen Versorgung. Nicht zuletzt die Herausforderungen einer alternden Gesellschaft sprechen dafür, dass eine Leistungspriorisierung unumgänglich sein wird. Die Budgetierung in der gesetzlichen Krankenversicherung kommt einer Leistungseinschränkung bei knappen Mitteln gleich. Scheut die Politik eine entsprechende Diskussion, muss der Umgang mit der Mittelknappheit dem Versorgungsalltag überlassen bleiben (implizite Rationierung). Auf nichts anderes hat der Präsident der Bundesärztekammer, Prof. Dr. Jörg-Dietrich Hoppe, hingewiesen.

Leistungsbeschränkungen sind zunächst jedoch erst einmal unpopulär und mit der Thematisierung der Zwei-Klassen-Medizin tut man sich verständlicherweise schwer. Laut einer Befragung der GfK im Auftrag der Allianz Private Krankenversicherungs-AG gehen jedoch 84 % der Bundesbürger davon aus, dass weitere Einschränkungen der medizinischen Versorgung bevorstehen. Die deutliche Mehrheit der Bürger plädiert für eine transparente, objektive und kriteriengestützte Festlegung, welche Behandlungen in Zukunft notwendig und durchgeführt werden und welche nicht.

Aber wie können diese Kriterien aussehen? Erste Hinweise dazu gibt die Gesundheitsökonomie bei der Bewertung von Innovationen.

Nutzen? Je nach Blickwinkel. Bei der Beurteilung der Kosten und des Nutzens einer Innovation im Gesundheitssektor ist die jeweilige Perspektive von Bedeutung. So spielen aus Patientensicht insbesondere Fragen, wie zum Beispiel „Wie viele Lebensjahre werden durch die neue Therapie gewonnen?“, „Wie hoch ist die Lebensqualität der gewonnenen Lebensjahre?“ oder „Können bislang unheilbare Krankheiten therapiert werden?“, eine große Rolle. Für Ärzte sind in der Regel zusätzliche Fragen, wie beispielsweise „Ist die neue Therapie medizinisch gesehen besser als die alte?“ oder „Ist die Therapie geeignet, Abläufe zu vereinfachen?“, interessant.

Aus Kostenträgerperspektive stehen dagegen Fragen hinsichtlich der Kosten der neuen Therapie im Vordergrund. Insgesamt werden heute Innovationen immer mehr danach beurteilt, ob sie mehr oder weniger kosten als etablierte Therapien und in welchem Verhältnis die Kosten der Therapie zur Steigerung der Effektivität oder zu den gewonnenen Lebensjahren stehen. Letztendlich sollte aber der Nutzen für den Patienten ausschlaggebend sein, wie auch der Leiter des Instituts für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen (IQWiG), Prof. Dr. Peter Sawicki, bereits wiederholt forderte: „Das einzige relevante Kriterium der Nutzenbewertung ist der Nutzen für den Patienten.“

Nutzwertanalysen als Bewertungstool. Um dennoch das Verhältnis der Kosten einer neuen Therapie zum gewonnenen Nutzen beurteilen zu können, werden international überwiegend vier gesundheitsökonomische Methoden angewandt. Die einfachste Methode, die Kosten-Minimierungs-Analyse, untersucht dabei, ob bei gleichbleibendem Nutzen die Kosten durch die neue Therapie gesenkt werden. Im Rahmen der Kosten-Effektivitäts-Analyse werden die Kosten in Relation zur Verbesserung der Effektivität der Therapie betrachtet. Noch weiter geht die Kosten-Nutzwert-Analyse, indem sie das Verhältnis der Kosten zum Patientennutzen, der in der Regel in Form von gewonnenen qualitativ hochwertigen Lebensjahren bemessen wird, untersucht. Mit der vierten Methode werden die gewonnenen Lebensjahre zusätzlich aus volkswirtschaftlicher Sicht monetär bewertet und damit die Therapie unter dem Gesichtspunkt der Steigerung des Humankapitals analysiert (siehe Abbildung).

Methoden zur gesundheitsökonomischen Analyse

Kostenreduktion	Effektivitätssteigerung	Nutzwertsteigerung	Steigerung des Humankapitals
Kosten-Minimierungs-Analyse (Nutzen bleibt gleich, Kosten sollen gesenkt werden)	Kosten-Effektivitäts-Analyse (medizinische Effekteinheiten als Outcome)	Kosten-Nutzwert-Analyse (qualitätsadjustierte Lebensjahre – QALYs)	Kosten-Nutzen-Analyse (dem Wert des Lebens kann eine monetäre Abbildung gegeben werden)
Abnehmende Belastbarkeit der Analysen		zunehmende Komplexität der Analysen	

© Prognos AG 2009

Mit steigender Komplexität der Analysen – von der Kosten-Minimierungs-Analyse hin zum Humankapitalansatz – werden diese zwar immer umfassender, gleichzeitig nimmt aber die Belastbarkeit der Beurteilung ab. Dies liegt vor allem daran, dass die komplexeren Methoden immer stärker von einer monetären Bewertung der gewonnenen Lebensjahre („Was ist ein Lebensjahr wert?“) abhängen, diese Bewertung aber letztendlich nur durch einen gesellschaftlichen Konsens getroffen werden kann. Diesen Konsens herzustellen, ist elementare Aufgabe der Politik. Gremien im Gesundheitswesen wie der gemeinsame Bundesausschuss (GBA) sind dazu aber nicht ausreichend demokratisch legitimiert.

Nutzen? Auch gesamtwirtschaftlich denken. Mittelfristig sollte die Nutzwertanalyse durch eine volkswirtschaftliche Betrachtungsweise ergänzt werden. Impulse, die sich nicht nur für die Gesundheitswirtschaft selbst ergeben (Senkung der Krankheitsfolgekosten, wirtschaftlichere Versorgung), sondern über induzierte Innovationen und Spill-over-Effekte die Wettbewerbsfähigkeit anderer Wirtschaftszweige verbessern, müssen stärker berücksichtigt werden. Nur so kann der Fokus von der Kostendämpfung auf das Wachstumspotenzial verschoben werden. Prognos hat mit Kooperationspartnern bereits heute die Möglichkeit, entsprechende Analysen durchzuführen.



Michael Steiner
michael.steiner@prognos.com

Who cares? Das verdrängte Pflegeproblem

Die Zukunft der Pflege und Betreuung älterer Menschen in Deutschland war auch in diesem Wahlkampf wieder kein Thema. Dabei fehlen eine ausreichende Finanzierung und tragfähige Konzepte.

Die pflegerische Versorgung weist grundlegende Schwächen auf, für die in der kommenden Legislaturperiode Lösungen gefunden werden müssen.

Aktuelle Probleme. Insbesondere das Finanzierungsproblem der Pflegeversicherung muss gelöst werden. Seit 1999 kann die Pflegeversicherung – abgesehen von zwei auf Sonderbedingungen zurückzuführende Ausnahmen in den Jahren 2006 und 2008 – ihre jährlichen Ausgaben nicht aus den Einnahmen decken. In der Folge schmelzen die Rücklagen ab.

Aber es gilt auch, qualitative Schwächen zu beseitigen. Obwohl die überwiegende Mehrheit der pflegebedürftigen Menschen eine Pflege und Betreuung im häuslichen Umfeld wünscht, entwickelt sich die Realität konträr zu diesem Wunsch. So erreichte der Anteil vollstationär gepflegter Menschen an allen Pflegebedürftigen im Jahr 2007 mit 671.000 Betroffenen knapp 30 % – Tendenz steigend.

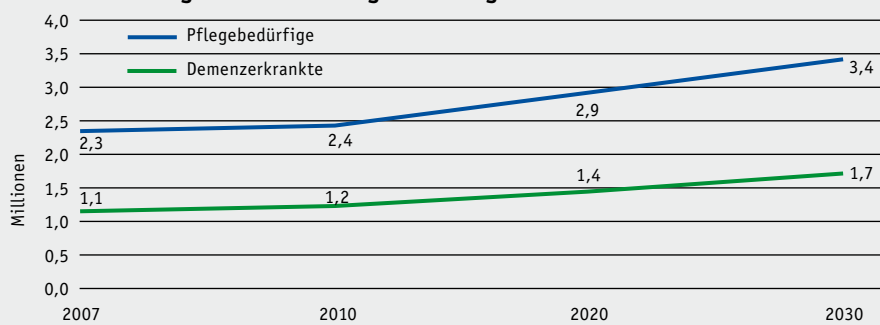
Trotz einiger Verbesserungen bei einzelnen Leistungen erhalten pflegende Angehörige noch keine effektive Unterstützung beim Aufbau einer stabilen häuslichen Pflegesituation. Dies erklärt die umfangreiche und häufig illegale Beschäftigung mittel- und osteuropäischer Haushaltshilfen, deren Zahl in einer vom Caritasverband in Auftrag gegebenen Studie auf rund 100.000 geschätzt wird.

Zukünftige Entwicklungen. Erwartbare Entwicklungen werden die genannten Schwächen und ihre nachteiligen Auswirkungen noch deutlicher zutage treten lassen. Aus demografischen Gründen wird sich die Zahl der pflege- und betreuungsbedürftigen älteren Menschen und damit auch der durch die soziale Pflegeversicherung zu finanzierende Leistungsumfang stark ausweiten. Das Statistische Bundesamt errechnete unter der Annahme gleichbleibender altersspezifischer Pflegequoten, dass die Zahl der Pflegebedürftigen von 2,3 Mio. im Jahr 2007 auf 2,9 Mio. im Jahr 2020 und 3,4 Mio. im Jahr 2030 steigen wird (siehe Abbildung). Zunehmen wird auch die Zahl der an einer Demenz erkrankten Menschen. Schätzungen gehen davon aus, dass deren Zahl von 1,2 Mio. im Jahr 2008 bis zum Jahr 2020 auf 1,5 Mio. und bis zum Jahr 2030 auf 1,8 Mio. weiter ansteigt. Auf der Einnahmenseite der Pflegeversicherung wiederum beinhaltet die Abhängigkeit von der Bruttolohnentwicklung große Risiken.

Weitere Entwicklungen tragen zu einer Verschärfung der Versorgungssituation in der Zukunft bei. So wird die häusliche Pflege durch Angehörige immer voraussetzungsvoller, weil das sogenannte häusliche Pflegepotenzial kleiner wird. Gründe hierfür sind unter anderem der Anstieg der Singlehaushalte und der Frauenerwerbstätigkeit sowie die wachsenden beruflichen Flexibilitätsanforderungen. Um so wichtiger wird es in Zukunft sein, optimale Bedingungen für die häusliche Pflege zu schaffen.

Wenig beachtet wird bislang auch, wie sich das Angebot an Pflegekräften in Zukunft entwickeln wird. Vieles spricht dafür, dass Deutschland aufgrund des steigenden Bedarfs und des insgesamt

Vorausschätzung der Anzahl Pflegebedürftiger und Demenzerkrankter bis 2030



Quelle: Statistisches Bundesamt/Deutsche Alzheimer Gesellschaft

sinkenden Angebots auf einen Arbeitskräftemangel zusteuert, dem nur mit einer Attraktivitätssteigerung des Pflegeberufs und mehr Engagement in der Ausbildung begegnet werden kann.

Lösungsansätze. Die Politik muss zunächst einmal die Weichen für eine nachhaltige Finanzierung der Pflege- und Betreuungsleistungen stellen. Hier greifen keine einfachen Rezepte; vielmehr ist das gesamte Finanzierungssystem aus Beiträgen, steuerfinanzierten Sozialtransfers und gegebenenfalls einer zusätzlichen Kapitaldeckung zu optimieren.

Ebenso wichtig ist die Einleitung eines grundlegenden Perspektivenwechsels in Politik und Gesellschaft. Die Pflege und Betreuung älterer Menschen sollte ihr Selbstverständnis künftig nicht mehr an der funktionalen Unterstützung einer abgegrenzten Bevölkerungsgruppe festmachen. Vielmehr sollte – wie in der Behindertenhilfe propagiert – das Leitbild der Inklusion, also der gleichberechtigten Teilhabe, etabliert werden. Einen ersten Ansatzpunkt stellt der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff dar, der sich von der verrichtungsbezogenen Einengung löst und sich stattdessen an der Beeinträchtigung der individuellen Selbstständigkeit in verschiedenen Lebenssituationen orientiert.

Ein wirklicher Perspektivenwechsel wird aber erst dann stattfinden, wenn im Sinne eines „Mainstreaming“-Prozesses in allen Lebensbereichen eine Antwort auf die Frage gefunden wird, welchen Beitrag die Gesellschaft zur Aufrechterhaltung der Selbstständigkeit, zur sozialen Teilhabe älterer Menschen und zur Unterstützung der Helfer leisten kann und will. Hier stehen Bund, Länder und Kommunen sowie Wirtschaft und Zivilgesellschaft in einer Verantwortungsgemeinschaft. Gefragt sind neben Geldleistungen die Verbreitung neuer, bedarfsgerechter Wohn-, Betreuungs- und Pflegekonzepte, lokale haushaltsnahe Infrastrukturen sowie flexible Arbeitsbedingungen für die Angehörigen, damit sie Beruf und Pflege besser vereinbaren können.

Jakob Maetzel
jakob.maetzel@prognos.com

Tilmann Knittel
tilmann.knittel@prognos.com





Zeit ist ein kostbares Gut für die Familie

Mit innovativen Konzepten Freiräume für Familien schaffen.

Familien brauchen Zeit. Das gilt für intensive Phasen im Familienzyklus ebenso wie für die alltägliche Organisation des Familienlebens. Um (jungen) Familien mehr zeitliche Spielräume zu sichern, ist es unter anderem notwendig, Optionen für berufliche Auszeiten und Teilzeitbeschäftigung zu eröffnen. Weder die berufliche Perspektive noch die finanzielle Situation von Familien sollten zu stark eingeschränkt sein.

Einkommenseinbußen durch reduzierte Arbeitszeit oder Erwerbsunterbrechungen treffen Familien in der Regel in einer Phase, in der sie ohnehin einen gesteigerten finanziellen Bedarf haben. Viele Familien können sich die von ihnen gewünschten Erwerbsumfänge oder Auszeiten finanziell daher nur schwer leisten. Hier setzen die beiden folgenden innovativen Konzepte an.

Innovation: Teilelterngeld. Das Elterngeld ermöglicht in seiner derzeitigen Ausgestaltung eine staatlich finanzierte Auszeit von 12 + 2 Monaten für die Eltern. Dabei besteht die Möglichkeit, während des Elterngeldbezugs in Teilzeit bis zu 30 Stunden zu arbeiten, wobei das gegenüber dem vorherigen Erwerbsumfang wegfallende Einkommen anteilig kompensiert wird. Finanziell macht es also aktuell für die Familien keinen Unterschied, ob der Elternteil Teilzeit oder gar nicht arbeitet. Außerdem wird das bisherige Elterngeld in ökonomischer Hinsicht dem Wunsch vieler Eltern nach einer flexiblen, partnerschaftlichen Arbeitsteilung nicht gerecht. Das Teilelterngeld setzt hier an.

Es soll den Eltern die Möglichkeit eröffnen, Elterngeld nicht nur in vollen, sondern auch in halben Monatsbeträgen in Anspruch zu nehmen – bei gleichzeitiger Teilzeittätigkeit und unter Aufrechterhaltung des individuellen Anspruchs auf Einkommensersatz jedes Einzelnen. Ein solches Teilelterngeld könnte bis zum 28. Lebensmonat des Kindes in Anspruch genommen werden.

In der folgenden Abbildung wird beispielhaft der ökonomische Effekt des Teilelterngeldes für die Eltern dargestellt. Nach der bisherigen Elterngeldregelung wird der Hinzuverdienst im Rahmen einer Teilzeittätigkeit dem Elterngeld angerechnet und gleichzeitig ein voller Elterngeldmonat „verbraucht“. Ab dem 13. Lebensmonat des Kindes verringert sich das Haushaltseinkommen um 670 Euro netto. Wählt die Familie ab dem 7. Monat die Teilelterngeldoption, so verringert sich erst ab dem 18. Lebensmonat das Haushaltseinkommen um 500 Euro netto. Das Teilelterngeld stabilisiert somit das Haushaltseinkommen (junger) Familien über einen längeren Zeitraum.

Auszeiten des Kümmerns. Immer wieder wird über Zeitwertkonten als Option diskutiert, um die sogenannte „Rushhour des Lebens“ zu entzerren und Familien im Lebensverlauf mehr Zeit zu ermöglichen. Die Umsetzung wirft allerdings Probleme auf. Jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern fehlt es an der notwendigen Arbeitszeit, um eine gewünschte (zusätzliche, über die Elternzeit hinausgehende) Freistellung überhaupt ansparen zu können. Oder es mangelt – sofern nicht Zeit-, sondern Geldeinheiten angespart

Wirkungen des Teilelterngeldes auf das Familieneinkommen

Vor Geburt des Kindes	Nettoeinkommen: 1.500 Euro	
Vom 3. bis zum 6. Monat nach der Geburt	Elterngeld: 1.000 Euro Hinzuverdienst: 0 Euro	
Ab dem 7. Monat nach der Geburt	Hinzuverdienst: 500 Euro	
Gesamtsumme Elterngeld	Teilelterngeldoption: Elterngeld: 670 Euro Einkommen: 1.170 Euro	Teilelterngeldoption: Elterngeld: 500 Euro Einkommen: 1.000 Euro
	8.020 Euro über 10 Monate	10.000 Euro über 16 Monate

© Prognos AG 2009

werden – an dem notwendigen finanziellen Polster, um zusätzliche Sparaufwendungen auf einem Zeitwertkonto zu tätigen. Eine Alternative, die für (junge) Familien in unseren Augen leichter nutzbar ist, stellt der Familienzeitkredit dar.

Innovation: Familienzeitkredit. Der Ansatz des Familienzeitkredits soll es Menschen inner- und außerhalb von Familien in besonderen Lebenssituationen (zum Beispiel Erkrankung des Kindes, Begleitung der Kinder in der schulischen Entwicklung, Pflegebedürftigkeit von Mitmenschen) ermöglichen, sich Zeit füreinander zu nehmen. Vergleichbar mit dem Bildungskredit, der Schüler und Schülerinnen sowie Studierende unterstützt, würde der Staat in diesem Fall für entsprechende Kreditnehmer gegenüber dem Kreditgeber als Bürge auftreten und so Familien in jeder Lebensphase in die Lage versetzen, die Fürsorgezeit auch finanziell abgesichert zu wissen. Nutznießer wären dabei insbesondere Personen, für die aufgrund fehlender Sicherheiten ein solches Angebot sonst nicht verfügbar wäre, das heißt zum Beispiel für junge Familien, die damit einen vorübergehenden Ausstieg aus dem Beruf oder eine Verringerung der Erwerbstätigkeit mitfinanzieren könnten.

Die Kredite sollten einfach, zinsgünstig, dem individuellen Bedarf flexibel angepasst und zweckgebunden sein. Das heißt, es sollten auch Hilfs- und Fürsorgeleistungen außerhalb familiärer Strukturen unterstützt werden (zum Beispiel die Betreuung oder Pflege von Freunden, nicht ehelichen Partnern). Die Finanzierungsmöglichkeit könnte unabhängig von Einkommen und Vermögen der Kreditnehmer gewährt werden, sofern ein Nachweis über den förderfähigen Zweck erbracht wird. Die Anspruchsvoraussetzung wäre ein bestehendes Arbeitsverhältnis (Erwerbstätigkeit) des Antragstellers, welches für maximal ein Jahr unterbrochen werden darf.

Durch die Bürgerschaft des Staates wird der Rahmen für ein marktgängiges Finanzprodukt geschaffen, welches den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärkt.

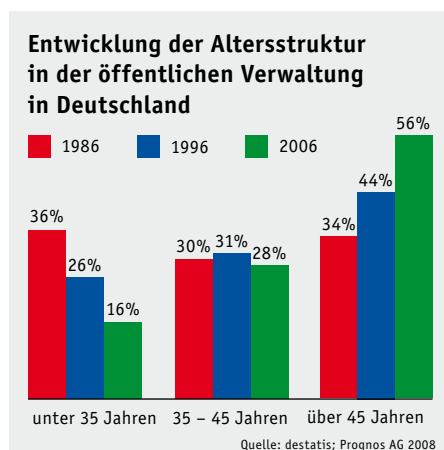
Michael Steiner
michael.steiner@prognos.com
Hanna Steidle
hanna.steidle@prognos.com



Vater Staat bald ohne Nachwuchs?

Die öffentlichen Arbeitgeber brauchen ein strategisches Personalmanagement, um zukünftig ihre Aufgaben bewältigen zu können.

Die öffentlichen Arbeitgeber geben sich gelassen: „Sogar Informatiker und Ingenieure bewerben sich wieder in großer Zahl!“. Viele Fachkräfte suchen angesichts der Finanzkrise wieder die Sicherheit eines Arbeitsplatzes in der öffentlichen Verwaltung. Diese Entspannung am Fachkräftemarkt ist jedoch trügerisch. Eine genauere Betrachtung des zukünftigen Personalbedarfs der öffentlichen Arbeitgeber in Deutschland zeigt: Dem öffentlichen Sektor droht in naher Zukunft ein massiver Fachkräftemangel!



Durch die Reduktion von Frühverrentungsmöglichkeiten und die langjährige Nichtnachbesetzung frei werdender Stellen ist die Mitarbeiterschaft der Verwaltungen in den letzten zwanzig Jahren deutlich gealtert. War noch 1986 die Altersgruppe der unter 35-Jährigen stärker besetzt als die Altersgruppe der über 45-Jährigen, so stellt heute der Nachwuchs nur noch 16 % des Personals gegenüber 56 % bei den älteren Beschäftigten. Besonders gravierend hat sich die Altersstruktur auf der Ebene des höheren Dienstes, dem Führungspersonal der öffentlichen Hand, zu den älteren Jahrgängen hin verschoben: Hier sind bereits 70 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter älter als 45 Jahre.

Diese Entwicklung hat zwei Konsequenzen: In den nächsten 20 Jahren werden zum einen mehr als 50 % der Verwaltungsmitarbeiter aus dem öffentlichen Dienst ausscheiden. Die öffentlichen Arbeitgeber werden also wieder verstärkt Nachwuchs rekrutieren müssen. Sie treffen dann aber auf einen Arbeitsmarkt, auf dem bereits 2020 schätzungsweise 4 Mio.

Arbeitskräfte fehlen werden (vgl. Prognos AG: Arbeitslandschaft 2030). Zum anderen wird das Personal in den Amtsstuben im Durchschnitt immer älter. Ein Trend, der nicht mehr umkehrbar ist, denn die Belegschaften bilden letztlich nur die Alterung der Bevölkerung ab.

Personalmanagement statt Personalverwaltung. Damit die öffentliche Hand auch zukünftig in der Lage ist, in ausreichender Zahl qualifiziertes Personal zu rekrutieren und ihre komplexeren werdenden Aufgaben mit einer älter werdenden Belegschaft zu erbringen, ist ein Paradigmenwechsel erforderlich. An die Stelle einer reinen Personalverwaltung muss ein strategisches, demografieorientiertes Management der Ressource Personal treten. Dies erfordert ein integriertes Maßnahmenkonzept in allen Handlungsfeldern des Personalmanagements.

Strategisches Personalmanagement. Öffentliche Arbeitgeber müssen das Personal als wesentlichen Erfolgsfaktor für die Leistungsfähigkeit der Verwaltung begreifen, der strategisch geplant und gesteuert werden muss. Im Rahmen eines strategischen Personalmanagements kann antizipiert werden, mit welchen Veränderungen eine öffentliche Verwaltung in Zukunft rechnen muss. Dies ermöglicht eine konkrete Planung, wie der quantitative und qualitative Personalbedarf gedeckt werden kann.

Dienstrecht und Vergütung. Der enge Rahmen, in dem sich öffentliche Arbeitgeber bei Dienstrecht und Vergütung bewegen können, muss aufgebrochen werden. Die Möglichkeiten zur Reform des Dienstrechts und zur Einführung einer leistungsorientierten Vergütung sollten genutzt werden, um Motivation, Flexibilität und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.

Personalmarketing. Verwaltungen müssen sich offensiver als attraktive Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt präsentieren. Dazu gehört, mit Personalmarketing nach außen, ein positives Image zu transportieren und neue Bewerbergruppen zielgruppenadäquat anzusprechen und durch Personalmarketing nach innen, Mitarbeiter zu binden und die Grundlagen für die Attraktivität als Arbeitgeber zu schaffen.

Arbeitsorganisation. Notwendig ist eine weitere Flexibilisierung von Zeit und Ort der Arbeit, zum Beispiel über Arbeitszeitkonten oder Telearbeit, um sowohl den steigenden Anforderungen an die Arbeitnehmer als auch deren individuellen Lebenssituationen besser zu begegnen. Die Frage nach dem „Wie“ der Arbeit stellt sich insbesondere für die älteren Mitarbeiter und muss durch alters- und altersgerechte Tätigkeitsprofile und Karrierepfade berücksichtigt werden.

Gesundheitsmanagement. Die körperliche Gesundheit und das Wohlbefinden der Mitarbeiter ist die Grundlage von Arbeits- und Leistungsfähigkeit und Motivation. Mit einer steigenden Zahl älterer Mitarbeiter mit zugleich längeren Berufsbiografien wächst die Bedeutung eines präventiven Gesundheitsmanagements kontinuierlich.

Personalentwicklung. Ziel ist, die Fähigkeiten und Kompetenzen der Mitarbeiter mit den zukünftigen Anforderungen in Einklang zu bringen. Durch individuelle Beurteilung und maßgeschneiderte Weiterbildungskonzepte sollten in jeder Altersstufe Entwicklungsperspektiven geschaffen werden, mit denen qualifizierter Nachwuchs gebunden und Ältere motiviert und leistungsfähig gehalten werden.

Organisationskultur und Personalführung. Diversity-Management und die Wertschätzung gegenüber Älteren muss in die Organisationskultur integriert und von den Führungskräften vorgelebt werden. Die Führungskräfte müssen zu Promotoren eines demografieorientierten Personalmanagements gemacht und entsprechend in ihrer Führungskompetenz gefördert werden.

Prognos stellt in der Studie „Demografieorientierte Personalpolitik in der öffentlichen Verwaltung“ für die Robert Bosch Stiftung die Instrumente vor und zeigt wie Verwaltungen sich erfolgreich auf die personalpolitischen Herausforderungen einstellen können.

Marcel Hölterhoff
marcel.hoelterhoff@prognos.com



Weitere Informationen und die Möglichkeit zum kostenlosen Download der Studie erhalten Sie unter: www.prognos.com/publikationen

Beteiligungsfonds zur Wirtschafts- und Innovationsförderung

Wagniskapital ermöglicht Gründungen und Unternehmenswachstum. Beteiligungsfonds sind ein sinnvoller Ansatz, um den unterentwickelten deutschen Risikokapitalmarkt zu beleben und mehr Private Equity für Innovationen bereitzustellen.

Die Finanzierungssituation vieler kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) ist alles andere als gut: 50 % klagen über Schwierigkeiten, Kredite zu bekommen. Die Kapitalbeschaffung bleibt angesichts der Eigenkapitalschwäche eine der größten Herausforderungen. Gerade in der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise kann Beteiligungskapital einen wichtigen Beitrag leisten, die Kreditfähigkeit und Risikotragfähigkeit zu stärken und Ideen in Innovationen umzusetzen.

Wagnis- oder Risikokapital bezeichnet außerbörsliches Beteiligungskapital (Private Equity), das eine Beteiligungsgesellschaft zur Beteiligung an Unternehmungen meist in Form von haftendem Eigenkapital bereitstellt. Private Equity setzt sich dabei aus den Klassen Venture Capital (VC) und Buyouts zusammen.

Wachstumsdynamik mit Wagniskapital.

Private Equity ist mehr als ein Finanzierungsinstrument. Beteiligungskapitalgesellschaften unterstützen Unternehmen bei der Strategieentwicklung und mit ihrem Netzwerk. Sie verlangen ein effektives Controlling, weshalb beteiligungsfinanzierte Unternehmen nach dem World Economic Forum im Schnitt besser geführt sind als andere Betriebe. In Analysen der Prognos AG zeigen beteiligungsfinanzierte Unternehmen (2005–2008) unabhängig von Alter und Größe ein um 13 Prozentpunkte höheres Mitarbeiterwachstum als die Kontrollgruppe ohne Beteiligungsfinanzierung.

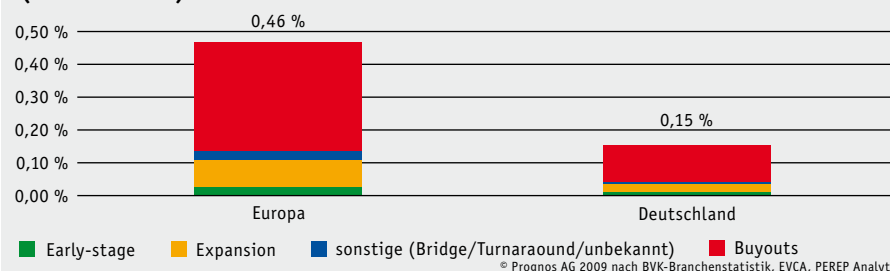
Zwischen 2000 und 2004 haben mit Wagniskapital ausgestattete Firmen EU-weit rund 600.000 Arbeitsplätze geschaffen. Ein Zuwachs der Wagniskapitalinvestitionen um 0,1 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) ergibt ein zusätzliches reales Wirtschaftswachstum von 0,2 % bis 0,8 %.

Deutschland im Rückstand bei Wagniskapital.

Die Beteiligungsinvestitionen gemessen am BIP liegen in Deutschland erheblich unter EU-Durchschnitt, gerade in der Frühphasenfinanzierung.

Ursächlich hierfür sind nicht nur ein Mangel an Beteiligungskapital, sondern auch ungenügende Finanzierungskenntnisse vieler Unternehmen. Befragungen der Prognos AG zeigen, dass nur ein Drittel der Geschäftsführer sich sehr gut über Wagniskapital informiert fühlt. Gut informierte

Beteiligungsfinanzierung im Verhältnis zum BIP nach Finanzierungsphasen (Ø 2004-2008)



und „beteiligungserfahrene“ Unternehmen sind offener für Beteiligungskapital. 47 % der KMU ohne Beteiligungskapital, aber 95 % der beteiligungserfahrenen Unternehmen können sich vorstellen, zukünftig mit einem Beteiligungsgeber zusammenzuarbeiten.

Handlungsansätze auf Bundesebene. Lücken im Finanzierungsangebot (Frühphase, kleinteiliger Kapitalbedarf, nicht abgedeckte Branchen) sollten zukünftig durch staatliche Angebote wie dem High-Tech Gründerfonds noch zielgerichteter geschlossen werden. Die Legitimation kommt dabei aus der Korrektur des Marktversagens; ein breiter Einstieg in Staatsbeteiligungen an Unternehmen darf kein Ziel sein.

Die Rahmenbedingungen müssen so gesetzt werden, dass für Beteiligungsfirmen und Business Angel der Standort Deutschland attraktiv bleibt. Hierzu zählen wettbewerbsfähige Abschreibungsmöglichkeiten und die Förderung grenzüberschreitender Transaktionen durch bessere gegenseitige Anerkennung der nationalen Regelwerke. Die Potenziale des Finanzierungsinstrumentes Wagniskapital müssen bekannter gemacht werden, damit Unternehmen sie bestmöglich nutzen können.

Beitrag regionaler Fonds wichtig. Europas Risikokapitalmärkte sind geografisch fragmentiert. 54 % der beteiligungsfinanzierten Unternehmen haben nur im eigenen Bundesland nach Beteiligungskapital gesucht. Regionale Beteiligungsfonds können also einen Beitrag leisten, knappes Kapital regional verfügbar zu machen.

Revolvierende Beteiligungsfonds haben für die öffentliche Hand gegenüber einer Zuschussförderung den Vorteil, dass Fondserträge anfallen, die erneut für Fördermaß-

nahmen zur Verfügung stehen. In jüngster Zeit gibt es zahlreiche Erfolgsbeispiele für Fonds mit öffentlicher Beteiligung:

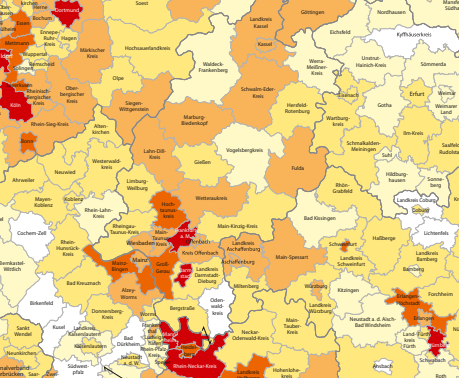
- Regionalfonds „Hannover Innovation Fonds“
- Sparkassenbeteiligungsfonds (z. B. Heilbronn, Leipzig, Freiburg)
- Süderelbe-Regionalfonds
- BFB Wachstumsfonds Brandenburg
- HessenFonds zur Bereitstellung von Mezzanin-Kapital

Fördereffizient konzipierte Beteiligungsfonds setzen eine genaue Analyse des regionalen Marktes voraus. Nur so kann bestimmt werden, welchen Branchenfokus ein Fonds haben muss. Berücksichtigt werden sollten Technologiefelder (z.B. Nanotech, Geoinformation), die nicht im Zentrum privater Investitionen stehen, auch um wettbewerbsverzerrende Konkurrenz zu vermeiden.

Als weitere Erfolgsfaktoren bestehender öffentlicher Fonds erwies sich die Einbindung privater Investoren und Banken sowie ein an Private vergebenes Management – wie beim Regionalfonds Mittelhessen, der den „Innovationspreis PPP 2008“ erhielt. Regionalpolitisch sinnvoll ist eine Pflicht zu Ko-Investments, um zusätzliches privates Kapital anzuziehen, und die Verankerung eines Beteiligungsmanagements vor Ort. Dabei müssen Fonds eine kritische Größe erreichen. Ansonsten fehlt die Kapazität für ein ausreichend großes Portfolio und für Folgefinanzierungsrunden.



Dr. Philip Steden
philip.steden@prognos.com



Regionale Förderpolitik des Bundes besser ausrichten

Bedarfsorientierte und demografiefeste Strategien zur Steuerung der Raumentwicklung müssen aufgestellt werden.

Die Prognos AG wurde von der Wüstenrot Stiftung mit einer Untersuchung der deutschen Raumordnungspolitik beauftragt. Ziel der Studie ist es, die Steuerungsfunktion der Raumentwicklung durch die übergeordnete räumliche Planung zu überprüfen. Die Untersuchung zeigt, dass sich die Rahmenbedingungen und das Aufgabenverständnis der Raumordnungspolitik in Deutschland gegenüber der Entstehungsphase fundamental gewandelt haben. Während im 20. Jahrhundert wachstumsgetriebene Flächenentwicklungen und der Infrastrukturausbau im Vordergrund standen, haben sich infolge des demografischen Wandels sowie des Übergangs zur Wissenswirtschaft die Anforderungen an die Raumentwicklung geändert.

Die Gestaltungsspielräume sind kleiner geworden. Mit nachlassendem Flächenbedarf sowie rückläufiger Bautätigkeit ist der Steuerungs- und Gestaltungsspielraum von Landes- und Regionalplänen weggebrochen und hat zu einem Bedeutungsverlust der formellen Planung geführt. Verstärkt werden die Entwicklungen durch geringe Ressourcen, ein beschränktes Instrumentarium sowie eine hohe Komplexität der Raumordnungspolitik aufgrund der Querschnittsorientierung. Ausgestattet mit hoheitlichen Instrumenten der Ge- und Verbote hat sich die Raumordnung den Ruf als „Verhinderungsplanung“ erarbeitet.

Trotz Steuerungsdefiziten und nachlassendem Siedlungsflächenwachstum besteht in Deutschland ein anhaltender Bedarf, räumliche Entwicklungsprozesse zu steuern und zu koordinieren. Insbesondere im Sinne einer bedarfsgerechteren und effizienteren Ausgestaltung der Förderpolitik, der besseren Koordination der Fachpolitik und den wachsenden räumlichen Unterschieden ist die Ordnungs-, Entwicklungs- und Koordinationsfunktion der Raumordnung unablässig. Die Raumordnungspolitik steht zukünftig vor weitreichenden Herausforderungen und muss sich den Perspektiven der Raumentwicklung stellen. Die wirtschaftlichen und technologischen Langfristrends, der demografische Wandel und damit verbundene gesellschaftliche Veränderungen werden die Raumentwicklung nachhaltig verändern.

Die regionalen Disparitäten nehmen weiter zu. Untersuchungen wie der Prognos Zukunftsatlas 2007 zeigen, dass sich bundesweit ein strukturelles Leistungsgefälle der Regionen (insbesondere West-Ost, Süd-Nord) gefestigt hat. Durch regionale Cluster- und Selbstverstärkungseffekte wird sich das Gefälle zwischen wirtschaftsstarke Metropolregionen und strukturschwachen ländlichen Regionen weiter verstärken. Wie die demografische und wirtschaftliche Entwicklung seit Anfang der 1990er Jahre zeigen, kann entgegen den politischen Vorstellungen nicht von einem breiten Aufholprozess der neuen Länder gesprochen werden. Vielmehr konnte ein punktueller Aufholer einiger stärkerer Städte, wie Potsdam, Jena oder Greifswald, und Regionen beobachtet werden. Diese Entwicklungen lassen eine weitere Zunahme der regionalen Disparitäten in Deutschland erwarten. Vor diesem Hintergrund bleibt die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse eine raumordnerische Vision.

Wie die Untersuchung im Auftrag der Wüstenrot Stiftung zeigt, sind Impulse zur Modernisierung des formellen Raumordnungssystems auf Bundes- und Länderebene nicht zu erwarten. Die Raumordnung des Bundes und der Länder wird sich zukünftig von dem Ansatz, der Ordnung und Entwicklung des Gesamttraumes lösen müssen und den regionalen Unterschieden stärker Rechnung tragen. Ansatzpunkte zur Intensivierung der räumlichen Steuerung sind vor allem auf regionaler Ebene zu erwarten. Wie die Etablierung der Metropolregionen zeigt, kann die Regionalplanung als durchsetzungsfähigste Stufe der Raumordnung durch den Einsatz informeller Instrumente und die Einbindung in die Projektumsetzung an räumlicher Steuerungsfunktion zurückgewinnen.

Durch Leuchttürme klare räumliche Prioritäten setzen. Vor dem Hintergrund der erwarteten drastischen Steuerausfälle, der hohen Schuldenlast des Bundes sowie der langfristig divergierenden Raumentwicklung bleibt eine Neuausrichtung der raumrelevanten Förderpolitik des Bundes in der neuen Legislaturperiode unausweichlich. Eine langfristige Begrenzung der öffentlichen Schuldenpolitik, ab 2014 zurückgehende EU-Strukturfondsmittel sowie

divergierende Entwicklungen der Regionen zwingen die Bundesregierung dazu, ihre Förderpolitik bedarfsorientiert und demografiefest auszugestalten. Die Loslösung von der viel kritisierten „Gießkannenförderung“ wird zwangsläufig zu einer Stärkung der Leuchtturmpolitik führen. Neben der Fokussierung auf große, weit ausstrahlende Leuchttürme wird es zukünftig darauf ankommen, gerade kleinere und mittlere Leuchtturmprojekte zu entwickeln und zu vernetzen.

Die investive Wirtschafts- und Infrastrukturförderung wird sich zukünftig stärker an den regionalen Entwicklungsperspektiven orientieren und auf regionale Zentren konzentrieren. Durch den Wettbewerb der Ideen und Konzepte besteht die Chance, die erfolgversprechendsten Projekte zu fördern. Trotz der stärkeren inhaltlichen und räumlichen Schwerpunktsetzung wird es darauf ankommen, zukünftig auch strukturschwache Regionen bei drängenden Problemen wie der Sicherung der Daseinsvorsorge zu unterstützen. Bei der Bedarfsermittlung, der Überprüfung der Demografiefestigkeit und einer gezielten Prioritätensetzung sollte die Raumordnung eine Moderationsfunktion übernehmen und so zu einer räumlichen Neuausrichtung der Förderpolitik beitragen. Neben der Koordination von raumrelevanten Fachpolitiken wird es darauf ankommen, eine abgestimmte und an der Raumentwicklung ausgerichtete Förderstrategie des Bundes zu entwickeln, mit den Ländern abzustimmen und die Umsetzung zu begleiten.

Aufgrund der demografischen Herausforderungen und dem degressiven Verlauf der Förderung in den neuen Ländern sollte die Neuausrichtung des Aufbau Ost eine hohe Priorität für die neue Bundesregierung einnehmen.

Tobias Koch
tobias.koch@prognos.com





Neue Wege für Bürokratieabbau nutzen

Ein reziprokes Vertrauensprinzip zwischen den Behörden und eine Opt-in-Datenteilung bieten gute Ansatzpunkte.

Seitenlange Formulare, umfangreiche Dokumentenanforderungen, zeitraubendes Warten bei Behörden – wer kennt das nicht? Um die durch Gesetze verursachten Bürokratiekosten spürbar und nachhaltig reduzieren zu können, wurde im Koalitionsvertrag der Großen Koalition 2005 die Einrichtung des Nationalen Normenkontrollrats beschlossen. Dieser unterstützt die Bundesregierung dabei, die Bürokratiekosten durch Anwendung, Beobachtung und Fortentwicklung einer standardisierten Bürokratiekostenmessung auf der Grundlage des Standardkosten-Modells zu reduzieren.

Aus dem im Juli dieses Jahres vorgelegten Zwischenbericht wird deutlich: Das für die 16. Legislaturperiode gesetzte Abbauziel kann erreicht werden. In den letzten zweieinhalb Jahren konnte insbesondere für die Wirtschaft eine beachtliche bürokratische Entlastung erzielt werden, wie zum Beispiel die Anhebung der Umsatzgrenze für die Buchführungspflicht oder der Wegfall der Lohnsteuerkarten durch Einführung eines elektronischen Abrufverfahrens für Lohnsteuer-Abzugsmerkmale.

Jetzt kommt es darauf an, die ausstehende zweite Hälfte des Bürokratie-Abbauziels für die Wirtschaft von 25 % bis 2011 zu erreichen, die Entlastungswirkung für die Betroffenen spürbar werden zu lassen und den Bürokratieabbau bei den Bürgern voranzutreiben.

Dieselben Daten nur einmal prüfen. Dabei liegt ein bislang ungenutztes, erhebliches Potenzial zur weiteren, spürbaren Senkung der Bürokratiekosten, sowohl für die Wirtschaft und die Verwaltung als auch insbesondere für die Bürger, in einem verstärkten ebenen- und ressortübergreifenden Denken und Handeln der öffentlichen Hand. Durch die Entwicklung eines „reziproken Vertrauensprinzips“ zwischen Behörden könnte erreicht werden, dass von einer Behörde einmal auf ihre Richtigkeit geprüfte Daten und sonstige Informationen von einer anderen Behörde nicht nochmals vom Bürger angefordert und geprüft werden und somit die Bürokratiekosten innerhalb der Verwaltung gesenkt werden.

Hierdurch würde insbesondere die subjektive Belastung durch Bürokratie reduziert werden: Eine gesetzliche Verpflichtung ist nämlich insbesondere dann für den

Bürger und den Unternehmer nicht mehr nachvollziehbar, wenn sie bereits einmal in genau derselben Art und Weise erbracht, geprüft und für richtig befunden wurde. Schließlich unterscheiden die Betroffenen nicht zwischen verschiedenen Zuständigkeiten, sondern nehmen die bürokratischen Belastungen ganzheitlich wahr. So ist es beispielsweise für den Betroffenen nicht ersichtlich, wieso für die Immatrikulation zur Promotion erneut eine Hochschulzugangsberechtigung vorgelegt werden muss, obwohl gleichzeitig ein erfolgreicher Hochschulabschluss vorausgesetzt wird.

Datenaustausch zwischen Behörden. Wenn die öffentliche Hand auf alle bereits von den Bürgern und Unternehmen bei einer Behörde eingereichten und geprüften Daten zugreifen könnte, könnten Redundanzen und Doppelarbeiten vermieden und die Effizienz des Verwaltungshandelns nachhaltig gesteigert werden. In einem Datenaustausch, einer Datenteilung zwischen allen Behörden liegt ein großes Potenzial auf dem Weg zu einer deutlichen, auch subjektiv spürbaren Senkung der Bürokratiekosten.

Gleichzeitig muss jedoch den Bedenken der Betroffenen hinsichtlich möglicher Risiken (zum Beispiel Datenmissbrauch, Sicherheit personenbezogener Daten) Rechnung getragen werden. Dies kann geschehen, indem die Betroffenen der Zusammenführung ihrer Daten ausdrücklich zustimmen müssen. Der Schutz der Betroffenen vor ungewolltem Austausch ihrer Daten wird somit durch einen aus dem Bereich der E-Mail-Newsletter und der Telefonauskunft bekannten Opt-in-Ansatz sichergestellt, das heißt, der Betroffene muss sich ausdrücklich damit einverstanden erklären, dass seine Daten anderen Behörden zur Verfügung gestellt werden.

Die öffentliche Hand vermutet somit aus Verbraucherschutzgründen zunächst kein Interesse des Bürgers oder des Unternehmens an der zentralen Vorhaltung von Daten für andere Behörden. Durch die Wahl eines Opt-out-Ansatzes, bei dem die Betroffenen selbst aktiv werden müssten, um Datenweitergabe zu verhindern, würden die Bürokratiekosten derjenigen, die keine zentralisierte Vorhaltung wünschen, noch weiter ansteigen. Beim Opt-in-Ansatz hingegen hat jeder Betroffene eine Wahlmöglichkeit, ob er dem Datenaustausch

zustimmt und dadurch seine persönlichen Bürokratiekosten reduziert oder ob er vor dem Hintergrund datenschutzrechtlicher Bedenken einem Datenaustausch nicht zustimmt und seine persönlichen Bürokratiekosten dadurch konstant bleiben.

Erste Anknüpfungspunkte gibt es bereits.

Der in der Pilotierung befindliche Internetdienst „De-Mail“ mit dem Konzept einer sicheren Dokumentenablage (De-Safe) stellt ebenso wie der elektronische Personalausweis erste Anknüpfungspunkte für die beschriebenen Ansätze zur Bürokratiekostensenkung dar. Diese Entwicklungen sollten aufgegriffen und weiterentwickelt werden, hin zu einem tatsächlichen ressort- und ebenenübergreifenden Datenaustausch, wobei der Datensicherheit und Wahlfreiheit der Betroffenen ein hoher Stellenwert beigemessen werden sollte.

Bei allen rechtlichen Barrieren, die auf dem Weg dorthin zweifelsohne zu bewältigen sein werden, bietet sich hier die Chance für eine deutliche Senkung insbesondere der subjektiven Belastung durch Bürokratiekosten bei gleichzeitiger Service- und Effizienzsteigerung des Verwaltungshandelns.



Dr. Joey-David Ovey
joey-david.ovey@prognos.com

Susanne Birk
susanne.birk@prognos.com

Unter www.prognos.com finden Sie ab Ende November 2009 den Zukunftsreport MODERNER STAAT 2009, der sich vor dem Hintergrund des Prozessmanagements in der öffentlichen Verwaltung unter anderem mit der Frage der Datenteilung zwischen Behörden beschäftigt.

Infrastrukturelle Daseinsvorsorge – Staat in der Verantwortung

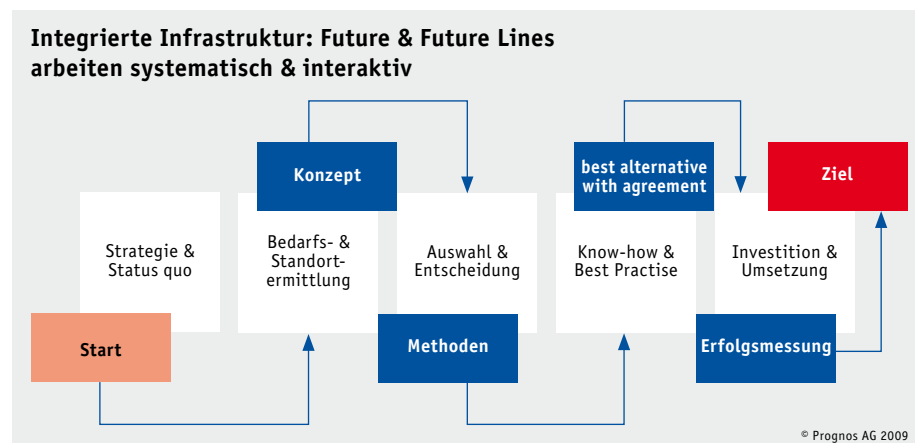
Um langfristig wettbewerbsfähig zu bleiben, sind eindeutige politische Weichenstellungen für die technische Infrastruktur notwendig. Prognos hat hierfür eine interaktive Strategie konzipiert.

Die Wahlprogramme der Parteien enthalten Maßnahmen für den Ausbau, den Erhalt und die Modernisierung der Infrastruktur. Wichtig und entscheidend ist die konkrete Umsetzung, die nun nach den Wahlen Realität werden soll.

Die infrastrukturelle Ausstattung eines Landes ist neben der Bildung die Lebensader der Gesellschaft. Staat und Wirtschaft tragen die Verantwortung zur Daseinsvorsorge und für den quantitativen wie qualitativen Fortschritt. Derzeit zeichnen sich jedoch große Infrastrukturvorhaben vor allem dadurch aus, dass sie auf der Stelle treten, abgebrochen werden oder in einem Tempo realisiert werden, das jedwede gesellschaftliche Vernunft vermissen lässt. Dieses seit Jahren andauernde Dilemma kann sich ein Staat nicht leisten, es sei denn, Fatalismus wäre das zukünftige Leitbild unseres Landes.

Politik der Verantwortung setzt verlässliche Rahmenbedingungen. Eine aktuelle Studie der Prognos AG zum Verbraucherverhalten in puncto Klimaschutz belegt erneut, dass die Bürgerinnen und Bürger sachliche Informationen sowie verlässliche und glaubwürdige Entscheidungen wollen. Aus neuen planungsbegleitenden Kommunikationsprojekten zieht Prognos den Schluss: Die mehrheitliche Meinung der Bürger ist sachrationaler als angenommen, dieser schweigenden Mehrheit wird jedoch wenig bis keine Aufmerksamkeit geschenkt. Vollzieht sich hier womöglich ein gesellschaftlicher Wandel und das nahezu unbemerkt? Eines ist klar: Die mit Verzögerungen und Baustopps verbundenen Zusatzkosten trägt gerade auch diese schweigende Mehrheit. Die politischen Voraussetzungen für eine funktionierende Infrastruktur im Sinne der Daseinsvorsorge müssen losgelöst von Börsenkursen und Wahlterminen geschaffen werden, da sie zur Systemstabilität beitragen. Prognos hat einen praktikablen Ansatz entwickelt, der die Politik darin unterstützt, Worten und Wahlprogrammen Taten im Hinblick auf ein „Integriertes Infrastrukturprogramm“ folgen zu lassen.

Komplexe Fragen interaktiv und unbürokratisch lösen. Daseinsvorsorge ist Sache von Experten, die die öffentlichen Belange im Blick haben. Sie richten gemeinsam mit den Fachressorts der Bundesministerien



thematisch ausgerichtete „Future Points“ für standortbezogene Infrastruktur und „Future Lines“ für liniengebundene Infrastruktur ein. In diesen Infrastruktur-Kommissionen sind Vertreter der Wirtschaft, der Forschung und des gesellschaftlichen Lebens eingebunden. Sie führen kriterien-gestützt und zeiteffizient folgende Schritte durch, deren Ergebnisse in einem Gesamtprogramm miteinander verzahnt werden:

- Startlinie: Ermitteln des aktuellen Infrastrukturstatus – d. h., wie ist die Ausgangssituation, der Status quo liniengebundener oder standortbezogener Infrastrukturen.
- Ziellinie: Definieren von Zielmarken und Standards – d. h., unter Berücksichtigung der erwartbaren gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (Demografie, Ökonomie, Ökologie etc.) und gesamtgesellschaftlicher Kriterien (wie Nachhaltigkeit, Lastenausgleich, Versorgungssicherheit) werden erreichbare Ziele verbindlich ausgegeben.
- Planungskonzept: Der Bedarf an Infrastruktur wird in einem ersten Schritt ermittelt, Vorrangprojekte werden festgelegt und als umzusetzende Vorhaben bestimmt. Bei laufenden Planungs- und Genehmigungsverfahren werden der aktuelle Projektstatus und gegebenenfalls die Gründe identifiziert, warum die Vorhaben nicht zeitnah realisiert werden.
- Methodentool: Der Prozess wird basierend auf dem Harvard-Konzept moderiert, wobei strategische Planungsmethoden und Kreativitätstechniken eingesetzt werden, um die Zielmarken möglichst schnell zu erreichen; gleichfalls werden bei laufenden Infrastrukturvorhaben, die schwierig zu realisieren sind, Ursachen erforscht und Lösungen ermittelt.

- die beste und akzeptierte Option – in sogenannten Magnetprojekten werden Erfahrungen und Wissen angehäuft und im Sinne von Best-Practise-Beispielen für die konkrete Umsetzung genutzt.
- Erfolgsmessung: Fortlaufend findet ein Critical Review des neuen Politikstils statt, mit dem Ziel, diesen zu entwickeln und langfristig zu etablieren.

Damit wird der zunehmenden Konvergenz der Infrastrukturausstattung und den Anliegen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen. Bei der Entscheidungsfindung werden Kriterien, die alle Anforderungen aus Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft abdecken, angewendet. Die „Future Points“ und „Future Lines“ werden miteinander vernetzt, so dass eine Vielzahl von Punkten oder Linien existiert, die gemeinsam ein Ziel verfolgen: Die technische Infrastruktur in der Praxis verantwortlich und zeitnah umzusetzen.

Im Ergebnis erzielen wir so gemeinsam umsetzungsorientierte Projekte im Infrastruktursektor, die Investitionsentscheidungen für Unternehmen erleichtern und unser Land zukunftsfester und ein Stück weit innovativer machen.



Helma E. Dirks
helma.dirks@prognos.com
Axel Bohn
axel.bohn@prognos.com



Deutschlands Zukunft endet nicht mit dieser Legislaturperiode

Langfristige und globale Herausforderungen müssen schon heute in politischen Entscheidungen berücksichtigt werden.

Vor Wahlen ist die Gefahr groß, dass die gesellschaftliche Diskussion vor allem auf aktuell brennende und kurzfristig orientierte Themen fokussiert. Dabei wird schnell vergessen, dass langfristige und übergreifende Herausforderungen vorhanden sind, von deren erfolgreichem Bestehen der Zusammenhalt der Gesellschaft und die Sicherung des Lebensmodells abhängen.

Zu diesen großen globalen Herausforderungen gehören der Klimawandel und Ressourcenfragen, globale Verteilungs- und Entwicklungsfragen, Migrationsfragen sowie die damit zusammenhängende Notwendigkeit, funktionierende institutionelle und organisatorische Rahmen für internationale Abstimmungs- und Regelungsverfahren aufzubauen.

Unterhalb der globalen Ebene stehen in den Industrieländern – und insbesondere in Deutschland – Entscheidungen an, die langfristige Auswirkungen haben und die später nicht oder nur mit hohem Aufwand korrigiert werden können. Zu einem großen Teil betreffen diese Entscheidungen den Umgang mit Megatrends wie der Alterung der Bevölkerung, der steigenden Mobilität, der an Bedeutung gewinnenden Migration oder der absehbaren Veränderung individueller Biografien. Zum anderen Teil stellen die Entscheidungen nationale Reaktionen auf die globalen Herausforderungen dar.

Die nach unserer Einschätzung besonders wichtigen langfristigen Herausforderungen werden im Folgenden kurz benannt und beschrieben.

Energieversorgung. Nahezu alle Entscheidungen, die in der Energieversorgung anstehen, betreffen langlebige Investitionsgüter. Der Klimaschutz und das Ziel der Ressourcenschonung machen es notwendig, die erneuerbaren Energien in der Erzeugung von Strom und Wärme ebenso wie bei den Kraftstoffen zur Marktreife zu entwickeln und zügig in den Markt zu bringen. Hierzu sind sowohl Investitionen in die Infrastruktur erforderlich als auch parallel die Einführung neuer Formen der Marktorganisation (siehe S. 10/11).

Als Übergangslösung für zwei bis drei Jahrzehnte kann die Kraft-Wärme-Kopplung dazu beitragen, Energie zu sparen und Emissionen zu verringern. Um Fehlinvestitionen beim Neubau und der Verdich-

tung von Wärmenetzen zu vermeiden, ist im Auge zu behalten, dass die Wärmebedarfe von Gebäuden, Siedlungen und Gewerbegebieten stetig sinken werden.

Neben Maßnahmen zur Absenkung des Energieverbrauchs und zum Ausbau der erneuerbaren Energien ist die Anpassung an den Klimawandel unverzichtbar. Dies erfordert eine veränderte Raumplanung, bei der verstärkte Extremwetterereignisse wie Stürme, Starkregen und Überschwemmungen berücksichtigt werden. Darüber hinaus sind Risikobetrachtungen zur Kraftwerkskühlung, vor allem in trockenen Sommern, erforderlich sowie Abschätzungen zum künftigen Leistungsbedarf, gerade vor dem Hintergrund eines in Zukunft wachsenden sommerlichen Kühlungsbedarfs, auch in Wohngebäuden.

Technologie. Die Herausforderungen des Klimawandels und der Ressourcenverknappung bei vielen Rohstoffgruppen werden sich nur bewältigen lassen, wenn gezielt energie- und materialeffiziente Technologien entwickelt werden. Gerade im Bereich der Material- und Prozessevolution sind erhebliche Veränderungen im Wirtschaftsprozess zu erwarten. Miniaturisierung sowie Bio- und Nanotechnologie erfordern ständiges kritisches Monitoring und permanente Folgenabschätzungen, um mögliche Gesundheitsrisiken, Gefahren unkontrollierter Weiterentwicklung und Anpassung der (künstlichen) Organismen sowie weiterer Nebenwirkungen einzugrenzen. Miniaturisierung, Virtualisierung und Automatisierung führen allmählich zur Entwicklung von „magischen Technologien“, die den Alltag durchdringen und nur noch von hochspezialisierten Fachleuten verstanden werden. Medizintechnologie, Bionik etc. ermöglichen diagnostische und therapeutische Erfolge. Nicht zu übersehen sind die damit verbundenen gesellschaftlichen Risiken sowie Gefahren des Missbrauchs und der Ausgrenzung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen von der Nutzung.

Die Technologieentwicklung muss im Zusammenhang mit wirtschafts-, innovations- und sozialpolitischen Fragen betrachtet werden. Neue Technologien berühren häufig ethische Fragen, die offen und auf einer angemessenen Plattform diskutiert werden müssen.

Demografie und Zeitorganisation. Die Alterung der Gesellschaft führt zu einer Verringerung des Erwerbspersonenpotenzials und zu Veränderungen der Erwerbstätigenstruktur. Dadurch könnte sich der Fachkräftemangel bereits mittelfristig ausweiten. Um diesem entgegenzuwirken, sind Anpassungen der Arbeits- und Arbeitszeitmodelle, Neuverhandlung des Renteneintrittsalters und der Ausgestaltung der Alterssicherungssysteme, eine weitere Flexibilisierung der Wochen- und Lebensarbeitszeiten sowie der Aus- und Weiterbildungszeiten notwendig. Insbesondere gilt es, die zunehmende Konzentration von Arbeitsbelastung und Karriere entscheidenden Weichenstellungen in der frühen Erwerbsphase – in der damit kaum Spielräume für Familie, Weiterbildung und gesellschaftliches Engagement bestehen – bei gleichzeitig eingeschränktem Erwerbs- und Entwicklungsperspektiven älterer Arbeitskräfte durch neue Lebensarbeitszeitmodelle zu ersetzen.

Soziale Infrastrukturen müssen (wieder) aufgebaut oder umgenutzt werden, um eine möglichst lange Autonomie und Teilhabe aller Altersgruppen am Arbeitsprozess wie auch am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.

Ältere Generationen werden zukünftig im gesellschaftlichen wie auch im politischen Leben stärker sichtbar sein und es in weitaus stärkerem Maße als heute aktiv gestalten.

Zuwanderung. Deutschland bleibt ein Einwanderungsland. Um den Rückgang von Einwohnerzahl und Arbeitskräftepotenzial zu entschärfen, ist ein positiver Migrationsaldo notwendig. Dies bedeutet einerseits, dass Deutschland weiterhin für Hochqualifizierte attraktiv bleiben muss und dass hochqualifizierte Einwanderer hier akzeptiert werden. Zuwanderungsfeindliche Entscheidungen kann sich Deutschland nicht leisten. Es bedeutet andererseits, Integrations- und Teilhabemöglichkeiten bereitzustellen, damit auch die zweite und dritte Generation von Zuwanderern Chancen auf Ausbildung, Teilhabe und sozialen Aufstieg hat. Wichtigste Voraussetzung hierfür ist es, ihnen den frühkindlichen Spracherwerb zu ermöglichen, wofür entsprechend ausgestattete Betreuungsinfrastrukturen geschaffen werden müssen.

Darüber hinaus steigt mit fortschreitender Klimaerwärmung die Wahrscheinlichkeit, dass Zuwanderer aus Regionen kommen, die dann zunehmend unter Trockenheit leiden oder von Überflutungen bedroht sind. Das betrifft vor allem die heutigen Entwicklungsländer. Auch Deutschland als vergleichsweise wohlhabende Nation dürfte sich der Aufnahme von Klimaflüchtlingen kaum entziehen können.

Verteilung. Sowohl auf globaler wie auch auf nationaler Ebene werden Verteilungsfragen drängender:

Die Verteilung von Einkommen, Vermögen und Entwicklungschancen zwischen rohstoffreichen und rohstoffarmen Ländern sowie zwischen Industrieländern einerseits und Entwicklungs- und Schwellenländern andererseits ist ein Bestimmungsfaktor für Migration und internationale Konflikte. Nur frühzeitige Bemühungen um tragfähige Ausgleichsmechanismen, die den Menschen in den aufholenden Staaten Zukunftsperspektiven bieten, können diese Probleme begrenzen. Wirkungsvoller als eine Unterstützung im Rahmen der Entwicklungshilfe kann es sein, die Märkte in den Industriestaaten für Importe aus Entwicklungs- und Schwellenländern weiter zu öffnen und somit dazu beizutragen, die Einkommen und den Wohlstand vor Ort zu steigern.

Innerhalb Deutschlands wirken sich bereits heute die Verteilung von Einkommen, Vermögen, Teilhabe an Bildung, Infrastruktur, Gesundheitsleistungen und öffentlichen Leistungen negativ auf den sozialen Frieden aus. Über Bildungszugänge und Aufstiegschancen entscheidet meist die soziale Herkunft. Die damit verbundene Verschwendung von Humankapital kann sich Deutschland als hochgradig von Innovationen und wissensintensiven Technologien abhängiges Land nicht leisten. Werden die Weichen im Bereich Bildung und Weiterbildung nicht stärker in Richtung Chancengerechtigkeit gestellt, bleiben auch zukünftig Wachstumspotenziale ungenutzt.

Gesellschaft. Die Gefahr wächst, dass ein künstlicher Konflikt zwischen „Leistungsgesellschaft“ und „Ausgeschlossenen“ aufgebaut wird. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, gerade bei Jugendlichen Perspektivlosigkeit durch praktische Angebote zu bekämpfen, damit Ausgrenzung oder Sozialhilfekarrieren nicht „vererbt“ werden. Insbesondere jungen Männern müssen fordernde Angebote gemacht werden – als wirkliche Chancen zur positiven Identitätsbildung und gesellschaftlichen Verortung.

Bürgerarbeit im sozialen wie in sonstigen gemeinnützigen Bereichen sollte einen höheren Stellenwert erhalten, zum Teil auch als Kompensation gestrichener Vorsorgeleistungen des Staates. Darüber hinaus bietet die Bürgerarbeit Sinnstiftung in einer immer stärker individualisierten Gesellschaft. Damit sie tatsächlich eine stärkere Rolle übernehmen kann, ist eine attraktive und sinnvolle Organisation sowie eine entsprechende Rahmensezung notwendig, zum Beispiel in Form von Stiftungen, durch Würdigung und Anerkennung von mit Bürgerarbeit ausgefüllten Zeiten etc.

Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung, aber auch mit der wachsenden Flexibilisierung von Biografien, Arbeits- und Familienstrukturen sowie Rollenzuschreibungen erscheint eine Höherbewertung von personalen Dienstleistungen geboten. Ohne diese ist weder die Erhaltung der Arbeitskraft Älterer noch die notwendige Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit aller Geschlechter auf Dauer realisierbar. Dazu notwendig sind sowohl gesellschaftliche Würdigung als auch veränderte förderliche Rahmenbedingungen.

Der Strukturwandel von der Industrie- zur Wissens- und Kreativitätsgesellschaft erfordert neue Berufsbilder, neue Aus- und Weiterbildungsformen und einen neuen Ausgleich zwischen Menschen unterschiedlicher Qualifikationsstufen. Die Einbeziehung von Kulturbereichen und Kulturtechniken in die Ausbildung wird wichtiger. Hierfür sind zum Teil Infrastrukturen und „Institute“ wieder aufzubauen, die in den vergangenen Jahren allmählich aus dem Bildungswesen ausgegrenzt und weggespart wurden. Beispielsweise ist es nicht mehr gewährleistet, dass jeder und jedem Jugendlichen Grundbegriffe und Basiskompetenzen in Musik und bildender Kunst mitgegeben werden. Diese sind sowohl für einen souveränen Umgang mit den entsprechenden Chiffren in Werbung und Alltag als auch zur Entwicklung interkultureller Kompetenz und Toleranz notwendig. Fragen der Chancengleichheit und der Bewertung von Fähigkeiten sind ebenso neu zu beantworten wie die Frage nach dem „Kanon“, der in Zukunft die Teilhabe an gesellschaftlichen Entscheidungen, am gesellschaftlichen Leben und an der kulturellen Entwicklung ermöglicht.

Implikationen für die Politik. Viele der genannten Trends, die zum Teil bereits heute wirksam oder zumindest absehbar sind, werden die Politik in Zukunft vor erhebliche Schwierigkeiten stellen. Erschwert werden problemgerechte Politikentscheidungen dadurch, dass oftmals kurzfristige Wieder-

wahlinteressen höher gewichtet werden als die langfristigen Herausforderungen. Denn nicht selten sind die positiven Folgen solcher Entscheidungen erst allmählich und nach Beendigung der jeweiligen Legislaturperiode sichtbar. Dagegen können mit den Entscheidungen möglicherweise verbundene und als nachteilig empfundene Effekte bereits kurzfristig auftreten.

Ein Beispiel hierfür ist die wiederbelebte Diskussion um den Renteneintritt mit 67 Jahren. Kurzfristig werden Beschäftigte davon nicht begeistert sein, weil sich ihr Arbeitsleben dadurch gezwungenermaßen verlängert. Dass sie später als Rentner davon profitieren, wird dabei nicht gesehen. Ein anderes Beispiel sind verschärfte Vorschriften zum Klimaschutz. Sie sind heute unter anderem für Eigenheimbesitzer oft mit höheren Kosten bei Neubau oder Gebäudesanierung verbunden. Die positiven Effekte in Form niedrigerer Energiekosten dagegen zeigen sich erst im Laufe der Zeit. Ganz zu schweigen davon, dass die heute höheren Investitionen dazu beitragen können, die zukünftigen Kosten des Klimawandels zu verringern.

Eine ebenso wichtige wie schwierige Aufgabe der Politik ist es deshalb, klare, an den langfristigen Erfordernissen orientierte Ziele vorzugeben und sie den Wählern ebenso zu erläutern wie die oftmals komplexen Zusammenhänge, die hinter sachgerechten Entscheidungen stehen. Nur wenn das gelingt, ist zu erwarten, dass die Entscheidungen von heute und morgen nicht den Weg in die Zukunft verbauen.



Dr. Michael Schlesinger
michael.schlesinger@prognos.com

Dr. Almut Kirchner
almut.kirchner@prognos.com

Tilmann Knittel
tilmann.knittel@prognos.com

In eigener Sache

50 Jahre Prognos. In diesem Jahr feiert die Prognos AG ihr 50-jähriges Bestehen. 1959 in Basel gegründet, beraten wir seit fünf Jahrzehnten Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Zukunftsfragen. Diesen besonderen Anlass werden wir mit einem Festakt am 17. November 2009 in der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften mit unseren Kunden und Geschäftspartnern begehen. (kjo)

20 Jahre Prognos trendletter. Seit 20 Jahren erscheint der Prognos *trendletter* zu jeweils wechselnden Schwerpunktthemen und gibt Einblicke in unsere Arbeitsfelder. (ama/kjo)

Der zweimal im Jahr veröffentlichte *trendletter* kann kostenlos unter www.prognos.com als PDF oder im Postversand bezogen werden.

Publikationen

Buchvorstellung: Der Zukunft auf der Spur. Wie können wir auf die demografische Entwicklung reagieren? Ist der Automobilbau eine Zukunftstechnologie? Welche Reform macht unser Gesundheitssystem wetterfest? Haben wir im Jahr 2035 noch eine gesicherte Energieversorgung? Mit diesen und anderen aktuellen Fragen beschäftigt sich der Sammelband in wissenschaftlich fundierten, kompakten Beiträgen. Experten bewerten einerseits die Leistung der Zukunftsforschung in der Vergangenheit und beleuchten andererseits den Zeitraum von 2009 bis 2035. Dabei wird deutlich: Zukunft ist gestaltbar! (bje/kjo)

Böllhoff/Barth (Hrsg.): „Der Zukunft auf der Spur. Analysen und Prognosen für Wirtschaft und Gesellschaft“, rd. 380 S., geb., EUR 49,95. Bestellmöglichkeit: www.schaeffer-poeschel.de

Europäischer Sekundärrohstoffatlas. Der neue Europäische Sekundärrohstoffatlas (deutsch-englisch) gibt auf 86 Seiten Auskunft über den Status quo und die Möglichkeiten einer ressourcenschonenden Abfallwirtschaft. Für 17 ausgewählte Stoffströme wird ein länderspezifischer Überblick über das Aufkommenspotenzial in 2006 und den Status der Abfallbehandlung (Wiederverwertung, Recycling und energetische Nutzung) gegeben. (bbi)

Prognos: „Europäischer Sekundärrohstoffatlas“, EUR 450,- (Druckexemplar zzgl. PDF) oder EUR 395,- (nur PDF)
Bestellmöglichkeit: info@prognos.com

Veranstaltungen

Messe Entsorga-Enteco 2009. Treffen Sie die Experten der Prognos AG auf der größten internationalen Leitmesse der Umwelt-, Recycling- und Entsorgungsbranche vom 27. bis 30. Oktober 2009 in Köln: Halle 8.1, Gang C7, Nr. 029. (kjo)

Informationen: www.entsorga-enteco.de

Messe MODERNER STAAT 2009 in Berlin. Am 24. und 25. November 2009 wird Prognos mit einem Messestand auf der 13. Fachmesse für Strategie und Best Practice in Halle 02, Stand 624 vertreten sein. Begleitend wird der „Zukunftsreport MODERNER STAAT“ in der Novemberausgabe der Zeitschrift „innovative Verwaltung“ erscheinen. (kjo)

Informationen: www.moderner-staat.com

Euroforum-Konferenz „Wärmemarkt 2010“ in Frankfurt am Main. Die Fachkonferenz „Wärmemarkt 2010. Energieeffizienz, Erneuerbare Energien und Energiesparen – Beschäftigen Sie sich jetzt mit Ihren Optionen am Wärmemarkt!“ wird am 24. und 25. November 2009 von Dr. Almut Kirchner, Marktfeldleiterin Energiepolitik der Prognos AG, moderiert. (kjo)

Informationen & Anmeldung: www.euroforum.de

trendforum 2009. Zum achten Mal werden Trends und Erfolgsfaktoren, die zukünftige Unternehmensentwicklungen beeinflussen, vorgestellt und diskutiert. Christian Böllhoff, Geschäftsführer der Prognos AG, moderiert das Business-Symposium am 1. und 2. Dezember 2009 in der BMW Welt München. (kjo)

Weitere Informationen: www.trendforum.info

Aktuelle Projekte (Auswahl)

Restrukturierung Hamburg Marketing. Im Auftrag der Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg erstellt die Prognos AG ein Gutachten zur Restrukturierung der am Hamburg Marketing beteiligten Gesellschaften. Ziel der Organisationsuntersuchung ist es, ein effektives und effizientes Organisationsmodell zu entwickeln, das den Bedürfnissen eines komplexen und umfassenden Marketingprozesses gerecht wird. (sfe)

Projekt „Modell Deutschland – Klimaschutz bis 2050“. Im Auftrag des WWF Deutschland erarbeitet Prognos in Kooperation mit dem Öko-Institut eine Studie, die ermittelt, zu welchen Bedingungen die Treibhausgasemissionen bis 2050 um 95 % – bezogen auf den Wert von 1990 – reduziert werden

können. Hierfür wird in einem Zielszenario untersucht, welche Beiträge Energieeffizienz, erneuerbare Energien und Innovation in den einzelnen Nachfragesektoren sowie bei der Stromerzeugung liefern können. Die Studie wird im Oktober 2009 der Öffentlichkeit vorgestellt und soll Grundlage für einen gesellschaftlich und politisch zu führenden Diskussionsprozess sein. (aki)

Weitere Informationen: www.prognos.com

Verwaltung 2020 im Mitmach-Netz. Gemeinsam mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund wird Prognos zentrale Thesen zur Zukunft der Verwaltung im Jahr 2020 zur Diskussion stellen. Im Rahmen einer moderierten Web-2.0-Applikation laden wir Experten und Interessierte ein, mit uns ein Bild der Zukunft zu zeichnen. (rsh)

Nähere Informationen und die Möglichkeit zur Mitgestaltung finden Sie unter: www.prognos.com

Chancen und Hindernisse von Auslandsstrategien ostdeutscher Unternehmen. Die Prognos AG hat im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung die außenwirtschaftliche Verflechtung der ostdeutschen Wirtschaft analysiert. Darin werden die „Chancen und Hindernisse“ beleuchtet: die strukturellen Hemmnisse bei einer Exportaufnahme sowie die Marktchancen der ostdeutschen Exportleitbranchen untersucht. (pst)

Download: www.prognos.com/publikationen

Internes

Prognos mit neuer Adresse in Brüssel.

Seit dem 1. Oktober 2009 erreichen Sie die Prognos AG unter einer neuen Anschrift: Square de Meeus 37

B-1000 Brüssel

Telefon +32 2 791 77 34

Telefax +32 2 791 79 00

Impressum

Herausgeber: Prognos AG, Basel;
Unternehmenskommunikation
Verantwortlich: Birte Jessen
Redaktion: Birte Jessen, Corina Alt,
Katrin Joedecke, Annika Mantel
Hauptsitz: Henric Petri-Str. 9, CH-4010 Basel
Telefon: +41 61 3273-200, Fax: +41 61 3273-300
E-Mail: info@prognos.com
Der *trendletter* online: www.prognos.com
Grafik, Layout: Designalltag Basel, Peter Vögtle
Titelbild © Imagepoint
Portraits © Oliver Möst/Florian von Ploetz, Berlin
Druck: Druckerei Herbstritt GmbH, Sexau
Auflage: 7'000 Ex., © Prognos AG
Auszug/Nachdruck bei Nennung der Quelle gestattet