

I. Wirtschaftspolitische Themen und Analysen

Auf einen Blick

40 Jahre OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen



Am 19. Dezember 2016 hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) den 40. Geburtstag der OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen gefeiert.

Trotz ihres Alters gewinnen die OECD-Leitsätze stetig an Aktualität. Die seit einigen Jahren immer intensiver geführte Globalisierungsdebatte zeigt, wie wichtig international anerkannte Spielregeln gerade auch für das Handeln multinational tätiger Unternehmen sind. Die OECD-Leitsätze geben den Unternehmen solche Regeln an die Hand. Sie stellen Empfehlungen der Regierungen an die Unternehmen dar, die aufzeigen, wie verantwortungsbewusstes unternehmerisches Handeln geschehen kann und soll.

Die OECD-Leitsätze beschreiben Sorgfaltspflichten für Unternehmen in unterschiedlichen Themenbereichen wie Menschenrechte, Beschäftigung und Beziehungen zwischen den Sozialpartnern, Umwelt, Korruption und Besteuerung. Ein Unternehmen kann mit den jeweiligen Auswirkungen unternehmerischen Handelns auf diese

Themenbereiche auf unterschiedliche Weise verbunden sein. Es kann zum Beispiel Menschenrechtsverletzungen selbst verursachen oder zur Verletzung durch ein anderes Unternehmen beitragen. Daneben finden die Leitsätze aber auch dann Anwendung, wenn die negativen Folgen zwar nicht durch einen eigenen Beitrag des Unternehmens verursacht wurden, aber aufgrund einer Geschäftsbeziehung mit der Geschäftstätigkeit, den Produkten oder Dienstleistungen des Unternehmens unmittelbar verbunden sind. Ein Unternehmen trägt daher nach den OECD-Leitsätzen nicht nur Verantwortung für die eigenen Aktivitäten, sondern für die Aktivitäten seiner gesamten Lieferkette. Einem deutschen Händler kann es damit also nicht egal sein, welche Zustände in seiner Produktionsstätte in Bangladesch vorherrschen.

Inzwischen finden die OECD-Leitsätze nicht nur in den 35 OECD-Mitgliedstaaten, sondern darüber hinaus in 11 anderen Teilnehmerländern¹ Anwendung. Die Leitsätze sehen vor, dass alle Mitgliedstaaten und Teilnehmerländer Nationale Kontaktstellen (NKS) einrichten.

¹ Argentinien, Brasilien, Costa Rica, Kolumbien, Ägypten, Jordanien, Litauen, Marokko, Peru, Rumänien und Tunesien

Die bisher eingerichteten 42 NKS haben die Aufgabe, die OECD-Leitsätze bekannt zu machen, über deren Inhalte zu informieren und ihre Einhaltung zu fördern. Zudem sollen die NKS zur Lösung von Problemen beitragen, die sich bei der Umsetzung der OECD-Leitsätze ergeben. Hierfür fungieren die NKS als Beschwerdestelle. Jeder, der ein berechtigtes Interesse daran hat, kann sich über eine potenzielle Verletzung der OECD-Leitsätze durch ein Unternehmen beschweren. Dies sind in der Regel Gewerkschaften oder Nichtregierungsorganisationen, aber auch Einzelpersonen. Seit 2001 haben die NKS insgesamt über 360 Beschwerden aus über 100 Ländern bearbeitet, mit steigender Tendenz.

Die deutsche NKS befindet sich im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Alle Entscheidungen und Aktivitäten der NKS werden im Ressortkreis mit sieben weiteren Bundesministerien abgestimmt. Ein Arbeitskreis der Ressorts mit Vertretern von Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen unterstützt die NKS bei der Arbeit und berät sie.

Derzeit wird die NKS neu aufgestellt und gestärkt. Dies entspricht einer Verpflichtung, die Deutschland gemeinsam mit seinen G7-Partnern in der Abschlusserklärung von Elmau 2015 übernommen hat und die auch im Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) verankert sein wird. Als erste Maßnahme wurde die NKS mit Wirkung zum 1. Dezember 2016 in eine eigene Organisationseinheit überführt. Dies soll eine bessere Sichtbarkeit der NKS gewährleisten. Die NKS soll auch personell aufgestockt werden, um Kapazitäten unter anderem für verstärkte Öffentlichkeitsarbeit aufzubauen. Langfristig sollten alle international tätigen Unternehmen aus Deutschland die OECD-Leitsätze kennen und sich an diese halten.

Autor: Dr. Miriam Häfele
Referat: Auslandsinvestitionen, Pariser Club,
Entwicklungsbanken

Schaufenster in die Zukunft der Energiewende geöffnet



Fünf Modellregionen gehen zur Erprobung der Energieversorgung von morgen in die Testphase

Der Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft und Energie, Rainer Baake, hat am 6. Dezember Förderbescheide an fünf Modellregionen übergeben, in denen die Energieversorgung der Zukunft erprobt werden soll. Sie sind Teil des Förderprogramms „Schaufenster Intelligente Energie – Digitale Agenda für die Energiewende“ (SINTEG). „Wir wachsen in ein System hinein, in dem die erneuerbaren Energien unsere Stromversorgung ganz überwiegend und zeitweise auch zu 100 Prozent übernehmen werden“, sagte

Baake. Wie sich die Energieversorgung unter diesen Bedingungen klimafreundlich, sicher und effizient gestalten lässt, soll mithilfe des Förderprogramms beantwortet werden.

Baake: „Es geht darum, Musterlösungen zu entwickeln und die Praxistauglichkeit zu demonstrieren.“

Mehr als 200 Millionen Euro in den nächsten vier Jahren

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) fördert die fünf Modellregionen in den nächsten vier Jahren mit insgesamt mehr als 200 Millionen Euro. SINTEG gehört

zur Digitalen Agenda der Bundesregierung. Die Förderung des BMWi wird durch private Investitionen ergänzt. Insgesamt werden so über 500 Millionen Euro in die Digitalisierung des Energiesektors investiert. Mehr als 200 Unternehmen und weitere Akteure, zum Beispiel aus der Wissenschaft, sind beteiligt.

Die Modellregionen sind über ganz Deutschland verteilt

Die fünf Modellregionen wurden in einem Förderwettbewerb ausgewählt. Sie verteilen sich auf 15 Bundesländer:

- ▶ „C/sells: Großflächiges Schaufenster im Solarbogen Süddeutschland“: Das Schaufenster in Baden-Württemberg, Bayern und Hessen hat den Schwerpunkt „Solarenergie“. Im Fokus steht die regionale Optimierung von Erzeugung und Verbrauch.
- ▶ „Designetz: Baukasten Energiewende – Von Einzellösungen zum effizienten System der Zukunft“: In dem Schaufenster in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland soll Energie aus Solarenergie und Windkraft für die Versorgung von urbanen und industriellen Verbrauchern genutzt werden.
- ▶ „enera: Der nächste große Schritt der Energiewende“: Im niedersächsischen Schaufenster geht es unter anderem um regionale Systemdienstleistungen, die das Netz lokal stabilisieren und die Zuverlässigkeit der Stromversorgung auf Basis von erneuerbaren Energien weiter erhöhen.
- ▶ „NEW 4.0: Norddeutsche EnergieWende“: Das Schaufenster in Schleswig-Holstein und Hamburg soll zeigen, dass die Region bereits 2025 sicher und effizient mit 70 Prozent regenerativer Energie versorgt werden kann.
- ▶ „WindNODE: Das Schaufenster für intelligente Energie aus dem Nordosten Deutschlands“ umfasst die fünf ostdeutschen Länder und Berlin. Ziel ist eine effiziente Einbindung von erneuerbarer Erzeugung in einem System aus Strom-, Wärme- und Mobilitätssektor.

Mit der Übergabe der Förderbescheide endet die Wettbewerbsphase und die Umsetzung der Projekte kann beginnen.

Kontakt: Alexander Folz
Referat: Flexibilität der Nachfrage,
Technische Systemintegration, Speicher

Wirtschaftspolitische Termine des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

| Januar 2017 | |
|---------------------|---|
| 06.01. | Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe (November) |
| 09.01. | Produktion im Produzierenden Gewerbe (November) |
| 12.01. | Pressemeldung zur wirtschaftlichen Lage |
| 23./24.01. | Eurogruppe und ECOFIN |
| Ende Januar 2017 | Schlaglichter (Newsletter und Veröffentlichung auf Website) |
| Februar 2017 | |
| 06.02. | Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe (Dezember) |
| 07.02. | Produktion im Produzierenden Gewerbe (Dezember) |
| 14.02. | Pressemeldung zur wirtschaftlichen Lage |
| 20.02. | Wettbewerbsfähigkeitsrat (Binnenmarkt und Industrie) |
| 20./21.02. | Eurogruppe und ECOFIN |
| 27.02. | Evtl. TTE-Rat (Energie) |
| Ende Februar 2017 | Schlaglichter (Newsletter und Veröffentlichung auf Website) |
| März 2017 | |
| 02./03.03. | Informeller Handelsrat |
| 07.03. | Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe (Januar) |
| 08.03. | Produktion im Produzierenden Gewerbe (Januar) |
| 09./10.03. | Europäischer Rat |
| 15.03. | Pressemeldung zur wirtschaftlichen Lage |
| 20./21.03. | Eurogruppe und ECOFIN |
| Ende März 2017 | Schlaglichter (Newsletter und Veröffentlichung auf Website) |

In eigener Sache: Die „Schlaglichter“ als E-Mail-Abonnement

Der Monatsbericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ist nicht nur als Druckexemplar, sondern auch im Online-Abo als elektronischer Newsletter verfügbar. Sie können ihn unter der nachstehenden Internet-Adresse bestellen:
www.bmwi.de/DE/Service/abo-service.html



Darüber hinaus können auf der Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie auch einzelne Ausgaben des Monatsberichts sowie Beiträge aus älteren Ausgaben online gelesen werden:

www.bmwi.de/DE/Mediathek/monatsbericht.html



Grafik des Monats

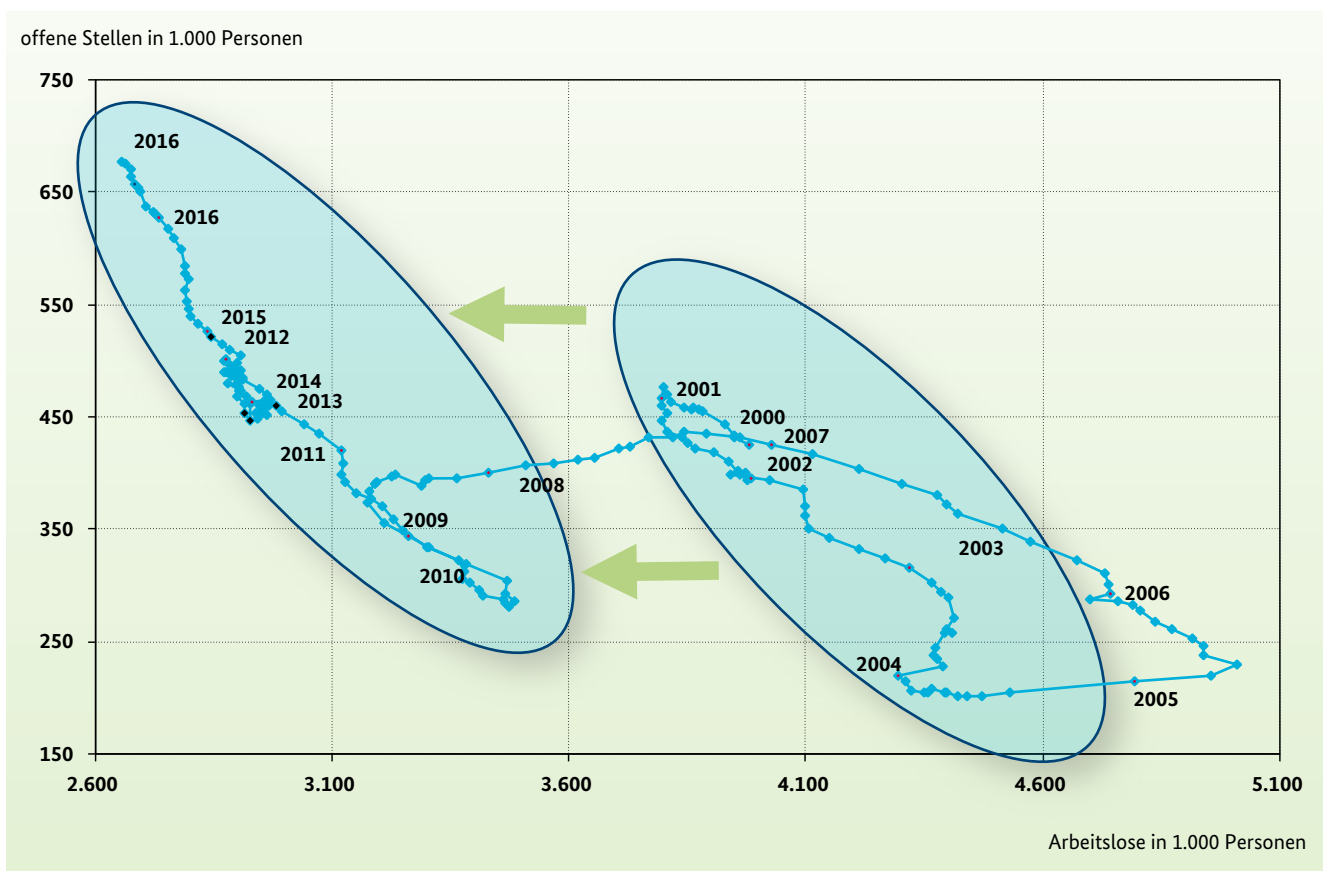
Der deutsche Arbeitsmarkt ...

... befindet sich in einer strukturell deutlich günstigeren Verfassung als noch in den 2000er Jahren. Dies zeigt die Entwicklung der so genannten Beveridge-Kurve, die die Zahl der gemeldeten Arbeitslosen der Anzahl offener Stellen gegenüberstellt. In den frühen 2000er Jahren lag die Kurve weit rechts. Die Arbeitslosigkeit war hoch. Gleichzeitig gab es eine große Zahl offener Stellen. Viele Stellen blieben trotz vieler Arbeitsloser unbesetzt. Das hat sich in den letzten Jahren deutlich geändert: Bei einer bestimmten Zahl an offenen Stellen sind nun weniger Personen arbeitslos, die Kurve hat sich nach links verschoben. Nicht zuletzt durch die Hartz-Reformen hat sich der Ausgleich zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage deutlich verbessert.

Die Beveridge-Kurve selbst weist für Deutschland ein typisches konjunkturelles Muster auf (negatives Verhältnis zwischen Arbeitslosigkeit und offenen Stellen). Die derzeitige Aufschwungphase der deutschen Wirtschaft geht mit einer sinkenden Anzahl von Arbeitslosen und einer steigenden Anzahl von offenen Stellen einher, die nur schwer besetzt werden können. Im November 2016 standen demnach 2,6 Millionen Arbeitslosen insgesamt 678.000 offene Stellen gegenüber.

Beveridge-Kurve: Verhältnis von Arbeitslosen zu offenen Stellen

(Januar 2000 bis November 2016)



Hinweis: saisonbereinigte Zahlen

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Überblick über die wirtschaftliche Lage

- ▶ Das Wirtschaftswachstum dürfte im vierten Quartal wieder Fahrt aufnehmen, nachdem es sich im dritten Quartal wie erwartet verlangsamt hatte.
- ▶ Das weltwirtschaftliche Umfeld ist weiterhin schwierig, scheint sich aber allmählich ein wenig aufzuhellen, sodass sich die Exportaussichten etwas verbessern.
- ▶ Die Produktion im Produzierenden Gewerbe hat sich im dritten Quartal stabilisiert und im Oktober seitwärts bewegt. Die Indikatoren deuten auf eine gewisse Belebung in den kommenden Monaten hin.
- ▶ Die Nachfrage nach Arbeitskräften verliert etwas an Dynamik, bleibt aber weiterhin hoch. Der private Konsum erhält weiterhin zuverlässige Impulse vom Arbeitsmarkt.

Die Konjunktur dürfte im Jahresendquartal wieder Fahrt aufnehmen.¹ Im dritten Quartal hatte sie sich abgeschwächt. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) nahm lediglich um 0,2% gegenüber dem Vorquartal zu.² Die Konsumausgaben der privaten Haushalte und des Staates wurden kräftig erhöht und auch die Bauinvestitionen ausgeweitet. Die Investitionen in Ausrüstungen wurden dagegen angesichts der schwachen Exportentwicklung und der Unwägbarkeiten aus dem außenwirtschaftlichen Umfeld eingeschränkt. Im Ergebnis stand einer robusten Binnennachfrage ein negativer Wachstumsbeitrag des Außenhandels gegenüber. Die Weltkonjunktur scheint sich aber im zweiten Halbjahr 2016 ein wenig zu beleben. Das Geschäftsklima hat sich auch deshalb wieder spürbar aufgehellt. Die Bestellungen des Verarbeitenden Gewerbes erhielten im Oktober einen außergewöhnlichen Schub. Zwar hat sich der Anstieg der Beschäftigung seit dem Sommer auch in den Dienstleistungsbereichen spürbar verlangsamt, aber gerade auch im tertiären Bereich ist die Konjunktur nach einer zögerlichen Entwicklung im dritten Quartal weiter aufwärtsgerichtet. Die gesamtwirtschaftliche Leistung sollte daher im vierten Quartal etwas stärker zunehmen als im Vorquartal.

Die Aussichten für die Weltwirtschaft haben sich insgesamt etwas aufgehellt. Die weltweite Industrieproduktion ist weiter leicht aufwärtsgerichtet, was vor allem auf die Schwellenländer zurückgeht. In den Vereinigten Staaten hat die Konjunktur im dritten Quartal wieder an Dynamik gewonnen. Dies dürfte sich im vierten Quartal fortsetzen. Die Wirtschaftsleistung der EU-28 ist im dritten Quartal um 0,4% gegenüber dem Vorquartal gestiegen. Alle Länder konnten ein Wachstum verzeichnen. Das Vereinigte Königreich wuchs unterstützt durch die Pfund-Abwertung nach dem Brexit-Referendum mit 0,5% sogar recht deutlich. Das Wachstum in China schwächt sich tendenziell weiter ab, bleibt aber vergleichsweise hoch. Die großen rohstoffexportierenden Schwellenländer Russland und Brasilien dürften allmählich ihre Rezession verlassen. Auch in den Industriestaaten dürfte sich das Wachstum etwas beschleunigen. Insgesamt wird das globale Wachstum, aufgrund des schwachen ersten Halbjahrs, im Jahr 2016 geringer ausfallen als im Vorjahr. Die OECD erwartet im Jahr 2016 einen Anstieg des globalen BIP von 2,9%. Im Jahr 2017 dürfte sich das Wachstum auf 3,3% beschleunigen. Die Unsicherheiten bleiben allerdings nicht zuletzt aufgrund des Brexits, der Unwägbarkeiten der zukünftigen US-Politik und der politischen Lage in Italien hoch.

Angesichts der leichten Belebung der Weltkonjunktur sind die deutschen Ausfuhren wieder leicht aufwärtsgerichtet. Die temporäre Schwächephase im Sommer scheint überwunden. Nach der Zahlungsbilanzstatistik sind die Ausfuhren an Waren und Dienstleistungen in jeweiligen Preisen im Oktober saisonbereinigt um 1,0% gegenüber dem Vormonat gestiegen. Die nominalen Einfuhren an Waren und Dienstleistungen haben im Oktober um saisonbereinigt 1,3% zugenommen. Auch im Dreimonatsvergleich sind die Einfuhren mit einem Zuwachs von 2,6% etwas stärker gestiegen als die Ausfuhren mit 1,7%. Vom Außenhandel gehen demnach per Saldo gegenwärtig keine Wachstumsimpulse aus. Die Entwicklung der nationalen Konjunkturindikatoren wie die industriellen Auftragseingänge, die Exporterwartungen der Unternehmen sowie die realen effektiven Wechselkurse deuten aber wie auch die allgemeine Einschätzung der Weltkonjunktur auf eine moderate Exportbelebung hin.

1 In diesem Bericht werden Daten verwendet, die bis zum 16. Dezember 2016 vorlagen.

2 Soweit nicht anders vermerkt, handelt es sich um Veränderungsdaten gegenüber der jeweiligen Vorperiode auf Basis preisbereinigter sowie nach dem Verfahren Census X-12-ARIMA kalender- und saisonbereinigter Daten.

Die Industrieproduktion entwickelte sich zuletzt seitwärts. Sie stagnierte im Oktober annähernd mit +0,1% im Vergleich zum Vormonat. Im Zweimonatsvergleich wurde die Produktion von Vorleistungsgütern um 0,6% und die von Investitionsgütern um 0,2% ausgeweitet. Die Herstellung von Konsumgütern ging leicht zurück. Der deutliche Anstieg der Auftragseingänge zu Beginn des vierten Quartals (+4,9%) hat kurzfristig noch zu keiner Ausweitung der Produktion in der Industrie geführt. Die Industrieproduktion konnte sich somit noch nicht nachhaltig aus der Stagnation im dritten Quartal lösen. Die Produktion im Baugewerbe hat sich dagegen zu Beginn des vierten Quartals um 1,7% im Vergleich zum Vormonat deutlich erhöht. Die verbesserten industriellen Auftragseingänge und das günstigere Geschäftsklima im Verarbeitenden Gewerbe und im Baugewerbe deuten nunmehr auf eine gewisse Belebung der Konjunktur im Produzierenden Gewerbe zum Jahresende hin.

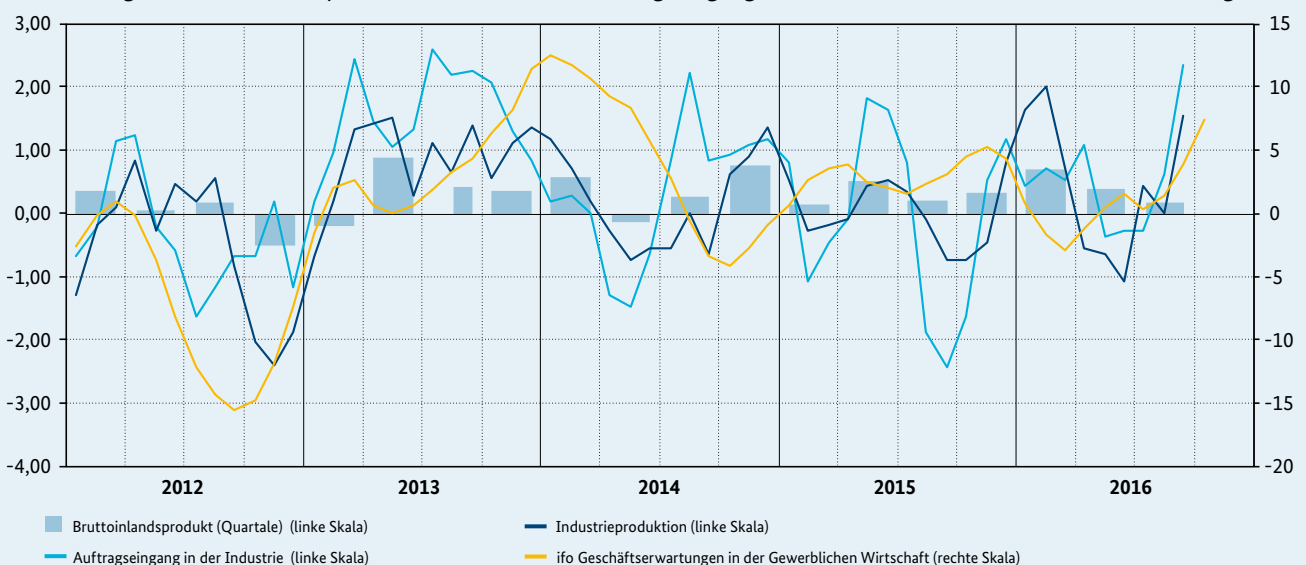
Im dritten Quartal wurden die privaten Konsumausgaben um 0,4% ausgeweitet und leisteten damit erneut einen wesentlichen Beitrag zum Wachstum des BIP. Auch im Jahresschlussquartal dürfte der private Konsum eine wichtige Stütze der konjunkturellen Entwicklung bleiben. So sind die Umsätze im Einzelhandel im Oktober kräftig um 2,5% gestiegen und auch die Kfz-Umsätze legten in den vergangenen Monaten wieder spürbar zu. Die Stimmung im Ein-

zelhandel hat sich im November auf hohem Niveau verbessert und auch das GfK-Konsumklima der Verbraucher ist zuletzt gestiegen. Der Anstieg der Verbraucherpreise zum Vorjahr blieb mit 0,8% im November noch moderat, dürfte aber allmählich weiter zunehmen.

Die positiven Entwicklungen am Arbeitsmarkt setzten sich verlangsamt fort. Die Erwerbstätigkeit ist in diesem Jahr weiter gestiegen, wenn auch seit den Sommermonaten nicht mehr ganz so dynamisch. Im Oktober lag sie bei gut 43,8 Mio. Personen, 0,8% über Vorjahresniveau. Bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung indes ist seit Juni kein klarer Aufwärtstrend mehr erkennbar, wobei auch im September der Vorjahresstand deutlich überschritten (+1,3%) wurde. Die Frühindikatoren deuten ebenfalls weiterhin auf eine hohe Nachfrage nach Arbeitskräften hin. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen ist im November weiter leicht rückläufig. Sie sank im November saisonbereinigt um 5.000 Personen und beträgt nach den Ursprungszahlen 2,53 Mio. Personen. Tendenziell dürfte diese Entwicklung anhalten. Gebremst wird der Abbau durch den Zugang von Flüchtlingen zum Arbeitsmarkt, der vor allem durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen aufgefangen wird. Insgesamt dürften vom Arbeitsmarkt auch weiterhin positive Impulse für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ausgehen.

Konjunktur auf einen Blick*

Entwicklung von Bruttoinlandsprodukt, Produktion und Auftragseingang in der Industrie sowie ifo Geschäftserwartungen



* zentrierte gleitende 3-Monatsdurchschnitte bzw. Quartale, saisonbereinigt, Veränderungen gegenüber Vorperiode in v. H. bzw. Salden bei ifo

Quelle: StBA, BBk, ifo Institut

Zur Diskussion

Reallabore: Zukunftsweisendes Instrument der Wirtschaftspolitik?

Ergebnisse eines Workshops

Innovationen, die etablierte Formen der Güterproduktion oder des Angebots von Dienstleistungen nicht nur punktuell verbessern, sondern grundlegend umwälzen, können schnell an Grenzen stoßen. Sie geraten zum Beispiel in Konflikt mit bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen und/oder stoßen auf Vorbehalte wegen erheblicher Unsicherheiten im Hinblick auf ihre wirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen. Um die Chancen solcher Innovationen dennoch sinnvoll zu nutzen, bietet es sich an, in regulatorischen Experimentierräumen (oder „Reallaboren“) das Zusammenspiel von Innovationen und Regulierung zu erproben. Dadurch können Innovatoren und Innovationen in einer frühen Phase für den Wirtschaftsstandort Deutschland gewonnen werden und zugleich kann regulatorischer Gestaltungsbedarf frühzeitig erkannt werden. Zu den Möglichkeiten und Grenzen von Reallaboren veranstaltete das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie am 8. Dezember 2016 einen Expertenworkshop.



Warum wir regulatorische Experimentierräume brauchen

Die Digitalisierung mit ihren zahlreichen Technologiesprüngen und umwälzenden Geschäftsmodellen sowie immer kürzeren Innovationszyklen ist mit großen Chancen, aber auch neuen Herausforderungen verbunden. Besonders große Technologiesprünge werden häufig als „disruptiv“ bezeichnet, weil sie das Potenzial für völlig neue Marktentwicklungen mit einer Vielzahl von Folgeinnovationen und neuen Geschäftsmodellen haben. Gleichzeitig stellen sie herkömmliche Technologien, Produkte und Dienstleistungen in Frage.

Damit Deutschland seine Position in der Spitzengruppe der innovationsstarken Länder behaupten kann, müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass Wirtschaft

und Gesellschaft stärker und breiter als bisher von solchen Technologiesprüngen profitieren können. Gleichzeitig sind die Unsicherheiten über Auswirkungen solcher „disruptiven“ Innovationen auf Wirtschaft und Gesellschaft häufig groß. Es kann zu gesellschaftlichen Vorbehalten oder gar Widerständen gegen Innovationen kommen, obwohl diese an sich gesamtwirtschaftlich vorteilhaft sind.

Auch für die Rechtsordnung stellen disruptive Innovationen häufig eine große Herausforderung dar. Innovationen können neue rechtliche Rahmensetzungen des Staates erfordern, um berechtigten Schutzinteressen der Bevölkerung Rechnung zu tragen. Zugleich soll der Rechtsrahmen aber auch innovationsfördernd sein und Innovationen nicht erschweren oder gar a priori unmöglich machen. Benötigt wird daher eine „smarte“ Regulierung, die stärker auf empi-

rische Daten gestützt und „adaptiv“ ist, also an jeweils neue Erkenntnisse angepasst werden kann. Häufig besteht allerdings Unklarheit darüber, wie eine solche Regulierung konkret aussehen könnte. Auch die Wirkung von Innovationen, gerade im Hinblick auf nicht unmittelbar betroffene Bereiche, ist häufig nur schwer absehbar. Schließlich werden neue Technologien und Geschäftsmodelle, die heute noch nicht absehbar sind, den Regulierungsrahmen immer wieder neu in Frage stellen.

Das Zauberwort heißt hier Flexibilität. Eine Möglichkeit besteht darin, Innovationen und regulatorische Instrumente im Zusammenspiel zunächst experimentell zu testen, beispielsweise zeitlich befristet in einem geografisch abgegrenzten und rechtlich abgesicherten Raum unter möglichst realtypischen Bedingungen. Die Schaffung solcher regulatorischer Experimentierräume oder „Reallabore“ ist auch Teil der Vorschläge des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) im Rahmen der Digitalen Strategie 2025. Indem die Möglichkeit der Erprobung von Regulierung und Innovation geschaffen wird, können einerseits Innovatoren und Innovationen in einer frühen Phase angezogen werden. Andererseits kann regulatorischer Gestaltungsbedarf frühzeitig erkannt werden. Eine in Reallaboren erprobte „smarte“ Regulierung kann dann gesellschaftlich verträglicher gestaltet werden und die Akzeptanz von Innovationen erhöhen.

Es hängt stark von den spezifischen Technologien und Geschäftsmodellen ab, ob und in welcher Ausgestaltung solche Reallabore sinnvoll sein können. Einheitliche Konzepte gibt es nicht. Das BMWi wird das Thema explorativ erschließen. Einerseits werden bereits spezifische Projekte angestoßen, zum Beispiel im Bereich der Internetmedizin oder in der digitalen Bildung. Andererseits sollen Konzepte entwickelt werden, mit denen die Möglichkeiten und Chancen für Reallabore besser genutzt werden können. Als Ausgangspunkt dazu diente ein Expertenworkshop am 8. Dezember 2016 im BMWi mit Teilnehmern aus Unternehmen, von Kapitalgebern, aus den Rechts- und Wirtschaftswissenschaften sowie aus verschiedenen Ministerien.

Welche zentralen Erkenntnisse der Workshop lieferte

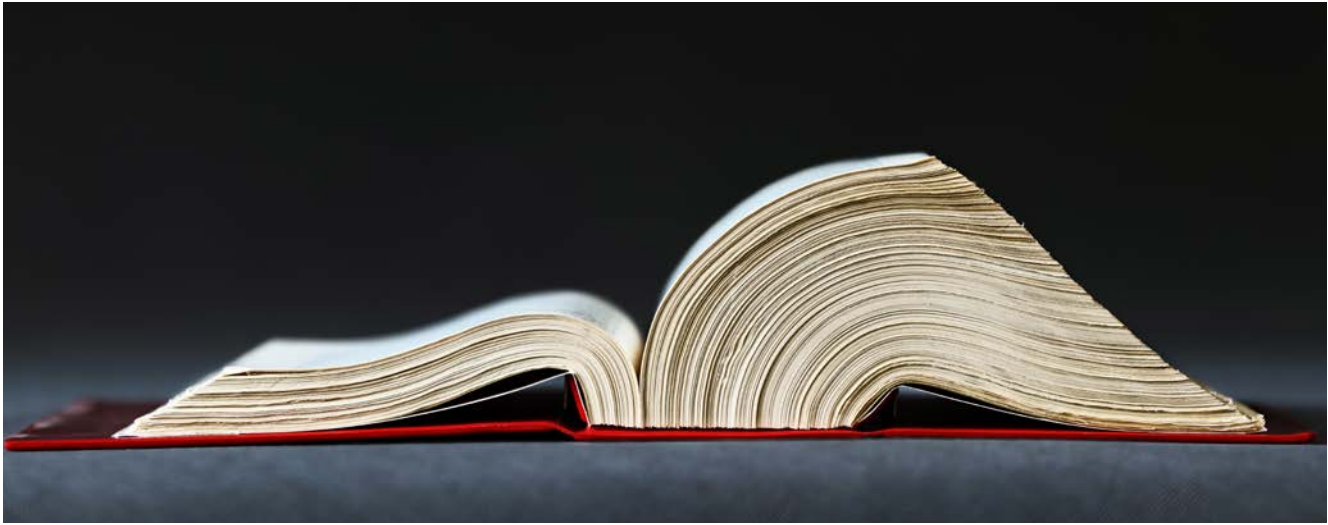
Die ökonomischen, rechtlichen und administrativen Fragestellungen bei der Schaffung von Reallaboren sind vielfältig und komplex. Ziel des Workshops war es daher, zunächst einen möglichst breiten Überblick über die Potenziale, Herausforderungen, mögliche Themenfelder, regulatorische Hürden und Fallbeispiele von Reallaboren zu erhalten.



Nutzen von Reallaboren und Anforderungen aus Sicht der empirischen Wirtschaftsforschung

Prof. Dr. Axel Ockenfels (Universität zu Köln) erläuterte in allgemeiner Form und anhand konkreter Beispiele den Nutzen und die methodischen Herausforderungen der Experimentellen Wirtschaftsforschung in der Praxis. Die Vorteile von Experimenten bestünden vor allem darin, Innovationen zu einem Praxistest zu verhelfen und daraus Aussagen zu Ursache-Wirkungs-Beziehungen (Kausalität) abzuleiten, zum Beispiel zwischen einer Regulierung und einem beobachteten Verhalten. Darüber hinaus betonte Prof. Ockenfels die Rolle von Experimenten zur Erleichterung der Kommunikation regulatorischer Überlegungen, da Experimente relativ leicht verständlich und nachvollziehbar seien und eine zielgerichtete und datenbasierte Diskussion erlaubten. Außerdem könnten Experimente der Umkehr der Beweislast dienen: Anstelle bestimmte Regulierungsinstrumente erst nach Einführung zu bewerten, könnte durch Experimente vor Einführung gezeigt werden, wie sie wirken und ob sie überhaupt notwendig sind. Die methodischen Herausforderungen an Experimentierräume lägen vor allem darin, die Repräsentativität und Transparenz sicherzustellen, ethische Maßstäbe zu gewährleisten und die langfristigen Wirkungen von Innovation und Regulierung zu erkennen.

Die experimentelle Erprobung ist nach Prof. Ockenfels der „Goldstandard“, wenn Erkenntnisse über die Auswirkungen neuer Verfahren und Innovationen gesammelt werden sollen. Deshalb werde in Unternehmen mit Online-Geschäftsmodellen heute kaum eine Idee ohne vorherige experimentelle Testphase umgesetzt. Aber auch andere



Unternehmen und Verwaltungen setzten zunehmend experimentelle Methoden ein. Häufig würden Konzepte und Rahmenbedingungen auf Basis von Experimenten und Datenauswertungen schrittweise angepasst. Dieses Vorgehen ließe sich auch auf die Regulierung übertragen. Regulierung müsse zunehmend adaptiv und datengetrieben sein. Dies schaffe die notwendige Flexibilität in der digitalen Welt.

Rechtliche Herausforderungen von Reallaboren

Prof. Dr. Martin Burgi (LMU München) diskutierte die öffentlich-rechtlichen Herausforderungen von Experimentierräumen und PD Dr. Alexander Hellgardt (Max-Planck-Institut für Steuerrecht und öffentliche Finanzen) ordnete Reallabore in den wirtschaftsrechtlichen Kontext ein.

Schwerpunkt der Ausführungen von Prof. Burgi war, wie Reallabore aus rechtlicher Perspektive ermöglicht werden können. Grundsätzlich bestehe keine verfassungsrechtliche Hürde, die den Staat per Gesetz an der Einrichtung eines Experimentiertraumes hindere. Er argumentierte aber, dass es zunächst sinnvoll sei, das Instrument des Experimentiertraums selbst gesetzlich zu normieren. Hinsichtlich der Gestaltung temporärer regulatorischer Ausnahmen wies Prof. Burgi darauf hin, dass bei gesetzlichen Regelungen häufig die Möglichkeit des Erlasses von Rechtsverordnungen bestehe, die leichter verändert werden könnten. Für rechtliche „Experimentierklauseln“ kämen in einigen Fällen auch die Satzungen von Kammern in Betracht (z. B.

die Berufsordnungen der Ärzteschaft). Prof. Burgi verwies auf die verschiedenen Ebenen staatlicher Regulierung. So seien häufig europa- und verfassungsrechtliche Vorgaben, besonders bei sicherheits-, umwelt- und datenschutzrechtlichen Standards, zu beachten. Beim Zugang zu Reallaboren seien vergaberechtliche Regelungen zu beachten, im Falle finanzieller Unterstützung des Staates das EU-Beihilferecht. Prof. Burgi thematisierte zudem Aspekte einer möglichen staatlichen Institution zur Steuerung, Kontrolle und Aufsicht von Reallaboren (z. B. einer Bundesdigitalagentur¹). Er plädierte zudem dafür, in der Wahl der Regulierungsinstrumente dem Experiment möglichst viel Flexibilität und Kreativität einzuräumen, z. B. durch allgemeine Klauseln im höherrangigen Recht.

Dr. Hellgardt beschrieb den wirtschaftsrechtlichen Rahmen, d. h. Regulierungsziele und -instrumente sowie deren Zusammenwirken. Zusätzliche Regulierungsinstrumente würden nicht immer die Effektivität steigern, könnten aber zu Kosten und ggf. unerwünschten Nebenwirkungen führen. Auf dieser Basis leitete Dr. Hellgardt zwei mögliche Modelle für Experimentierräume ab. Das „Erprobungsmodell“ schaffe dabei künstlichen regulatorischen Freiraum zur Erprobung einer bestimmten Technologie bzw. eines bestimmten Geschäftsmodells. Dazu müssten zielgenau konkrete rechtliche Hindernisse außer Kraft gesetzt werden. Kern dieses Modells ist, die Erprobung einer konkreten Innovation zu erlauben und regulatorischen Handlungsbedarf direkt zu erkennen. Demgegenüber ist im „Re-Regulierungsmodell“ der Ausgangspunkt nicht eine spezifische Innovation, sondern die Identifikation von Rechtsgebieten mit rechtlichen

1 Vgl. Digitale Strategie 2025, BMWi.

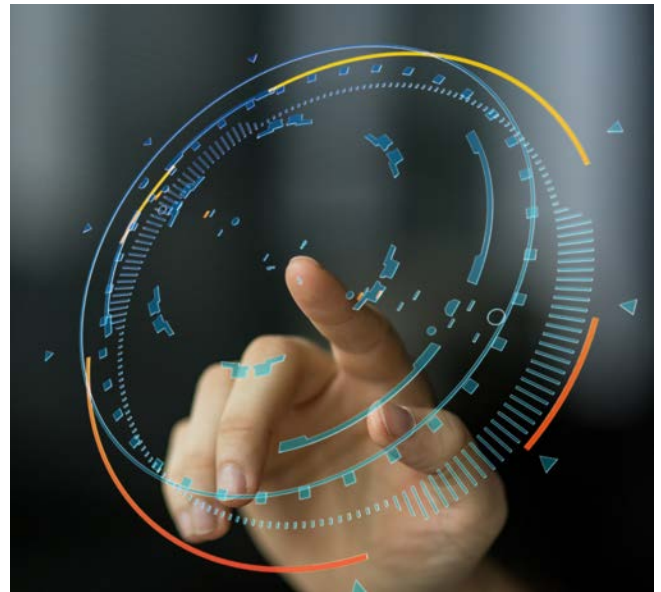
Zugangshürden für Innovationen. Diese Regulierungsinstrumente würden dann partiell verändert oder aufgehoben. Der Experimentierraum steht dann allen Innovatoren offen. Kern dieses Modells ist demnach die Überprüfung, ob ein bestimmter Regulierungsrahmen tatsächlich eine innovationshemmende Wirkung hatte.

Diskussion: Spannungsfeld zwischen Innovationen und regulatorischen Grenzen

In der Diskussion wurden vielfältige Innovationsfelder benannt und diskutiert, die sich für regulatorische Experimentierräume eignen könnten, weil sie Innovationspotenziale und regulatorischen Handlungsbedarf vereinen: unter anderem moderne Mobilitätskonzepte wie autonomes Fahren, Biotechnologie, E-Health, 3D-Druck, Robotik, Finanzsektor, die Rechts- und Steuerberatung, das Handwerk, Geschäftsmodelle der „Sharing Economy“ und der Online-Handel. Darüber hinaus wurden konkrete Regulierungsinstrumente genannt, die Innovationen aus Sicht der jeweiligen Teilnehmer häufig verhindern, z. B. der Datenschutz oder das EU-Beihilferecht.

Einige Unternehmensvertreter wiesen darauf hin, dass sich Innovationen im Vorhinein nicht strukturieren ließen. Häufig seien die Innovationspotenziale von morgen noch gar nicht bekannt, so dass auch noch nicht absehbar sein könne, welche rechtlichen Regelungen sich als Hemmnis für künftige Innovationen erweisen werden. Mindestens ebenso wichtig wie die Einrichtung von Experimentierräumen sei daher die Schaffung von allgemeinen Freiräumen und einer stärker innovationsfreundlichen und offenen Regulierung. Es wurde zudem darauf hingewiesen, dass neue Technologien Regulierung in bestimmten Fällen sogar obsolet machen könnten.

Darüber hinaus wurden konkrete Beispiele und Konzepte für Reallabore diskutiert, die bereits bestehen, z. B. im Bereich der Internetmedizin. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) plant im Rahmen von „Arbeiten 4.0“ Experimentierräume, beispielsweise im Bereich der Arbeitsorganisation, der Interaktion zwischen Mensch und Technologie, der Weiterbildung und des zeit- und ortsflexiblen Arbeitens und wies auf laufende und geplante Projekte der Initiative Neue Qualität der Arbeit hin. Viele der Ansätze könnten im geltenden Rechtsrahmen verwirklicht werden. Im Bereich der Arbeitszeit bedürfte es in einigen Fällen einer konditionierten gesetzlichen Öffnungsklausel. Wichtig sei aus Sicht des BMAS die Einbindung aller Akteure (insbesondere der Sozialpartner).



Reallabore in der Praxis

Der Workshop diente auch dazu, praktische Anwendungsfälle von Experimentierräumen aus sehr unterschiedlichen Bereichen vorzustellen:

„Delivery Robot“: Roger Hillen-Pasedag (Hermes Germany GmbH) stellte ein Kooperationsprojekt des europäischen Technologie-Start-ups Starship Technologies und des Logistikdienstleisters Hermes Germany vor. In dem Programm „Urban Blue 4.0“, das bei Hermes die Entwicklung (digitaler) urbaner Logistiklösungen bündelt, werde in Hamburg als erster deutscher Großstadt die Zustellung von Paketen durch Roboter getestet. Starship erprobt den Einsatz dieser Roboter bereits erfolgreich in London, Washington und Tallinn/Estland. Herr Hillen-Pasedag beschrieb im Detail die administrativen Anforderungen und Genehmigungsverfahren.

„Paketkopter“: Matthäus Pruski (DHL Paket GmbH) präsentierte ein seit 2013 laufendes DHL-Forschungsprojekt. Ziel sei es, den Transport von Waren per Flugdrohnen in geografisch schwer zugängliche Gebiete unter realen Bedingungen zu erproben. Über das Forschungsprojekt „DHL Paketkopter“ seien bereits in verschiedenen praktischen Anwendungen (Bonn 2013, Insel Juist 2014) Erfahrungen unter realen Bedingungen gesammelt worden. In der kürzlich abgeschlossenen Testphase wurde die vollständig in die DHL-Logistikkette integrierte Drohnenlieferung zwischen Reit im Winkl und der Winklmoosalm erprobt. Dazu wären auch Ausnahmegenehmigungen für den Flugverkehr notwendig gewesen.



Autonomes und vernetztes Fahren: Dr. Markus Decker (Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, Baden-Württemberg) stellte ein gerade im Aufbau befindliches Testfeld für autonomes und vernetztes Fahren in Karlsruhe vor. Ein solches Testfeld erlaube es nicht nur, in einer realen, aber kontrollierten Umgebung neue Technologien wie die Kommunikation der Fahrzeuge untereinander oder mit der Infrastruktur zu testen. Es gebe dem Regulator auch wichtige Erkenntnisse über notwendige Regelungen, beispielsweise im Bereich Normung und Sicherheit. Das Beispiel verdeutlichte, wie komplex die Konzeption von Reallaboren in bestimmten Fällen sein kann.

E-Health: Thom Rasche (Earlybird Venture Capital) und Dr. Markus Müschenich (Flying Health) thematisierten die Möglichkeiten und Grenzen digitaler Innovationen im Bereich Gesundheit. Herr Rasche problematisierte aus der Perspektive eines Kapitalgebers (Earlybird Health Tech Fund) die aus seiner Sicht restriktiven Rahmenbedingungen, unter denen solche Innovationen bei Gewährleistung von Patientensicherheit im deutschen Gesundheitssystem ausprobiert und finanziert werden können, um weitere Daten zur Kosten-Nutzen-Analyse zu generieren. Dr. Müschenich knüpfte daran an und beschrieb die Arbeit und Entwicklung des „Flying Health Incubator“, in dem Start-ups digitale Diagnose- und Therapie-Applikationen zur Marktreife entwickelten.

Die abschließende Diskussion sowie der gesamte Workshop bestätigten, dass die Frage der Ausgestaltung von Reallaboren sehr stark vom Einzelfall – der jeweiligen Technologie, dem Geschäftsmodell, dem spezifischen regulatorischen Umfeld – abhängt. Es herrschte jedoch Einigkeit, dass es auch Institutionen bedürfe, die Best Practices voranbringen und innovative Unternehmen „an die Hand“ nehmen und gleichzeitig Vorschläge zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Erprobung von Innovationen machen. Das BMWi wird sich auf dieser Basis vertieft mit der Konzeption von regulatorischen Experimentierräumen befassen und im Dialog mit Wissenschaft, Unternehmen, Verbänden und gesellschaftlichen Interessenvertretern überlegen, ob, wie und in welchen Bereichen Reallabore als wirtschaftspolitisches Instrument zum Test von Innovationen, neuen Geschäftsmodellen und angepassten regulatorischen Rahmenbedingungen eingesetzt werden können.

Alle Interessierten sind eingeladen, Beispiele, Anmerkungen und Vorschläge zum Thema „Reallabore“ unter folgender E-Mail-Adresse einzureichen:

reallabore@bmwi.bund.de

Kontakt: Dr. Kai Hielscher
Referat: Wirtschaftspolitische Analyse

Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917 – 1990

Abschlussbericht zur Geschichte des BMWi und seiner Vorgängerinstitutionen vorgestellt

Der Abschlussbericht der Unabhängigen Geschichtskommission zur Aufarbeitung der Geschichte des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) und seiner Vorgängerinstitutionen liegt nun vor. In vier Bänden befasst sich der Bericht mit der Geschichte des Hauses und der Wirtschaftspolitik in Deutschland von der Gründung des Reichswirtschaftsamts 1917 bis hin zur Wiedervereinigung 1990. Die Forschungsergebnisse wurden Herrn Minister Gabriel am 7. Dezember im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung überreicht.



Die Unabhängige Geschichtskommission beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat ihren Abschlussbericht zur Geschichte des Bundeswirtschaftsministeriums und seiner Vorgängerinstitutionen an Bundeswirtschaftsminister Gabriel übergeben.

Der Auftrag an die Wissenschaftler

Die Vorarbeiten zum Projekt begannen bereits Ende 2010. Nach einem Symposium mit über 30 Historikern im Juni 2011 berief Bundesminister a. D. Dr. Rösler dann Ende 2011 die Unabhängige Geschichtskommission. Die Mitglieder der Kommission (siehe Kasten) wurden mit einer unabhängigen wirtschaftshistorischen Aufarbeitung beauftragt. Diese sollte einen umfassenden Einblick in Funktion und Wirkungsweise des BMWi und seiner Vorgängerinstitutionen im geschichtlichen Zeitablauf ermöglichen. Ziel war es dabei, in einer historischen Tiefenperspektive – zurück bis zu den Anfängen des Ministeriums und weit über das Dritte Reich hinaus – die Geschichte wirtschaftspolitischen Denkens in Deutschland nachzuzeichnen.

Die Forschungen wurden in vier Teilprojekten vorangetrieben: zur Weimarer Zeit (ab 1917), zur NS-Diktatur 1933 – 1945, zur Ära der Sozialen Marktwirtschaft 1945 – 1990 sowie zu den Parallelstrukturen in Ostdeutschland 1945 – 1990. Damit ist dieses Projekt eines der ersten geschichtlichen Forschungsvorhaben der Bundesbehörden, das aus einer gesamtdeutschen Perspektive heraus auch die zentrale Wirtschaftsverwaltung und die Planwirtschaft in der ehemaligen DDR untersucht.

DE GRUYTER
OLDENBOURG

Werner Abelshauser, Stefan Fisch
Dierk Hoffmann, Carl-Ludwig Holtfrerich
Albrecht Ritschl (Hrsg.)

WIRTSCHAFTS- POLITIK IN DEUTSCHLAND 1917-1990



ISBN: 978-3110465334



Der Abschlussbericht wird in vier Bänden unter dem Titel „Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917 – 1990“ veröffentlicht.

Die Kommission legt als Ergebnis ausdrücklich nicht „eine für ausschließlich richtig gehaltene Interpretation mit alleinigem Wahrheitsanspruch vor“, sondern lässt voneinander abweichende Bewertungen und Gewichtungen zu.

Die Publikation ist unter dem Titel „Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917 – 1990“ im De Gruyter Oldenbourg Verlag erschienen. Darüber hinaus wurden bzw. werden weitere Ergebnisse des Projekts als Begleitbände ebenfalls im De Gruyter Oldenbourg Verlag veröffentlicht: Ein Begleitband unter dem Titel „Erdöl, Mais und Devisen – eine Dokumentation der ostdeutsch-sowjetischen Wirtschaftsbeziehungen 1951 bis 1967“ – ist bereits publiziert. Zwei weitere Begleitbände werden 2017 erscheinen. Dabei handelt es sich zum einen um eine Dokumentation über das Reichswirtschaftsministerium (RWM) im Zweiten Weltkrieg. Zum anderen geht es um die Erstellung eines Bestandsverzeichnisses für die im Russischen Militärarchiv lagernden Akten des Reichswirtschaftsministeriums; dieses Verzeichnis wurde im Rahmen des Projekts ins Deutsche übersetzt. Damit wurden erstmals Akten des RWM erschlossen, die bislang der Forschung kaum zugänglich waren.

Die Kommission

Werner Abelshausen, verantwortlich für das Teilprojekt zum Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft, ist Forschungsprofessor für Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Universität Bielefeld.

Stefan Fisch ist Professor für Neuere und Neueste Geschichte, insbesondere Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte, an der Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Dierk Hoffmann, verantwortlich für das Teilprojekt zur Staatlichen Plankommission der DDR, ist Mitarbeiter am Institut für Zeitgeschichte und Professor für Neuere Geschichte an der Universität Potsdam.

Carl-Ludwig Holtfrerich, verantwortlich für das Teilprojekt zum Reichswirtschaftsministerium der Weimarer Republik, ist emeritierter Professor für Volkswirtschaftslehre und Wirtschaftsgeschichte an der Freien Universität Berlin.

Albrecht Ritschl, Sprecher der Kommission und verantwortlich für das Teilprojekt zum Reichswirtschaftsministerium im Dritten Reich, ist Professor für Wirtschaftsgeschichte an der London School of Economics.

Michael Hollmann ist Präsident des Bundesarchivs und stand der Kommission als beratendes Mitglied zur Verfügung.

Neben den Kommissionsmitgliedern waren 20 weitere Wissenschaftler als Autoren mit Einzelbeiträgen beteiligt.

In einer Abschlussveranstaltung am 7. Dezember 2016 haben die Mitglieder der Geschichtskommission das vierbändige Werk an Sigmar Gabriel, Bundesminister für Wirtschaft und Energie, übergeben. Weitere Informationen zur Veranstaltung sowie zu den Forschungsergebnissen finden Sie unter folgendem Link: www.bmwi.de/DE/Ministerium/Geschichte/geschichtskommission.html

Aus der Fülle des von der Geschichtskommission erarbeiteten Materials werden im Folgenden aus jedem der vier Teilprojekte beispielhaft einige ausgewählte Ergebnisse vorgestellt.

Das Reichswirtschaftsministerium in der Weimarer Republik

Die Geschichte des Wirtschaftsministeriums beginnt mit der Ausgründung des Reichswirtschaftsamtes (RWA) aus dem Reichsamt des Inneren am 21. Oktober 1917. Das RWA kümmerte sich um die wirtschaftlichen und sozialpolitischen Angelegenheiten des Reiches, bevor die sozialpolitischen Aufgaben ein Jahr später an das neu gegründete Reichsarbeitsamt übergangen. Aus dem RWA wurde im Jahr 1919 das Reichswirtschaftsministerium.

Dort bildete sich in kurzer Zeit eine hochprofessionelle Beamenschaft heraus, die an allen größeren Reformprojekten der Weimarer Republik ihren Anteil hatte. Die

Beamten standen nicht nur loyal, sondern teilweise auch aus Überzeugung zur Modernisierung und Demokratisierung des Deutschen Reiches und gehörten zu den Verteidigern der Weimarer Republik. 1919/20 wurden verstärkt junge Akademiker eingestellt, darunter nunmehr auch Volkswirte und Frauen.

Das RWM wurde mit Aufgaben wie der Bekämpfung der Inflation, Reparationen an die Siegerstaaten sowie der Wiedergewinnung von Exportmärkten betraut. Es gewann zunächst schnell neue Kompetenzen in der Preispolitik, der sektoralen Wirtschaftslenkung und der Außenwirtschafts- und Devisenkontrolle. Die Wirtschaftsstatistik wurde rasant modernisiert und ausgebaut. So gab es zur Vorbereitung der Londoner Reparationskonferenz, auf der die Reparationsschuld Deutschlands festgesetzt werden sollte, im Februar 1921 eine bahnbrechende Fragebogenaktion an alle Wirtschaftsverbände und unter RWM-Einfluss stehenden industriellen Selbstverwaltungskörperschaften. Bis ins Detail wurde Auskunft über die Produktion und die maximalen Produktionskapazitäten sowohl im Jahr 1913 als auch im Jahr 1920 verlangt. Das Ergebnis dieser Umfrage wird von der Geschichtskommission erstmals veröffentlicht. Diese Art der Befragung konnte damals aufgrund des Widerstands der Wirtschaft nicht auf Dauer eingerichtet werden. Unter anderem für die Einschätzung der Zahlungsfähigkeit Deutschlands als Reparationsschuldner wurde die Erfassung des Volksvermögens und -einkommens allerdings unentbehrlich.



„Das Reichswirtschaftsministerium der Weimarer Republik“ – dazu sprach Prof. Dr. Ursula Büttner von der Universität Hamburg.

Das Reichswirtschaftsministerium spielte eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung eines neuen Ansatzes der Handelspolitik, bei dem staatliche Kredite eingesetzt wurden, um Exporte in Länder zu fördern, in denen private Finanzierungsmöglichkeiten nicht vorhanden waren. Allerdings befand sich das RWM in einem dauernden Kampf um Zuständigkeiten mit den angrenzenden Ressorts der Innen-, Arbeits-, Verkehrs- oder Finanzpolitik, sowohl auf Reichs- wie auch auf Länderebene.

Ab 1929 und mit der Weltwirtschaftskrise gewann die Devisenpolitik eine besondere Bedeutung. In dieser Zeit betrieb die Beamenschaft in sehr professioneller Weise – und zum Teil gegen die eigene Überzeugung – die Abwicklung von Reformprojekten und den Übergang in eine Deflationspolitik. Prominent wurde die Rolle des Referenten Wilhelm Lautenbach, der als inoffizieller Chefökonom des Ministeriums vor dieser Entwicklung warnte und sie zugleich mitgestaltete. Die Autoren diskutieren kontrovers die Frage, ob die Deflationspolitik Auswirkung einer fehlgeleiteten volkswirtschaftlichen Doktrin oder verzweifelte Austeritätspolitik eines Schuldnerlandes unter dem Druck einer Troika auswärtiger Zentralbanken war (ähnlich der aktuellen Krise Griechenlands).

Insgesamt wird festgestellt, dass sich das Reichswirtschaftsministerium nach 1923/24 weit weniger intensiv an der Formulierung der generellen politischen Linie beteiligte und bis zum Beginn des NS-Zeit an Einfluss verlor.

Das Reichswirtschaftsministerium (RWM) im Dritten Reich

Mehrere Beiträge der Veröffentlichung der Geschichtskommission stellen differenziert personelle Entwicklungen dar. Ein Beitrag hebt die schnelle „Selbstnazifizierung“ des Ministeriums hervor, 1933 durchgeführt – in der Zeit eines Machtvakuumms – auf Order des Ministers Hugenberg (nicht auf Anweisung der NSDAP) von dem langjährigen, zuvor politisch unauffälligen Spitzenbeamten Massenbach. Das ideologische Feindbild, Antisemitismus und Antirepublikanismus, hatten breite Wurzeln. Zuletzt zeigte sich, dass die Säuberung steckenblieb, in Teilen zurückgenommen wurde und die Säuberer selbst traf. Hitler verfolgte die Politik, das RWM aus Parteisicht systematisch unterzubesetzen und Parteidogmatiker fernzuhalten.



Bundesminister Sigmar Gabriel bedankte sich bei der Geschichtskommission für ihre außerordentlich gründliche und an Erkenntnissen reiche Studie: „Dabei wird deutlich, wie die furchtbaren Katastrophen in der deutschen Geschichte – zwei verheerende Kriege, das Scheitern der ersten deutschen Demokratie und der nationalsozialistische Völkermord – auch die wirtschaftspolitischen Strategien beeinflusst haben.“

Nach der Machtergreifung am 20. Januar 1933 hatte das RWM zunächst nicht in vorderster Linie der antisemitischen Bewegung gestanden. Mit Hinweis auf volkswirtschaftliche Schäden, die aus ausländischen Reaktionen auf die Judenverfolgung resultieren könnten, wurden anfangs sogar immer wieder gesetzwidrige Aktionen und Maßnahmen eifriger Nationalsozialisten untersagt bzw. aufgehoben.

Ende 1937 deutete ein RWM-Erlass dann bereits eine allgemeine antisemitische Wirtschaftspolitik an. Durch Verordnung Görings vom Februar 1938 wurde ein Judenreferat für die Belange der „Entjudung der deutschen Wirtschaft“ geschaffen. Die Liste ehemaliger Mitarbeiter dieses Referats im späteren BMWi ist beachtlich. Im April 1938 wurde zeitgleich mit der Anmeldepflicht für jüdisches Vermögen die Veräußerung jüdischer Gewerbebetriebe genehmigungspflichtig. Ab diesem Zeitpunkt war die wirtschaftliche Vernichtung der jüdischen Minderheit im vollen Gang. Die starke Verstrickung des RWM in die nationalsozialistische Terrorherrschaft zeigt sich allein daran, dass nach Ende des Krieges drei seiner ehemaligen Reichsminister auf der Anklagebank des Internationalen Militärtribunals in Nürnberg saßen, die die Wirtschaftspolitik zwischen 1933 und 1945 maßgeblich geprägt hatten (Schacht, Funk, Göring).

Die Ausbalancierung der Devisenbilanz bei einer überbewerteten Währung wurde zur wirtschaftspolitischen Achillesferse des Dritten Reichs. Das zuvor von Reichsbank und RWM unterhaltene Devisenmonopol wurde zu einem umfassenden Außenhandelsmonopol mit gespaltenen Wechselkursen ausgebaut. Diese Planwirtschaft mit lückeloser Kontrolle ermöglichte eine außenwirtschaftliche Steuerung nach politischen Prioritäten. Schacht setzte sich als Reichsbankpräsident gegenüber dem damaligen Minister Schmitt damit durch, dieses System in den Dienst der Aufrüstung zu stellen, nur so viele Exporte zuzulassen, wie zur Deckung des hierfür nötigen Devisenbedarfs nötig waren, und den auswärtigen Schuldendienst nun fast völlig einzustellen.

Seit 1939 war das RWM damit befasst, nicht kriegswichtige Zivilgüterproduktionen zu identifizieren und den Transfer der Ressourcen in rüstungsnahe Industrien zu organisieren. Später hatte es auch Anteil an der Ausplünderung (einschließlich der Ausbeutung durch Zwangsarbeit) in den besetzten Gebieten.

Neben Devisenkontrolle und lenkungswirtschaftlicher Kriegsvorbereitung brachte das RWM in den mittleren 30er Jahren eine Reihe von Regulierungsgesetzen auf den Weg, die nach dem Krieg mit nur leichten Änderungen in

den Kranz der Ausnahmebereiche der bundesdeutschen Wettbewerbsordnung übernommen wurden, so z.B. das Kreditwesengesetz oder das Energiewirtschaftsgesetz. Aus wirtschaftlicher Sicht bedeutend war auch die Handwerksordnung von 1935, die die Zwangsmitgliedschaft in Kammern und Innungen ebenso wie den Meisterzwang brachte. Eine Novelle von 1939 führte die Bedürfnisprüfung bei der Errichtung neuer Handwerksbetriebe ein und erlaubte – im Vorgriff auf die kriegswirtschaftliche Angebotslenkung – die Schließung bestehender Betriebe in überbesetzten Branchen.

Die sich wandelnden Formen der kriegswirtschaftlichen Organisation waren den Forschungsergebnissen zufolge jedoch nicht Elemente einer Wirtschaftsideo-logie: Geplant war die Rückkehr zu einem weitgehend marktwirtschaftlichen System nach dem Krieg. So hat Hitler 1944 in einer Rede betont, der Staat werde sich nach dem Krieg damit begnügen, Rahmenbedingungen für die private Wirtschaft zu schaffen.

Zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR

Im Mittelpunkt der Forschungen zur Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) und zur DDR stehen die zentrale Wirtschaftsverwaltung und die Planwirtschaft. Fragt man nach dem Standort der DDR-Zentralverwaltungswirtschaft in der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts, so fallen zunächst nur Brüche auf:

Die SED sah es als ihren großen Erfolg an, den Kapitalismus mit seinen negativen Auswirkungen (vor allem die Massenarbeitslosigkeit) endgültig beseitigt zu haben. Dazu wurden in den ersten Nachkriegsjahren der Großgrundbesitz enteignet, die Industriebetriebe verstaatlicht und ein umfassender Elitenwechsel durchgeführt. Mit diesen Zwangsmaßnahmen verminderte sich aber die Geltungskraft von Kriterien der wirtschaftlichen Effizienz – ein grundsätzliches Problem, auf das die SED-Führung in den 1960er Jahren mit Wirtschaftsreformen reagierte.

Bei der Errichtung der Planwirtschaft besaß die Sowjetunion zwar eine wichtige Vorbildfunktion für Ost-Berlin. Dennoch wird der in diesem Zusammenhang oftmals verwendete Begriff ‚Sowjetisierung‘ der Komplexität dieses Prozesses nicht gerecht. Zweifellos bestimmte Moskau die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch die verhängten Demontagen und die angeordneten Reparationszahlungen. Außerdem orientierten sich die ostdeutschen Planungsexperten an einzelnen Elementen der sowjetischen

Lenkungswirtschaft. Schließlich gab es auch noch sowjetische Berater in der DDR-Wirtschaftsverwaltung. Die einzelnen Beiträge der Publikation zeigen aber, dass die ostdeutsch-sowjetischen Wirtschaftsbeziehungen vielschichtig waren. So konnte die SED-Führung bei den bilateralen Gesprächen, die freilich nicht auf gleicher Augenhöhe stattfanden, zeitweilig auch einige Erfolge verbuchen. Um hier etwas mehr Licht ins Dunkel zu bringen, wurden im Rahmen des Projekts einschlägige Aktenbestände der relevanten Moskauer Archive ausgewertet.

Die DDR grenzte sich wirtschaftspolitisch nicht nur von der Weimarer Republik und dem Nationalsozialismus, sondern auch von der Bundesrepublik ab. Der Kalte Krieg war im geteilten Deutschland auch eine Auseinandersetzung um das bessere Wirtschaftssystem: Markt versus Plan. Trotz der Erfolge des bundesrepublikanischen Wirtschaftswunders war für viele Zeitgenossen der Bonner Republik zunächst keineswegs ausgemacht, dass das Modell der Sozialen Marktwirtschaft gegenüber dem planwirtschaftlichen Modell der DDR langfristig gesehen überlegen sein würde. Vor dem Hintergrund der Sputnik-Euphorie glaubte die SED-Führung wieder an den eigenen Erfolg im Wettstreit mit der Bundesrepublik und verkündete weit reichende Konsumversprechen, die entsprechende Erwartungen in der DDR-Bevölkerung weckten.

In der DDR sollte der Plan die Grundlage für die Steuerung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bilden; er legte Wirtschaftsziele, Investitionsschwerpunkte und Ressourceneinsatz verbindlich fest. Die Verteilung der knappen Güter hatte zentral von oben zu erfolgen. Mit der Errichtung der Planwirtschaft erfolgte in der DDR der Aufbau völlig neuartiger Institutionen, die in der deutschen Verwaltungstradition beispiellos waren. Eine zentrale Rolle übernahm hier die am 8. November 1950 gebildete Staatliche Plankommission (SPK). Sie hatte eine koordinierende Funktion gegenüber den Branchenministerien. Trotz der engen Verflechtung der SPK mit der SED-Führung besaß 1960 jeder dritte SPK-Mitarbeiter noch kein SED-Parteibuch. Ehemalige NSDAP-Mitglieder waren in der SPK etwa zu 2,8 (1955) oder 5,3 Prozent (1958) vertreten.

Die einzelnen Beiträge des Bandes stellen nicht nur die Strukturen und das Personal der zentralen Wirtschaftsverwaltung vor. Sie beschäftigen sich außerdem mit ausgewählten Themenfeldern, die die Verwaltungspraxis beleuchten und die Relevanz für die DDR-Wirtschaftsgeschichte besitzen: Ordnungs- und Preispolitik, Energie- und Rohstoffpolitik, Forschungs- und Technikpolitik, Konsumpolitik sowie Außenwirtschaftspolitik.

Zum Aufbau der DDR-Wirtschaftsstatistik wird erstmals ausführlich der Rückgriff auf die Wirtschaftsstatistiken und die Planungsinstrumente der nationalsozialistischen „Lenkungswirtschaft“ beschrieben. So stellte der Industriezensus von 1936 lange Zeit die wichtigste statistische Basis und Bezugsgröße für die ostdeutschen Planungsexperten dar. Eine Schlüsselrolle nahm indirekt Rolf Wagenführ ein, der im Dritten Reich gleichzeitig die Statistikabteilung im Rüstungsministerium und die Industrieabteilung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) geleitet hatte. Wagenführ setzte seine außergewöhnliche Karriere nach Ende des Zweiten Weltkriegs bruchlos fort. Anfangs stand er für kurze Zeit im Dienst der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD), um dann aber in den Westen zu gehen. Im Juli 1946 wurde er Hauptabteilungsleiter im Statistischen Amt der britischen Zone und schließlich 1958 erster Generaldirektor des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften. An seiner Person lässt sich die zentrale Bedeutung einer hochgradig professionalisierten Statistik für die Funktionsweise moderner Industriestaaten ablesen, und zwar unabhängig von den politischen Systemunterschieden.

Das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) in der Sozialen Marktwirtschaft und die Personalkontinuitäten aus der NS-Zeit

Das BMWi in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft

Die Autoren der Geschichtskommission analysieren zunächst die ordnungspolitische Rahmensezung für wirtschaftspolitisches Handeln und untersuchen die Anwendung dieser Konzepte exemplarisch auf einschlägigen Operationsfeldern deutscher Wirtschaftspolitik. Die ministeriellen Binnenstrukturen und deren personelle wie administrative Logiken hätten das BMWi von anderen Bonner Ministerien unterschieden und ihm seinen Ruf als „Ordnungs- und Überzeugungsministerium“ verschafft, das – weit über seine originären Zuständigkeiten hinaus – ein Querschnittsressort mit Orientierungsfunktionen für die gesamte Regierung werden konnte.

Da das liberale Ideal einer „Ordnungspolitik der unsichtbaren Hand“ spätestens in der Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre an seine Grenzen gekommen sei, habe das BMWi mit einer „Ordnungspolitik der sichtbaren Hand“ eine ganz eigene Handlungsmaxime entwickelt. Es habe eine überraschend aktivistische Politik der Marktgestaltung betrieben: Zwar wurden Eingriffe zur Erhaltung bestehender Märkte abgelehnt, doch sei die Praxis der Sozialen Markt-



Auf der Abschlussveranstaltung diskutierte die Geschichtskommission mit Staatssekretär Dr. Rainer Sontowski (2. v. l.).

wirtschaft von Anpassungsinterventionen stark geprägt gewesen. Politikziel war dabei eine Erhöhung der Produktivität der deutschen Volkswirtschaft bei gleichzeitiger Milde- rung sozialer Anpassungslasten. Das gesellschaftspolitische Ziel der Mittelstandsförderung trat ab den frühen siebziger Jahren in den Hintergrund.

Deutsche Wirtschaftspolitik, so ein Beitrag, musste sich vor allem im Spagat zwischen europäischer Integration und Weltmarktorientierung bewähren. Als potenzielles Über- schussland diente Westdeutschland zunächst der amerika- nischen Politik als Instrument, um mit seiner Hilfe West- europa wieder zu stabilisieren und gegen die sowjetische Herausforderung (auch militärisch) zu stärken. Die syste- matische Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit („Handels- politik nach innen“) habe sich auf dem Weltmarkt nach der Rückkehr Chinas und der Öffnung des Ostblocks umso mehr ausgezahlt.

Auch wenn sich das 1949 gegründete BMWi von Anfang an schwergetan habe, eigene Zuständigkeiten insbesondere gegenüber klassischen Ressorts wie dem Bundesministerium der Finanzen oder dem Auswärtigen Amt zu reklamieren,

habe das BMWi ein unverwechselbares Profil entwickelt und weit über seine Zuständigkeiten hinaus Autorität in wirtschaftspolitischen Fragen und bei der ordnungspoliti- schen Koordinierung der Wirtschaftspolitik ausgeübt.

NS-belastete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Insgesamt gab es in der ersten Hälfte der 1950er Jahre eine generöse Einstellungspraxis. Dabei gab es Beamtenkonti- nuitäten auf hohem Karriereniveau. Die Abteilungsleiter Hans Koelfen und Hermann Reinhardt fungierten schon im Reichswirtschaftsministerium als stellvertretende Abtei- lungsleiter. Koelfen in der Abteilung „Allgemeine Wirt- schaftspolitik“ direkt unter Otto Ohlendorf, Reinhardt in der Außenwirtschaftsabteilung mit Zuständigkeiten u. a. für Südosteuropa. Ihr Kollege Elmar Michel, nach langer französischer Haft ab 1953 Leiter der Mittelstandsabtei- lung, stand ehemals der Hauptabteilung Wirtschaft des Militärverwaltungsstabes in Frankreich vor. Dort arbeitete als Abteilungschef auch der Außenhandelspezialist und nachmalige Unterabteilungsleiter Ernst Robert von Mahs. Sein späterer Kollege Felix-Alexander Prentzel, als Unterab-

teilungsleiter im Bundesministerium u.a. zuständig für die Koordinierung der Entflechtung der Chemieindustrie, war vor 1945 nach einer Tätigkeit bei der IG Farben Abteilungsleiter Gewerbliche Wirtschaft im „Wirtschaftsstab Ost“ und zugleich stellvertretender Leiter der Abteilung „Besetzte Gebiete“ in der Außenwirtschaftsabteilung des Reichsministeriums gewesen.

Obendrein beschäftigte das Wirtschaftsministerium mit Ernst Kutscher, Erhard Moehrke, Carl-Günther von Coelln und Hans Humbert vier ehemalige Mit- oder Zuarbeiter der so genannten „Judenreferate“. Kutscher war im Auswärtigen Amt mit „antijüdischer Auslandsaktion“ befasst gewesen. Er fungierte dann von 1949 bis 1953 als persönlicher Referent Erhards und war in dieser Zeit nicht zuletzt mit Fragen des deutsch-israelischen Wiedergutmachungsabkommens betraut, ehe er ins Auswärtige Amt zurückkehrte. Moehrke, von Coelln und Humbert hatten nach 1938 im mit Arisierungsfragen befassten Judenreferat des Reichswirtschaftsministeriums gearbeitet und waren in den 1950er Jahren wieder im Bundeswirtschaftsministerium tätig

Das institutionell-berufliche Rekrutierungsfeld des BMWi nach dem Krieg war vergleichsweise stark diversifiziert: Nur knapp zehn Prozent der Belegschaft (1956) entstammten dem direkten Reichsvorgänger, bei der gesamten Führungsebene (1949 – 1990) waren es gut 16 Prozent. Doch knapp 85 Prozent derjenigen, die zwischen 1949 und 1963 im Rang eines Ministerialdirektors oder -dirigenten amtierten, waren bereits vor 1945 im öffentlichen Dienst gewesen.

Der neben dieser beruflichen Herkunft brisanteste Kontinuitätsfaktor war der Anteil ehemaliger NSDAP-Mitglieder. Von den neun zwischen 1949 und 1990 amtierenden Ministern waren zwei in der NSDAP gewesen (Schmücker und Schiller). Von den 19 Staatssekretären waren es fünf. Deutlich höher lag der Anteil für die operative Führungsebene der Abteilungs- und Unterabteilungsleiter (1949 – 1963 bei knapp 59 Prozent). Für den Zeitraum 1949 bis 1990 lag der Anteil der NSDAP-Mitglieder bei knapp 40 Prozent. Diese Strukturen entsprachen weitgehend dem Durchschnitt der Bundesministerien.

Kontakt: Dr. Astrid Klesse und Maleika Grün
Referat: Grundsatzfragen der Wirtschaftspolitik

Offenheit zahlt sich aus – aus der Arbeit von Willkommenslotsen

150 vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie geförderte Willkommenslotsen beraten kleine und mittlere Unternehmen bei allen Fragen rund um die Besetzung von Praktika, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen mit Flüchtlingen. Im ersten halben Jahr ihrer Tätigkeit gelangen den Willkommenslotsen rund 1.500 Vermittlungen von Flüchtlingen in eine Arbeit, eine Ausbildung oder ein Praktikum in kleinen und mittleren Unternehmen. Im Interview mit der vermittlungstärksten Kammer in Aachen erfahren wir vom Arbeitsalltag der Beraterinnen und von der Bedeutung der individuellen Beratung für die Betriebe.



Liebe Frau Lüke-Kreutzer, liebe Frau Kretz, Sie sind Willkommenslotsinnen bei der Handwerkskammer Aachen. Was ist Ihre Aufgabe?

Die Antwort auf diese Frage steckt bereits in der Bezeichnung des Programms: Wir Willkommenslotsen übernehmen eine Lotsenfunktion für kleine und mittlere Unternehmen bei der betrieblichen Integration von Flüchtlingen. Durch individuelle Beratung der Unternehmer und Unternehmerinnen ebnen wir Wege, um Geflüchtete einzustellen. Gleichzeitig unterstützen wir die Betriebe dabei, eine Willkommenskultur zu entwickeln. Wir bringen Menschen und Unternehmen zusammen. Beide Seiten profitieren davon.

Das Programm läuft erst seit einem halben Jahr und insbesondere Sie in Aachen haben einen starken Start hingelegt. Wie erklären Sie sich das?

Wir leben in Aachen in direkter Nachbarschaft zu Belgien und den Niederlanden. Wir kennen den Blick über die Grenzen, wir leben hier Europa. Tag für Tag. Für uns ist die

Verständigung mit anderen Kulturen eine Selbstverständlichkeit. Diese Offenheit ist sicherlich sehr förderlich für die Integration der neu zugewanderten Menschen. Und darum – denken wir – zeigen auch die kleinen und mittleren Betriebe in unserer Region eine ganz große Bereitschaft, Flüchtlingen eine berufliche Chance zu geben.

Im Frühjahr hat die Handwerkskammer Aachen ihre Mitgliedsbetriebe befragt, wer freie Praktikums- oder Ausbildungsstellen hat und diese mit Flüchtlingen besetzen würde. 160 Betriebe haben sich umgehend dazu bereit erklärt. Das zeigt die große Offenheit.

In drei Betriebe aus dem Maler-, Metall- und Elektrobereich, die in der Region gut vernetzt sind, haben wir je einen Praktikanten vermittelt. Alle drei Betriebe waren nach dem Praktikum so begeistert von den jungen Menschen, dass sie diese positiven Erfahrungen in der Branche geteilt haben. Seitdem ist die Hauptfrage, die wir seitens der Unternehmen hören: „Wie kommen auch wir an die jungen geflüchteten Menschen heran?“



Das wäre jetzt auch unsere nächste Frage gewesen.

Den ersten Kontakt zu den Flüchtlingen haben wir über zwei Berufskollegs mit internationalen Förderklassen aufgebaut. Dort haben wir viele junge Menschen kennengelernt, die allesamt schon zwei oder drei Jahre in Deutschland waren und kurz vor dem mittleren Schulabschluss standen. Kurzfristig wurden Praktika in den interessierten Betrieben organisiert. Einige Flüchtlinge haben so ihren Platz im Handwerk gefunden, über eine Einstiegsqualifizierung oder einen Ausbildungsplatz.

Insgesamt haben wir festgestellt, dass die Vernetzung mit anderen Akteuren in der Flüchtlingsarbeit entscheidend ist, um Kontakte zu den Geflüchteten aufzubauen. Wir profitieren hier in der Region beispielsweise von der guten Zusammenarbeit mit der Industrie- und Handelskammer Aachen, den „Integration Points“ der Arbeitsagenturen, dem Jobcenter und diversen weiteren Akteuren aus regionalen Flüchtlingsprojekten wie dem Café Zuflucht.

Wie läuft eine typische Vermittlung ab?

Zunächst kontaktieren wir Betriebe, von denen wir wissen, dass sie Praktikanten oder Auszubildende suchen. Dort stellen wir unser Projekt vor. Gemeinsam mit dem Unter-

nehmen erarbeiten wir dann ein Anforderungsprofil für die gewünschte Azubi- oder Arbeitsstelle. Wenn wir ein genaues Bild von dem Unternehmen und der Stelle haben, in die vermittelt werden soll, suchen wir den passenden Jugendlichen aus dem Kreis der Flüchtlinge.

Bei der Suche nach dem geeigneten Bewerber treffen wir natürlich auf junge Menschen mit ganz eigenen Zukunftsträumen. Ihre beruflichen Vorstellungen hängen stark mit typischen Erwerbsbiografien in ihren jeweiligen Heimatländern zusammen. Hier sind wir Willkommenslotsen gefragt, gemeinsam mit dem Jugendlichen eine realistische berufliche Perspektive für sie zu entwickeln.

Nach unseren Gesprächen haben wir meist sehr schnell eine Idee, welcher Betrieb und welcher Jugendliche zusammenpassen, und bringen beide Seiten an einen Tisch. Aus unserer Erfahrung ist ein Praktikum ein sehr guter Einstieg, damit sich Jugendliche und Betriebe näher kennenlernen und Vertrauen zueinander aufbauen. Auch während dieser Zeit stehen wir als Willkommenslotsen den Unternehmen unterstützend zur Verfügung.

Bereits in der Praktikumsphase haben uns in der Vergangenheit oftmals Unternehmer begeistert angerufen und gefragt, ob sie den jungen Menschen sofort in Ausbildung



nehmen könnten. Solche Erfolgsmeldungen freuen uns natürlich enorm. Denn unser Ziel ist es, möglichst viele junge Menschen, die bei uns ein neues Leben anfangen möchten, nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren – das heißt über die duale Ausbildung.

Warum ist die Vermittlung in die duale Ausbildung so wichtig?

Das Handwerk braucht dringend qualifizierte Fachkräfte. Flüchtlinge lediglich in so genannte Helfertätigkeiten für Ungelernte zu vermitteln, halten wir nicht für nachhaltig – weder für die Unternehmen, die sich im Wettbewerb behaupten müssen, noch für die jungen Menschen, die meist am Anfang ihres Berufslebens stehen. Darum steht bei uns die duale Berufsausbildung im Fokus.

Welche Herausforderungen begegnen Ihnen, nachdem Sie einen jungen Flüchtling in die duale Ausbildung vermittelt haben?

Der Berufsschulunterricht kann teilweise Schwierigkeiten bereiten. Viele Jugendliche sind sehr fit in der Praxis, haben aber Nachholbedarf beim Textverständnis und beim allgemeinen Schrift- und Sprachgebrauch. Insgesamt bringen die neuen Schülerinnen und Schüler sehr unterschiedliche Voraussetzungen mit. Das stellt die Berufsschulen vor völlig neue Herausforderungen.

Wichtig ist zudem, dass wir Betriebe und Jugendliche auch nach einer Vermittlung in eine Ausbildung nicht allein lassen. Manchmal können beispielsweise kulturelle oder religiöse Besonderheiten herausfordernd in der Zusammenarbeit sein. Die Betriebe brauchen Ansprechpartner, die sich mit dem Thema Interkulturalität auskennen und in der alltäglichen Praxis unterstützen können. Hier denken wir zum Beispiel daran, dass jugendliche Muslime während des Ramadans tagsüber nichts essen dürfen oder dass eventuell auch alternative Arbeitszeitmodelle eingeführt werden müssen, wenn Menschen ihre Gebetszeiten einhalten wollen.

Unsere Erfahrung zeigt, dass sich viele Probleme lösen lassen, wenn man offen darüber spricht. Dazu an dieser Stelle eine kleine Geschichte, die uns besonders beeindruckt hat: Ein junger Mann aus Westafrika hatte seine Ausbildung bei einem Aachener Bäcker angetreten. Nach drei Monaten hat sich der Ausbildungsmeister vertrauensvoll an uns gewendet, weil der junge Mann nicht immer pünktlich im Betrieb erschien. Wir haben den jungen Afrikaner darauf angesprochen und er vertraute sich uns an: „Ich schaffe es nicht, immer pünktlich zu sein, weil ich nachts laufe. Es fährt kein Bus und ich brauche dann circa zweieinhalb Stunden, um im Betrieb zu sein.“ Daraufhin vermittelten wir Willkommenslotsen ihm über ein Aachener Ehrenamtsprojekt ein Fahrrad. Jetzt ist der junge Mann pünktlich.



Haben Sie vielleicht auch schon besondere Erfolgserlebnisse, die Sie mit uns teilen könnten?

Ja, sehr gefreut haben wir uns über unsere erste westafrikanische Malerauszubildenden-Wohngemeinschaft. Zunächst haben wir einen jungen Guineer aus der Wohngemeinschaft in eine Ausbildung zum Maler und Lackierer vermittelt. Der Betriebsinhaber rief bereits nach zwei Tagen an und sagte: „Sie haben mir die Sonne in den Betrieb gebracht.“ Er traf dann morgens beim Großhändler einen Freund und Malerkollegen. Dieser kontaktierte uns kurz darauf und wollte ebenfalls einen jungen Geflüchteten als Praktikanten aufnehmen. Hierfür bot sich der zweite junge Mann aus der Wohngemeinschaft an. Zuletzt entschied sich auch der dritte Mitbewohner für den Beruf des Malers und Lackierers. Er absolviert seine Ausbildung jetzt in einer Aachener Malerwerkstatt.

Die drei Männer aus Guinea haben ihren Beruf gefunden. Sie leben, arbeiten und lernen zusammen. Und Aachener Unternehmen profitieren von dem Azubi-Nachwuchs.

Was wünschen Sie sich für Ihre künftige Arbeit?

Es freut uns sehr zu sehen, dass durch unsere individuelle Beratung frischer Wind in die Aachener Handwerksbetriebe kommt und sie ihre Stellen mit passenden Bewerbern besetzen können.

Für die Zukunft wünschen wir uns, dass Betriebe und Flüchtlinge auch nach der Vermittlung weiterhin beraten werden und diese Unterstützung annehmen.

Wir hoffen außerdem, dass die Offenheit der Betriebe und der Bevölkerung so groß bleibt wie bislang. Gut qualifizierte junge Menschen, seien es Flüchtlinge oder „eingeborene Öcher“ [Aachener – Anm. d. R.] sind eine große Chance für unsere Wirtschaft.

Kontakt: Dr. Olga Schenk
Referat: Bildungspolitik, Berufliche Aus- und Fortbildung

Internationaler Klimaschutz: Jetzt geht es ums Kleingedruckte

Ein Jahr nach dem Übereinkommen von Paris hat die 22. Weltklimakonferenz in Marrakesch vom 7. bis 18. November 2016 die Details der Umsetzung verhandelt. Nachdem in Paris 2015 vorrangig eine internationale Klimaschutzarchitektur beschlossen wurde, war die Klimaschutzkonferenz in Marrakesch die erste Implementierungskonferenz. Wichtigstes Ergebnis: Die Staaten haben einen Fahrplan beschlossen, sich bis zur Klimakonferenz im Jahr 2018 auf konkrete Regelwerke zu einigen. Diese gilt es nun in den folgenden zwei Jahren auszuarbeiten. Eine der Kernfragen lautet: Wie sollen die verschiedenen nationalen Klimaschutzanstrengungen transparent gemacht und überprüft werden?



Klimaschutz nach Paris – Selbstverpflichtung der Staaten als neuer Eckpfeiler

In Paris haben die Vertragsstaaten beschlossen, die globale Erderwärmung auf deutlich unter zwei Grad Celsius zu begrenzen, möglichst auf 1,5 Grad Celsius. Zentrales Instrument des Pariser Übereinkommens sind Selbstverpflichtungen der Staaten, die so genannten „Nationally Determined Contributions“ (NDCs). Einzige Anforderung: Die nationalen Klimaschutzbeiträge müssen alle fünf Jahre gesteigert werden. Ob alle nationalen Klimaschutzanstrengungen zusammengenommen es ermöglichen, das Zwei-Grad-Ziel zu erreichen, soll alle fünf Jahre im Rahmen einer globalen Bestandsaufnahme überprüft werden. Erstmals soll diese im Jahr 2023 erfolgen. Das Übereinkommen von Paris mit seinen „Selbstverpflichtungen und Überprüfungen“ löst damit das alte Kyoto-System ab. Dessen Ansatz, der auf verpflichtende Emissionsminderungsziele der einzelnen Staaten abzielte, ließ sich global nicht durchsetzen.

Mittlerweile haben fast alle Staaten ihre nationalen Klimaschutzbeiträge vorgelegt. Viele von ihnen weisen allerdings keine quantifizierbaren Emissionsreduktionen aus. Einige Staaten beziehen ihre Reduktionsziele beispielsweise nur auf die Treibhausgasintensität der Wirtschaft, gemessen als Ausstoß an Kohlenstoffdioxid (CO₂) pro Einheit des Bruttoinlandsprodukts, und lassen damit bei hohem Wirtschaftswachstum sogar Emissionssteigerungen zu. Andere Staaten wiederum beziehen ihre Minderungsabsicht auf hypothetische „Business as usual“-Referenzszenarien oder machen sie von Finanzierungsleistungen durch Industrieländer abhängig.

Vor allem in der ökonomischen Literatur wurde das Abkommen daher kritisiert: Es werde dem Klimaschutz als öffentlichem Gut nicht gerecht und lade die Staaten vielmehr zum Trittbrettfahren ein. Die Verpflichtung, Klimaschutz zu betreiben, sei nicht auf Gegenseitigkeit angelegt. Zudem fehlten dem Regelwerk ein Sanktionsmechanismus und – vor allem – ein CO₂-Preis, der für jede ausgestoßene Tonne CO₂ vom Verursacher zu zahlen wäre.



Weltweite Unterstützung für verbindliche Temperaturziele

Mit dem Übereinkommen von Paris haben sich jedoch erstmals 197 Staaten auf verbindliche Temperaturziele einigen können. Zudem bietet das Abkommen nicht nur Lösungswege zur Emissionsminderung und zur Anpassung an den Klimawandel an. Es deckt mit Finanzierungsprogrammen, der Unterstützung von Technologietransfer und Regeln zur Waldnutzung praktisch alle für einen weltweit effektiven Klimaschutz wichtigen Themenbereiche ab.

In Paris war man noch davon ausgegangen, dass das Abkommen erst im Jahr 2020 in Kraft treten würde, wenn es – wie gefordert – von 55 Staaten, die für 55 Prozent der Treibhausgasemissionen verantwortlich sind, ratifiziert worden ist. 112 der 197 Vertragsstaaten haben das Übereinkommen von Paris allerdings bereits bis zur Konferenz in Marrakesch ratifiziert, darunter auch die großen Emittenten wie China, die USA, die EU und Indien. Das Abkommen ist damit bereits am 4. November 2016 in Kraft getreten. Dies zeigt, dass der Klimaschutz für die Weltgemeinschaft von großer Bedeutung ist. Nicht zuletzt sendet das Übereinkommen damit auch deutliche Signale an die Wirtschaft, klimaverträglicher zu investieren.

Für die EU, die für die 28 Mitgliedstaaten in Marrakesch verhandelt hat, kam es vor allem darauf an, bestimmte Datenanforderungen an die Klimaschutzbeiträge der Staaten zu formulieren und einen klaren Überprüfungsmechanismus zu installieren. Und dies mit gutem Grund: Forschungsergebnisse weisen darauf hin, dass die Staaten mit ihren aktuellen Klimaschutzbeiträgen das Zwei-Grad-Ziel noch nicht erreichen. Alle vorliegenden Klimaschutzbeiträge zusammengenommen dürften sogar zu einem weiteren Anstieg der CO₂-Emissionen und lediglich zu einer Begrenzung des Temperaturanstiegs auf rund drei Grad Celsius im Jahr 2100 führen.

Um das Zwei-Grad-Ziel zu erreichen, haben die „Architekten“ von Paris neben den nationalen Klimaschutzbeiträgen ein weiteres Steuerungsinstrument geschaffen: die Langfriststrategien. Sie sollen bewirken, dass die weltweiten Emissionen im Laufe des 21. Jahrhunderts nur noch so hoch ausfallen, wie sie durch natürliche oder technische Senken wieder eingefangen werden können, was auch als „Treibhausgasneutralität“ bezeichnet wird. Zu diesen Senken – d.h. Mechanismen, um Kohlendioxid zu speichern oder anderweitig zu nutzen – gehören beispielsweise Wälder, Meere und Technologien. Deutschland hat mit dem Klimaschutzplan 2050, den die Bundesregierung kurz zuvor

beschlossen hatte, in Marrakesch als erstes Land weltweit eine solche Langfriststrategie bis 2050 vorgelegt. Kanada, Mexiko und die USA sind bislang gefolgt. Bis 2020 sind alle Staaten aufgefordert, ihre Langfriststrategien vorzulegen.

Kohlenstoffmärkte – noch viele Fragezeichen

Mit ambitionierten langfristigen Klimazielen steigt auch die Bedeutung von Kohlenstoffmärkten wie dem EU-Emissionshandel. Solche Systeme sollen dazu führen, dass Emissionen dort gemindert werden, wo dies am kosteneffizientesten möglich ist. Das Pariser Übereinkommen ist hier allerdings kein Wegweiser. Erst ganz zum Schluss sind die „Marktmechanismen“ ins Abkommen aufgenommen worden. Dementsprechend vage sind die Bestimmungen des einschlägigen Artikels. Ein Handel von Emissionsrechten oder Emissionsgutschriften dürfe nicht dazu führen, dass Emissionsminderungen bei verschiedenen nationalen Klimaschutzbeiträgen doppelt angerechnet werden, heißt es dort. Dennoch lässt das Übereinkommen nach Expertenmeinung den weltweiten Zusammenschluss von Emissionshandelssystemen grundsätzlich zu. Damit besteht theoretisch die Möglichkeit, die Handelssysteme der EU, von Kalifornien und Quebec mit den in China 2017 neu zu etablierenden Systemen zu verknüpfen. Das Pariser Vertragswerk sieht zudem einen „Nachfolgemechanismus“ zum Clean Development Mechanism (CDM) vor, wie er unter dem Kyoto-Protokoll genutzt wurde. Er könnte es Unternehmen gestatten, Minderungsleistungen direkt über Projekte in Gastländern zu erzielen und sich auf die eigene Minderungsverpflichtung anrechnen zu lassen. Ob diese Möglichkeiten, die das Pariser Übereinkommen bietet, in einigen Jahren auch praktisch genutzt werden können, wird auf den kommenden Klimakonferenzen entschieden.

Finanzierung und Technologie – zwei Treiber des Klimaschutzes

Neben der technischen Ausgestaltung der Klimaschutzbeiträge stand in Marrakesch vor allem das Thema Finanzen im Mittelpunkt der Verhandlungen. Die Industrieländer hatten in Paris zugesagt, ab 2020 jedes Jahr rund 100 Milliarden US-Dollar an öffentlicher und privater Klimafinanzierung zu mobilisieren. Die Finanzmittel werden vor allem durch den Green Climate Fund abgewickelt, der innovative Minderungs- oder Anpassungsprojekte in Entwicklungsländern finanziert. Deutschland will seinen Beitrag der Klimafinanzierung von etwa zwei Milliarden Euro in 2014 bis zum Jahr 2020 verdoppeln.

Schlüsselfaktoren zur Minderung von Treibhausgasemissionen sowie zur Anpassung an den Klimawandel sind die Entwicklung und der Transfer von Technologien. Nachdem die Institutionen für die technologisch-wirtschaftliche Zusammenarbeit etabliert sind, wird es zukünftig verstärkt darauf ankommen, Technologienachfrager aus Entwicklungs- und Schwellenländern mit Technologieanbietern und Klimafinanzierern zusammenzubringen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie als nationale Kontaktstelle für den UN-Technologiemechanismus (National Designated Entity Germany) hat hierzu im Jahr 2016 eine Geschäftsstelle eingerichtet, die sich verstärkt um die Zusammenführung kümmert.

Ergebnisse und Ausblick

Das in Marrakesch verabschiedete Arbeitsprogramm spezifiziert die Verhandlungsthemen und -schritte bis zum Jahr 2018 zu allen wichtigen Themen des Pariser Übereinkommens. Konkrete Festlegungen zu einzelnen Themen wurden jedoch noch nicht getroffen. Vielmehr ist nun auf den kommenden Klimakonferenzen zu klären, welche Daten die Klimaschutzbeiträge der Staaten aufweisen müssen, nach welchen Regeln die globale Bestandsaufnahme im Jahr 2023 durchgeführt werden soll und wie globale Kohlenstoffmärkte zukünftig ausgestaltet werden.

Diverse Partnerschaften auch außerhalb des Klimaschutzregelwerks sollen dabei helfen, die Klimaschutzziele zu erreichen. Die prominenteste Aktion in dieser Hinsicht war der Start der von Deutschland und Marokko ins Leben gerufenen NDC-Partnerschaft, mit der Länder durch Beratungsleistungen dabei unterstützt werden, ihre Klimaschutzbeiträge zu erstellen und umzusetzen. Beraten wird dabei nicht nur zu technischen Fragen, sondern auch über Möglichkeiten, die NDC-Umsetzung zu finanzieren.

Mit rund 25.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern und 60 Staats- und Regierungschefs hat der 22. Weltklimagipfel in Marrakesch trotz seines technischen Charakters enorme Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Im November 2017 findet die 23. Weltklimakonferenz unter der Präsidentschaft der Fidschi-Inseln in Bonn statt. Als Gastgeberland übernimmt Deutschland hier eine große Verantwortung, die weiteren Entwicklungen effektiv mitzugestalten.

Kontakt: Julian Frohnecke
Referat: Emissionshandel, Klimaschutz, Internationale Umweltschutzpolitik