



Institut für
Wirtschaftsforschung
Halle

Kristina van Deuverden

Braucht Deutschland eine Vermögensteuer?
– ein Kommentar

Arbeitskreis Konjunktur

Deutsche Wirtschaft 2004:
Vorziehen der Steuerreform
belebt Konjunktur nur vorübergehend

Walter Komar/Rupert Kawka

Standortbedingungen für die
New Economy in strukturschwachen Regionen:
Das Beispiel Sachsen-Anhalt

Bärbel Laschke

Innovative ostdeutsche Industriebetriebe
schneiden im Vergleich mit anderen gut ab –
eine empirische Analyse
anhand des IAB-Betriebspanels

Peter Haug

Quersubventionierung kommunaler Leistungen in
Deutschland: Aktuelle Bedeutung und Beurteilung
unter Effizienz- und Verteilungsgesichtspunkten

Brigitte Loose

IWH-Bauumfrage im Juni 2003

Wirtschaft im Wandel

9-10/2003

23.07.2003, 9. Jahrgang

Braucht Deutschland eine Vermögensteuer? – ein Kommentar

Steuern werden vor allem aus fiskalischen Gründen erhoben. Mit der zunehmenden Anspannung der öffentlichen Finanzen wird auf der Suche nach neuen Einnahmequellen vielfach der Ruf nach der Wiedereinführung der Vermögensteuer laut. Eine solche Steuer bestand bis zum 31.12.1996 und ist vorrangig aus juristischen Gründen abgeschafft worden.^a Sie war eine reine Ländersteuer und erbrachte im letzten Jahr ihrer vollen Gültigkeit 4,6 Mrd. Euro.^b Um die Länder für die Einnahmeausfälle zu entschädigen, wurden im Gegenzug die Erbschaftsteuer (um 1,1 Mrd. Euro) und die Grunderwerbsteuer (um 2,7 Mrd. Euro) erhöht. Die Abschaffung der Vermögensteuer führte damit per saldo zu Mindereinnahmen in Höhe von 0,9 Mrd. Euro.

Neben juristischen Bedenken, stehen der Wiedereinführung der Vermögensteuer vor allem ökonomische Gründe entgegen:

Eine steuersystematische Rechtfertigung kann nur schwer abgeleitet werden. Im deutschen Steuerrecht soll der Beitrag des Einzelnen zur Finanzierung des Staates sich vorrangig nach seiner persönlichen Leistungsfähigkeit richten. Hierzu wird eine „synthetische“ Einkommensteuer erhoben, die die Einkünfte verschiedener Quellen zu einer einheitlichen Bemessungsgrundlage zusammenfasst und dann dem persönlichen Grenzsteuersatz des Steuerschuldners unterwirft. Zu diesen Einkünften zählen auch Vermögenserträge. Wird Vermögen aus versteuertem Einkommen gebildet, so rechtfertigt sich eine gesonderte Steuer in diesem System nur dann, wenn mit dem Vermögensbesitz eine besondere – nicht durch die Einkommensbesteuerung zu erfassende – Leistungsfähigkeit begründet wird.

Eine laufend erhobene Vermögensteuer kann zudem schnell zu einer Substanzbesteuerung führen. Da nicht jeder Vermögenswert mit regelmäßig zufließenden Erträgen verbunden ist, behilft man sich zumeist damit, die Vermögensteuer als Soll-Ertragsteuer auszugestalten, d. h. man unterstellt eine fiktive Rendite. Folge dieses Vorgehens ist, dass zum einen Vermögen mit niedrigeren tatsächlichen Erträgen stärker belastet werden als Vermögen mit höheren Erträgen. Zum anderen wird eine solche Steuer unabhängig davon erhoben, ob in der jeweiligen Periode tatsächlich Einkünfte vorlagen – also auch im Verlustfall. Hinzu kommt, dass bei jeder Form von Vermögensbesteuerung die steuerliche Belastung der Vermögenserträge – selbst bei einem niedrigen Vermögensteuersatz und einem hohen Freibetrag – sich schnell auf über 50% kumulieren kann, denn die Vermögensteuer wird neben den anderen Einkommensteuern erhoben.

Gegen eine Vermögensteuer spricht ferner, dass den Einnahmen relativ hohe administrative Kosten gegenüberstehen. Ist die Bewertung von Geldvermögen noch einfach, existiert für andere Vermögenswerte noch ein Markt- oder Verkehrswert, so ist die Bewertung von Immobilien und Grundstücken aufwändig und muss bei einer laufenden Vermögensbesteuerung in regelmäßigen Abständen wiederholt werden.

Führt die Bewertungsproblematik dazu, dass in Zweifelsfällen eher ein zu niedriger Wert angesetzt wird, dürfte Geld- und Kapitalvermögen tendenziell stärker als Grund- und Immobilienvermögen belastet werden. Divergierende effektive Steuerbelastungen je nach Vermögensanlage sind die Folge – und es sind die mobilen Vermögensbestandteile, die einer höheren Belastung ausgesetzt sein werden. Die Einführung einer Vermögensteuer induziert damit einen Kapitalabfluss, der wiederum zu geringeren Investitionen führt – und damit auch zu weniger Arbeitsplätzen.

Vermögen wird auch heute bereits steuerlich belastet und trägt so zur Finanzierung staatlicher Leistungen bei. Laufende Erträge aus Vermögen unterliegen der Einkommensteuer. Wertsteigerungen werden bei der Veräußerung von Vermögen teilweise ebenfalls in der Einkommensteuer belastet. Findet eine Vermögensübergang wegen Todes oder Schenkens statt, greift die Erbschaft- und Schenkungsteuer. Dabei sind sowohl die Bemessungsgrundlage der bestehenden Steuern als auch die Tarife die Stellschrauben, die eine Steuerbelastung gemäß der persönlichen Leistungsfähigkeit erzeugen können. Gegenüber einer Vermögensteuer verzerren sie unternehmerische Entscheidungen deutlich weniger und sind vor allem mit weitaus geringeren Erhebungskosten verbunden. Zusammenfassend spricht wenig für die Wiedereinführung der Vermögensteuer; Verteilungsfragen können und sollten auf andere Weise gelöst werden.

Kristina.vanDeuverden@iwh-halle.de

^a Die Abschaffung der Vermögensteuer beruhte auf einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts in dem festgestellt wurde, dass das Vermögensteuergesetz mit dem Grundgesetz „unvereinbar“ sei. BVerfG, Beschluss v. 22.6.1995, 2 BvL 37/91, BStBl 1995 II S. 655.

^b Vermögensteuereinnahmen fallen bis zum heutigen Zeitpunkt an, da immer noch nicht alle Fälle abgearbeitet sind.

Deutsche Wirtschaft 2004: Vorziehen der Steuerreform belebt Konjunktur nur vorübergehend

Auch im Sommer 2003 hat die deutsche Wirtschaft die seit drei Jahren anhaltende Stagnation nicht überwunden. Im vergangenen Winterhalbjahr haben erneut rezessive Tendenzen die Oberhand gewonnen. Die Inlandsnachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern hat sich zwar seit Jahresbeginn etwas gefestigt, sie expandierte jedoch nach wie vor schwach – vor allem wegen der weiterhin rückläufigen Bauinvestitionen. Impulse von der Belebung der Weltkonjunktur fehlen noch ganz. Zudem belastet der gegenüber dem Vorjahr höhere Außenwert des Euro Exporte aus Deutschland und regt Importe an. Die an sich nur verhaltenen konjunkturellen Impulse vom Inland fließen stärker als zuvor in die Nachfrage nach Importgütern ab, und die Außenwirtschaft trägt nicht – wie sonst üblich – zum Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion bei, sondern entzieht ihr sogar Kaufkraft.

Erst mit der weiteren Erholung der Weltwirtschaft wird die Produktion in Deutschland gegen Ende 2003 wieder kräftigere Impulse aus dem Ausland empfangen. Dies setzt jedoch ein stärkeres Auflösen der geopolitischen und weltwirtschaftlichen Unsicherheiten nach dem Ende des Irakkrieges voraus. Die Chancen dafür stehen gut, hat doch die Geldpolitik in den USA und Europa in den vergangenen Monaten durch die Senkung der Leitzinsen für ausreichend Liquidität gesorgt. In den USA regt zudem die Finanzpolitik vor allem durch erneute Steuererleichterungen die Inlandsnachfrage an, sodass zu der im Zeichen des Irakkonfliktes stehenden schwachen Grundtendenz der Konjunktur ein wirtschaftspolitisch induziertes Plus hinzukommt. So wird sich der Anstieg des Bruttoinlandsprodukts der USA in diesem Jahr auf 2,1% belaufen. Im Euroraum ist dagegen die Finanzpolitik in etwa neutral ausgerichtet, sodass sich die konjunkturelle Belebung von dieser Seite auf das Wirken der automatischen Stabilisatoren beschränken dürfte. Das Bruttoinlandsprodukt wird mit 0,8% nur mäßig expandieren. Für Deutschland bedeuten diese Entwicklungen auf seinen wichtigsten Außenmärkten einen nur mäßigen Anstieg der Exporte. So fällt die Außenwirtschaft als Motor der Konjunktur in diesem Jahr aus, und das Bruttoinlandsprodukt wird 2003 im Vergleich zum Vorjahr stagnieren.

Mit Beginn des Jahres 2004 wird die deutsche Wirtschaft einen Impuls durch das Inkrafttreten der verschobenen zweiten und der vorgezogenen dritten Stufe der Steuerreform 2000 erhalten. Die steuerlichen Entlastungen der Einkommen von Arbeitnehmern und Selbständigen dürften den Konsum der privaten Haushalte beleben. Die Nachfrageschwäche im Inland wird dadurch aber nur vorübergehend gemildert werden. Zum einen dürfte die Steuersenkung teilweise gegenfinanziert werden. Zum anderen ist mit den bereits in der Haushaltsplanung des Bundes vorgesehenen Ausgabenkürzungen ein stark restriktiver Impuls verknüpft. Außerdem besteht die Gefahr, dass sich die zunehmenden Zweifel an der Dauerhaftigkeit von Steuersenkungen in einer erhöhten Sparneigung der Privaten niederschlagen. Die Anregung des Konsums wird deshalb deutlich kleiner ausfallen, als dies durch die reformbedingte Steuersenkung angezeigt ist, und bereits in der zweiten Jahreshälfte auslaufen.

Die Steuerentlastungen werden auch nur in engen Grenzen auf die gesamtwirtschaftliche Produktion ausstrahlen, weil der Konsumimpuls kaum auf die Investitionstätigkeit übergreifen wird. Die Unterauslastung der Produktionskapazitäten hat in der Stagnationsphase einen Grad erreicht, bei dem zusätzliche Nachfrage weitgehend mit dem vorhandenen Produktionspotenzial bedient werden kann. Zudem bleiben selbst bei den von der dritten Steuerreformstufe begünstigten Unternehmen per saldo mit den erwarteten Belastungen kaum Anreize zur verstärkten Investitionstätigkeit und bei den anderen Unternehmen erst recht nicht. Die Anlageinvestitionen werden deshalb trotz der nachlassenden Bremswirkung vom Baubereich nur mäßig expandieren. Erst zusammen mit den stärker werdenden Impulsen aus der Weltwirtschaft wird sich die Konjunktur in Deutschland festigen. Nach dem Schub in der ersten Jahreshälfte dürfte sich das Tempo der Expansion aber wieder verlangsamen. Konjunkturbedingt wird das Bruttoinlandsprodukt 2004 um reichlich 1% höher als in diesem Jahr sein. Wegen der kalenderbedingt zusätzlichen Arbeitstage wird sich der Zuwachs jedoch auf 1,7% belaufen.

Die Stagnation der wirtschaftlichen Aktivität in diesem Jahr wird noch im nächsten auf dem Ar-

beitsmarkt nachwirken. Zwar haben viele Unternehmen und der öffentliche Sektor Wege gefunden, die Beschäftigungsfolgen der übermäßigen Anhebung der Löhne und Gehälter in der letzten Tarifrunde beispielsweise durch die Kürzung außertariflicher Zahlungen zu mildern. Arbeitsplatzverluste überwiegen jedoch, die Zahl der registrierten Arbeitslosen wird weiter steigen und im Durchschnitt dieses und des kommenden Jahres jeweils bei knapp 4,5 Millionen liegen. Die in Angriff genommenen Maßnahmen zur schnelleren Vermittlung von Arbeitslosen sowie zum Ausbau des Niedriglohnbereichs zeigen bislang – nicht zuletzt wegen der Konjunkturflaute – wenig Wirkung.

Auch bei der in dieser Prognose erwarteten konjunkturellen Beschleunigung zeichnet sich für 2004 keine nennenswerte Entlastung am Arbeitsmarkt ab. Die Gefahr der Verfestigung der hohen Arbeitslosigkeit scheint von der Wirtschaftspolitik erkannt und mit der „Agenda 2010“ ein Weg struktureller Reformen aufgezeigt worden zu sein. So sollen die hohen Lohnnebenkosten durch eine effizientere Gestaltung vor allem der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Arbeitslosenversicherung verringert werden. Zugleich sollen die Anreize zur Arbeitsaufnahme erhöht werden, indem die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld deutlich verkürzt, die Arbeitslosen- mit der Sozialhilfe zusammengelegt und im Niveau abgeschmolzen wird. In dieser Hinsicht verspricht die „Agenda 2010“ einigen Erfolg. Allerdings führen diese Maßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik nur dann zu den beabsichtigten Beschäftigungseffekten, wenn die damit verbundenen finanziellen Einsparungen nicht allein der Sanierung der öffentlichen Haushalte dienen. Sie müssen weitgereicht werden, um den Druck von Steuern und Abgaben auf die Wirtschaft zu verringern und von daher auch die Anreize für Unternehmen zur Einrichtung zusätzlicher Arbeitsplätze zu erhöhen. Obwohl die genannten Reformschritte in der ersten Zeit eher für Nachfrageausfälle sorgen, zeigen Simulationen mit dem makroökonomischen Modell des IWH, dass Beschäftigungsgewinne schon in den ersten Jahren zu erreichen sind; dies vor allem dann, wenn das Einsparvolumen dem Abbau der Lohnnebenkosten zugute kommt. Der Beschäftigungsaufbau ist tendenziell stärker, wenn nur die Arbeitgeber von der Absenkung der Beitragssätze profitieren. Um eine durchschlagende Wirkung am Arbeitsmarkt zu erzielen, sind jedoch Strukturreformen erforderlich, die deutlich über die in der Agenda enthaltenen Maßnahmen hinausgehen.

Tabelle 1:
Gesamtwirtschaftliche Eckdaten der Prognose des IWH für Deutschland in den Jahren 2003 und 2004

	2002	2003	2004
	<i>reale Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Private Konsumausgaben	-0,6	1,0	2,0
Staatskonsum	1,5	0,9	0,3
Anlageinvestitionen	-6,7	-0,9	1,7
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-7,7	1,1	3,8
Bauten	-5,9	-2,5	-0,2
Inländische Verwendung	-1,5	0,7	1,8
Exporte	2,6	2,9	5,2
Importe	-2,1	5,3	5,8
Bruttoinlandsprodukt ^a	0,2	0,1	1,7
Nachrichtlich:			
USA	2,4	2,1	3,3
Euroraum	0,8	0,8	1,7
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Tariflöhne je Stunde	2,6	2,8	2,4
Effektivlöhne je Stunde	1,8	2,6	2,2
Lohnstückkosten ^b	0,7	1,0	0,0
Verbraucherpreisindex	1,4	0,9	1,2
	<i>In 1 000 Personen</i>		
Erwerbstätige (Inland) ^c	38 688	38 254	38 215
Arbeitslose ^d	4 060	4 410	4 435
	<i>in %</i>		
Arbeitslosenquote ^e	9,5	10,3	10,4
	<i>in % des BIP</i>		
Finanzierungssaldo des Staates	-3,6	-3,9	-3,4

^a Anstieg des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2004 ohne die kalenderbedingt anfallenden zusätzlichen Arbeitstage: 1,1%; Arbeitstageeffekt in den Vorjahren vernachlässigbar. – ^b Berechnungen des IWH auf Stundenbasis. – ^c Einschließlich der geförderten Personen in Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen. – ^d Nationale Definition. – ^e Arbeitslose in % der Erwerbspersonen (Inland).

Quellen: Statistisches Bundesamt; Schätzungen und Prognose des IWH (Stand: 07. Juli 2003).

Die für 2004 geplanten Steuererleichterungen können zwar als ein Schritt gesehen werden, die anfänglichen Nachfrageausfälle bei der Umsetzung von Strukturreformen zu kompensieren. Die Entlastung der Selbständigen bei der Einkommensteuer bleibt aber zu gering, um die Schaffung neuer Arbeitsplätze anzustoßen. Mit dem Vorziehen der Steuerreformstufe hat die Finanzpolitik überhaupt eine Kehrtwende vollzogen. Nicht mehr die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte

wird in den Vordergrund gestellt, sondern die Konjunkturanregung. Da aber die Konsolidierung schon wegen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes nicht vollständig aufgegeben werden dürfte, werden die mit der vorgezogenen Stufe verbundenen Steuerausfälle nur zum Teil kreditfinanziert werden. Trotzdem wird das Haushaltsdefizit nach 3,9% des Bruttoinlandsprodukts in diesem bei 3,4% im nächsten Jahr liegen und damit die im Maastricht-Vertrag festgelegte Obergrenze das dritte Jahr infolge überschreiten.

Die expansiven geldpolitischen Vorgaben schlagen sich in Deutschland nur abgeschwächt in günstigen Finanzierungsbedingungen nieder, denn der deutsche Finanzierungssektor muss gegenwärtig mit besonderen Problemen kämpfen. Weil die deutschen Großbanken in einer Konsolidierungskrise stecken, werden Zinssenkungen der Europäischen Zentralbank nur zögerlich von den Privatbanken an die Kreditnehmer weitergegeben. Eine Kreditklemme besteht jedoch insgesamt nicht. Auch eine deflationäre Abwärtsspirale wird sich in Deutschland trotz der niedrigen Preissteigerungsraten mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht entwickeln.

Internationale Konjunktur

Turbulenzen ziehen vorüber – Verunsicherung bleibt

Im Frühsommer 2003 haben einige Bedrohungen für die Weltwirtschaft nachgelassen: Der Irak-Krieg blieb ohne gravierende Folgen, der Erdölpreis ist gegenüber seinem Höhenflug im Vorfeld des Krieges deutlich gesunken, und die Infektionskrankung SARS konnte weltweit eingedämmt werden. Vor diesem Hintergrund haben sich die Aktienmärkte erholt, und die Investoren erwarten für die nächste Zeit stabilere Kursentwicklungen.¹ Trotzdem bleibt die weltwirtschaftliche Entwicklung insgesamt schwach. In den USA lassen nach verhaltener wirtschaftlicher Aktivität in den vergangenen Monaten Frühindikatoren auf eine deutliche Belebung in der zweiten Jahreshälfte schließen. Dagegen ist die Wirtschaft im Euroraum

¹ Die Erwartung höherer Stabilität der Aktienmärkte ist am Rückgang der impliziten Volatilitäten abzulesen, die sich aus sinkenden Preisen für Optionen auf Aktienindizes ergeben. Vgl. EUROPÄISCHE ZENTRALBANK: Wirtschaftliche und monetäre Entwicklungen im Euro-Währungsgebiet, in: Monatsbericht Juni 2003, Seite 38.

im ersten Halbjahr in die Stagnation geraten, und die Anzeichen für eine kommende Belebung sind noch unsicher. Auch in Japan ist die gesamtwirtschaftliche Dynamik wieder zum Erliegen gekommen. Die Konjunktur wird dort in diesem und im nächsten Jahr wieder einmal auf außenwirtschaftliche Impulse angewiesen sein.

Die Abnahme der Belastungsfaktoren hat also vorerst die Stockung nicht aufgelöst; das vermochten auch nicht die expansive Geldpolitik der wichtigen Notenbanken und das aus historischer Perspektive extrem niedrige Zinsniveau in den Industrieländern. Es scheint, dass die nunmehr dreijährige Schwächephase Haushalte und Unternehmen weltweit zu einem vorsichtigeren Verhalten veranlasst hat, das auch nach Abklingen akuter Risikofaktoren anhält. Auf den Gütermärkten schlägt sich diese Vorsicht in schwacher gesamtwirtschaftlicher Nachfrage nieder. Auf den Devisenmärkten ist ein stärkeres Gewicht von Risiken wohl wesentlich für den massiven Wertverlust des Dollar insbesondere gegenüber dem Euro verantwortlich (um etwa ein Fünftel gegenüber Mai letzten Jahres). Die Dollarschwäche ist mit herkömmlichen Erklärungsmustern schwer zu deuten: Der Zinsabstand zwischen dem Euroraum und den USA ist im letzten halben Jahr leicht gesunken, was für sich genommen den Dollar hätte stützen müssen. Die gleiche Wirkung müsste die jüngere Entwicklung der Wachstumsperspektiven haben: Der Abstand zwischen den für 2004 prognostizierten Wachstumsraten der USA und des Euroraums hat sich in den vergangenen Monaten wieder vergrößert. In letzter Zeit scheinen die Investoren aber die Möglichkeit einer in den USA unerwartet ungünstigen Entwicklung stärker zu gewichten. Für diesen Fall stellt das extrem hohe Leistungsbilanzdefizit ein erhebliches makroökonomisches Risiko dar. Zusätzliche Faktoren, die den Dollarkurs geschwächt haben, waren sicherlich das emporschnellende Haushaltsdefizit und mögliche Belastungen der US-Wirtschaft aufgrund des geopolitischen Engagements der USA.

Das aktuelle Leistungsbilanzdefizit der USA von etwa 5% des Bruttoinlandsprodukts wird von den Investoren kaum über einen längeren Zeitraum finanziert werden. Ein Wechselkurs von rund 1,15 Dollar pro Euro hilft, diese Defizitquote nach und nach auf ein tragbares Niveau sinken zu lassen: Die Verschlechterung der Terms of Trade bedeutet kurzfristig eine Belastung, mittelfristig wird die Leistungsbilanz aber von der gestiegenen Wettbewerbsfähigkeit der US-Wirtschaft profitieren. Die

vorliegende Prognose geht davon aus, dass die Währungsmärkte diese Sicht überwiegend teilen und der Euro bis Ende 2004 um etwa 1,15 Dollar schwanken wird.

Kasten 1:

Annahmen für die Prognose

Der Konjunkturprognose liegen folgende Annahmen zugrunde, die selbst auf prognostischen Überlegungen beruhen:

- Die Europäische Zentralbank senkt ihren Mindestbietungssatz im Lauf der nächsten Monate noch um einen viertel Prozentpunkt auf 1,75%. Nächstes Jahr wird sie die Leitzinsen zur Jahresmitte um einen viertel, im letzten Quartal um einen halben Prozentpunkt anheben.
- Der langfristige Kapitalmarktzins im Euroraum steigt bis Ende 2004 von gegenwärtig 3,8% um etwa einen Prozentpunkt an.
- Der Ölpreis liegt im Durchschnitt des zweiten Halbjahres 2003 und auch des Jahres 2004 bei etwa 25 US-Dollar pro Barrel.
- Der Welthandel wird in diesem Jahr mit reichlich 4% und im nächsten Jahr mit gut 7% expandieren.
- Für einen Euro werden bis Ende 2004 etwa 1,15 US-Dollar gezahlt.
- Die Tariflöhne in Deutschland erhöhen sich auf Stundenbasis im Jahr 2003 um 2,8% und im Jahr 2004 um 2,4%.

Die finanzpolitischen Annahmen für Deutschland werden in Kasten 4 (Seite 275) dargelegt.

Eine zögerliche Belebung der Weltwirtschaft wird erst gegen Ende dieses Jahres einsetzen. Sie wird wieder einmal von den USA ausgehen, aber auch von den Schwellenländern Asiens. Der Euroraum und Japan sind einmal mehr auf Impulse von außen angewiesen. Der weltweite Handel mit Gütern und Dienstleistungen wird in diesem Jahr mit reichlich 4% und im nächsten Jahr mit gut 7% expandieren. Das bedeutet, dass er im Prognosezeitraum nicht zu der Dynamik in den Jahren vor 2001 zurückfinden wird. Ein wichtiger Grund dafür liegt in den Belastungen durch die verschlechterte Sicherheitslage im internationalen Verkehr im Allgemeinen und in der Tourismusbranche im Besonderen.

USA: Wirtschaftspolitik stimuliert konjunkturelle Erholung

Die US-Wirtschaft hat sich im vergangenen Jahr von der Rezession erholt, allerdings war die Entwicklung von Sonderfaktoren und Schocks geprägt und somit höchst unstetig. Einerseits stützte die expansive Geldpolitik den privaten Konsum, vor allem indem sie Finanzierungsoffensiven bei langlebigen Konsumgütern und fallende Hypothekenzinsen ermöglichte. Auch die Finanzpolitik wirkte expansiv. Andererseits gingen von den Bilanzierungsskandalen, dem damit verbundenen Verfall der Aktienkurse und der Irak-Krise deutlich bremsende Wirkungen aus. Gegen Ende des Jahres überwogen die hemmenden Faktoren, so dass sich trotz der massiven wirtschaftspolitischen Impulse kein kräftiger Aufschwung herausbilden konnte. Die Preise entwickelten sich nur schwach.

Der sich abzeichnende Irak-Krieg drückte das Konsumentenvertrauen; der private Verbrauch stieg nur wenig. Außerdem hielten sich die Unternehmen im Umfeld des Krieges mit Ausgaben zurück, und die positive Tendenz bei den Ausrüstungsinvestitionen wurde gestoppt. Im ersten Quartal 2003 waren diese sogar wieder deutlich rückläufig. Weiter gedämpft wurde die Wirtschaft von dem in der Spitze bei etwa 35 Dollar je Barrel der Sorte Brent liegenden Ölpreis. So befand sich die US-Wirtschaft seit dem Herbst in einer ausgeprägten Schwächephase, die bis in das Frühjahr hinein reichte. Nur der Außenbeitrag entwickelte sich unerwartet positiv. Unterstützt von dem seit Anfang des Jahres 2002 abwertenden Dollar, verringerte sich der Einkommensentzug durch den Außenhandel.

Mit dem Ende des Irak-Krieges haben sich die hemmenden Faktoren langsam wieder zurückgebildet. Der Ölpreis ist gesunken, die Aktienkurse haben ihre Talfahrt beendet, und auch das Konsumentenvertrauen hat sich erholt. Die tendenzielle Verbesserung der Stimmung im Gefolge des Kriegsendes wirkt sich aber nur zögerlich auf die realwirtschaftlichen Aktivitäten in den USA aus. Die Risikoaversion der Marktakteure scheint nach der langen weltwirtschaftlichen Schwächephase zugenommen zu haben. Gleichzeitig sind die bisher konjunkturstützenden Immobilienpreise trotz weiterhin fallender Hypothekenzinsen nicht mehr gestiegen. So hat sich auch kein erneuter Vermögenseffekt eingestellt, und ein Impuls für den Konsum ist ausgeblieben. Alles in allem ist das US-amerikanische Bruttoinlandsprodukt im ersten Halb-

jahr 2003 nur mit einer Jahresrate von knapp 2% gegenüber der Vorperiode expandiert.

Die monetären Rahmenbedingungen werden auch auf absehbare Zeit sehr günstig bleiben. Der Preisauftrieb ist weiterhin moderat. Die Notenbank der USA hat in jüngster Vergangenheit sogar Besorgnis über eine drohende Deflation geäußert und in diesem Zusammenhang erst kürzlich die Leitzinsen um 25 Basispunkte gesenkt. Sollte die Inflationsrate² weiterhin fallen, so wäre sogar mit erneuten Zinssenkungen zu rechnen. Erst wenn sich die Erholung der Gesamtwirtschaft im Frühjahr 2004 gefestigt hat, ist von ersten Zinsanhebungen auszugehen.

Die Finanzpolitik ist auch im Prognosezeitraum deutlich expansiv ausgerichtet, obgleich viele Staaten zu einer restriktiven Haushaltspolitik gezwungen sind. Bereits im vergangenen Jahr wies der Bundeshaushalt, nachdem vier Jahre lang Überschüsse erzielt worden waren, wieder eine Defizitquote von 2% des nominalen Bruttoinlandsprodukts auf. Aufgrund der zusätzlichen Belastungen durch den Krieg mit dem Irak, der anhaltend schwachen Entwicklung auf der Einnahmeseite und der jetzt beschlossenen Steuerentlastungen wird dieses Jahr das Defizit des Bundeshaushalts bei reichlich 3% des nominalen Bruttoinlandsprodukts liegen. Die angesprochenen finanzpolitischen Maßnahmen wirken auch im kommenden Jahr nach und die Haushaltssituation wird sich nicht wesentlich verbessern.

Für den weiteren Verlauf des Jahres 2003 zeichnet sich aufgrund anhaltender Verunsicherung der Marktakteure nur ein in der Grundtendenz schwacher Aufschwung ab. Jedoch wird sie von den im Mai verabschiedeten steuerlichen Entlastungen überlagert, die im zweiten Halbjahr den privaten Konsum deutlich stimulieren dürften. Zu einem guten Teil wird sich die Wirkung dieser Maßnahmen erst im kommenden Frühjahr im Rahmen von Steuerrückzahlungen entfalten. Obwohl die Unternehmen steuerlich entlastet werden – wenn auch in geringerem Umfang als die Konsumenten –, werden die Investitionen nur zögerlich ausgeweitet, denn die vorherrschende Unsicherheit dürfte nur langsam nachlassen. Erst im kommenden Jahr ist hier mit einer deutlicheren Erholung zu rechnen.

² Im Mai lag die Inflationsrate – gemessen am Verbraucherpreisindex – bei 2,1%, während die Kernrate (Verbraucherpreisindex ohne Energie und Nahrungsmittel) 1,6% betrug.

Tabelle 2:
Kassenmäßige Auswirkung des „Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003“ auf den Bundeshaushalt

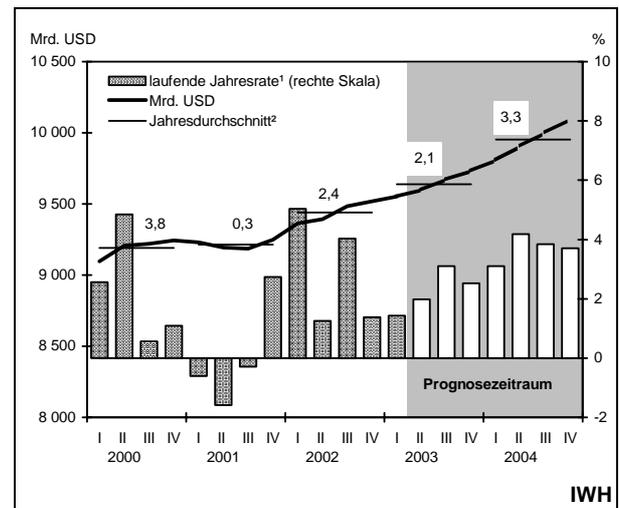
- Mehreinnahmen oder Minderausgaben (+)/Mindereinnahmen oder Mehrausgaben (-) gegenüber der ursprünglichen Budgetplanung in Mrd. Dollar, Fiskaljahre^a -

	2003	2004	2005-2013 ^b
Vorgezogene Einkommenssteuersenkungsstufen	-31	-88	-52
Verbesserung der Abschreibungsmöglichkeiten	-12	-36	37
Senkung der Dividenden- und Kapitalertragsteuern	-4	-18	-126
Fristverlängerung für Steuervorauszahlungen	-6	6	-
Finanzielle Unterstützung der Bundesstaaten	-8	-12	-
Insgesamt	-61	-148	-141

^a Fiskaljahre: 1. Oktober bis 30. September des Folgejahres. – ^b Kumuliert.

Quelle: Congressional Budget Office.

Abbildung 1:
Reales Bruttoinlandsprodukt in den USA
- Saisonbereinigter Verlauf -



¹⁾ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ²⁾ Zahlenangaben: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Bureau of Economic Analysis; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2003: Prognose des IWH.

Eine weitere, jedoch vorübergehende Unterstützung für die Expansion der Wirtschaft kommt von dem gegenüber seinem Stand im Vorjahr stark abgewerteten US-Dollar. Wie schon zu Beginn des Jahres wird hierdurch der Einkommensentzug durch den Außenhandel gedämpft. Erst wenn die Erholung der gesamtwirtschaftlichen Produktion erstarkt, werden auch die Importe wieder an Fahrt gewinnen.

Insgesamt wird das Bruttoinlandsprodukt in den USA im kommenden Jahr um 3,3% steigen, nach 2,1% in diesem Jahr.

Japan: Weiterhin keine durchgreifende Erholung der Binnenkonjunktur

In den letzten Jahren hat sich Japan nicht aus der Stagnation lösen können. Das Preisniveau sinkt seit 1999. Die außenwirtschaftlichen Impulse konnten die Binnenwirtschaft nicht nachhaltig stimulieren, und die Volkswirtschaft fiel wiederholt in eine Rezession zurück. Im Zusammenhang mit der allgemeinen weltwirtschaftlichen Verunsicherung und des gegenüber dem US-Dollar deutlich aufgewerteten japanischen Yen sind die Exporte – nach einer kurzen Belebung – wieder eingebrochen. Die im vergangenen Jahr vergleichsweise robuste Binnenwirtschaft scheint zuletzt wieder an Fahrt verloren zu haben. Der private Konsum expandierte im ersten Quartal 2003 nur noch geringfügig, und die Investitionen haben ihre jüngste Aufwärtsbewegung nicht fortgesetzt.

Im Prognosezeitraum ist für Japan erst dann eine fühlbare Belebung zu erwarten, wenn sich die Erholung der Weltwirtschaft gefestigt hat. So werden die Exporte wieder deutlicher expandieren und die Investitionen und den privaten Konsum mitziehen. Aber auch diese Entwicklung wird Japan nicht dauerhaft aus der Krise führen. Wie das Beispiel der Großbank Resona zeigt, die von der japanischen Regierung vor der Insolvenz gerettet wurde, sind die strukturellen Probleme – vor allem im Bankensektor – immer noch gravierend. Ohne durchgreifende Maßnahmen, die diese Situation wirksam verbessern, wird die japanische Wirtschaft weiterhin deutlich im Wachstum gehemmt bleiben und sich die Deflation fortsetzen.

Konjunktur im Euroraum nimmt nur langsam Fahrt auf

Die Wirtschaft im Euroraum ist verhalten in das Jahr 2003 gestartet. In der ersten Jahreshälfte dürfte das reale Bruttoinlandsprodukt kaum mehr als stagniert haben. Zunächst wurde die konjunkturelle Entwicklung durch große Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Krise im Irak beeinträchtigt. Aber auch nach dem schnellen Ende der militärischen Auseinandersetzungen kam es bislang nicht zu einer durchgreifenden Aufhellung der Stimmung von Investoren und Konsumenten. Offenbar rückten nach dem Abflauen der geopoliti-

schen Spannungen wieder die fundamentalen Risikofaktoren ins Blickfeld. Hier sind insbesondere die gravierenden Budgetdefizite in einigen, und zwar vor allem den größeren, Ländern des Euro-raums, die anhaltenden makroökonomischen Ungleichgewichte in den USA sowie die latente Gefahr weiterer Terroranschläge zu nennen. Zudem belastete die vom Frühjahr 2002 bis in den Mai dieses Jahres zu beobachtende Aufwertung des Euro die Ertragsersparungen der Exporteure, und die Hersteller im Euroraum gerieten zunehmend unter Importkonkurrenz. Die negativen Wirkungen wurden dadurch abgemildert, dass der erstarkte Euro die Entwicklung der Importpreise dämpfte, wodurch die Produzenten auf der Kostenseite entlastet wurden.

Die Verringerung der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Anbietern insbesondere aus dem Dollarraum dürfte, ebenso wie die geopolitischen Unsicherheiten, dazu beigetragen haben, dass die Unternehmen zu Jahresbeginn ihre Investitionen wieder einschränkten. Hier war es im vorangegangenen halben Jahr nach einem seit Anfang 2001 anhaltenden Rückgang zu einer Stabilisierung gekommen.

Im späteren Verlauf dieses Jahres und im nächsten Jahr wird die weltwirtschaftliche Erholung aber allmählich auf den Euroraum übergreifen. Auch unterstellt die vorliegende Prognose, dass es bis Ende 2004 nicht zu einer erneuten deutlichen Aufwertung des Euro kommen wird. Die mit der graduellen Verbesserung des außenwirtschaftlichen Umfeldes einhergehende Aufhellung der Absatz- und Ertragsaussichten wird die Unternehmen veranlassen, wieder stärker zu investieren. Gedämpft wird die Entwicklung der Investitionen dadurch, dass sich aufgrund der schwachen gesamtwirtschaftlichen Nachfrage die Kapazitätsauslastung zurzeit auf einem niedrigen Niveau befindet. Dies wird sich im Prognosezeitraum nicht grundlegend ändern. Profitieren wird die Sachkapitalbildung davon, dass sich durch die Investitionsschwäche in den vergangenen zwei Jahren ein Erneuerungsbedarf aufgestaut hat. Zudem befinden sich die kurzfristigen Zinssätze im Euroraum nach den Zinssenkungen durch die Europäische Zentralbank auf einem im historischen Vergleich niedrigen Niveau. Aufgrund der geringen kurzfristigen Zinssätze sowie wegen der konjunkturellen Schwäche sind auch die Kapitalmarktzinsen derzeit niedrig. An den Aktienmärkten hat nach dem Ende des Irak-Krieges eine Erholung eingesetzt. Insgesamt können die Finanzierungs-

bedingungen somit als günstig eingestuft werden. Die Finanzpolitik im Euroraum als Ganzem wird im Prognosezeitraum weitgehend neutral ausgerichtet sein. Die Veränderung des aggregierten Budgetdefizits wird daher durch konjunkturelle Einflüsse bestimmt.

Da die Exporte nur wenig steigen und die Importe aufgrund der Aufwertung des Euro gegenüber seinem Stand im Vorjahr vor allem in diesem Jahr stärker zunehmen werden, als es wegen der schwachen Binnennachfrage angezeigt wäre, werden die rückläufigen Nettoexporte den Anstieg des Bruttoinlandsprodukts bremsen. Im kommenden Jahr wird sich dieser Effekt deutlich abschwächen, und der Wachstumsbeitrag der Außenwirtschaft wird nahezu null sein.

Tabelle 3:
Gesamtwirtschaftliche Eckdaten der Prognose für den Euroraum in den Jahren 2003 und 2004 - in Preisen von 1995 -

	2002	2003	2004
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Bruttoinlandsprodukt	0,8	0,8	1,7
Private Konsumausgaben	0,5	1,1	1,3
Staatskonsum	2,7	2,1	1,9
Anlageinvestitionen	-2,6	-0,4	2,8
Außenbeitrag ^a	0,6	-0,5	-0,1
Verbraucherpreise ^b	2,3	2,1	1,8
	<i>in % des nominalen BIP</i>		
Finanzierungssaldo ^c	-2,2	-2,6	-2,5
Schuldenstand	69,2	70,2	70,2
	<i>in % der Erwerbspersonen</i>		
Arbeitslosenquote ^d	8,4	9,0	9,2

^a Veränderung des Außenbeitrages gegenüber dem Vorjahr in % des realen Bruttoinlandsprodukts des Vorjahres. – ^b Harmonisierter Verbraucherpreisindex. – ^c Gesamtstaat. – ^d Standardisiert.

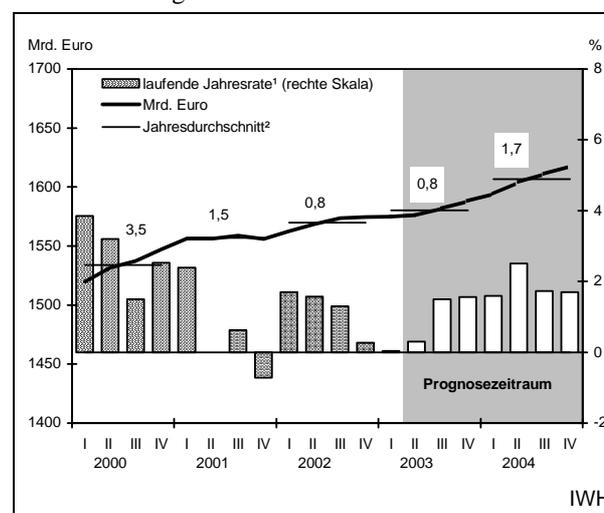
Quellen: Eurostat; EU-Kommission; Berechnungen des IWH; ab 2003: Prognose des IWH (Stand: 07. Juli 2003).

Die anhaltende Konjunkturschwäche hat inzwischen deutliche Spuren auf dem Arbeitsmarkt hinterlassen. Im Verlauf des vergangenen Jahres kam der Beschäftigungsaufbau zum Erliegen, und die Arbeitslosigkeit nahm zu. Mit 8,4% lag die standardisierte Arbeitslosenquote im Durchschnitt des Jahres 2002 knapp einen halben Prozentpunkt höher als ein Jahr zuvor. In der ersten Hälfte des laufenden Jahres stieg die Arbeitslosigkeit weiter. Aufgrund der nur verhaltenen wirtschaftlichen Entwicklung ist erst im späteren Verlauf des kommenden Jahres mit einer Tendenzwende und einem

zögerlichen Anstieg der Beschäftigung zu rechnen. Im Jahresdurchschnitt wird sich die Arbeitslosenquote sowohl 2003 als auch 2004 erhöhen.

Mit der, wenn auch verhalten, anziehenden Konjunktur wird die Arbeitsproduktivität wieder zunehmen, nachdem sie im vergangenen Jahr stagnierte. Da zudem in diesem und im kommenden Jahr die Löhne weniger kräftig steigen dürften als zuvor, wird sich der Anstieg der Lohnstückkosten abschwächen. Damit wird sich die zuletzt angespannte Gewinnsituation der Unternehmen verbessern.

Abbildung 2:
Reales Bruttoinlandsprodukt im Euroraum - Saisonbereinigter Verlauf -



¹⁾ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ²⁾ Zahlenangaben: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Eurostat; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2003: Prognose des IWH.

Die geringere Zunahme der Lohnstückkosten wird zu einer Rückbildung der Preissteigerungsrate beitragen. Diese Tendenz wird durch die Aufwertung des Euro gegenüber seinem Stand im Vorjahr sowie den Rückgang der Ölpreise nach dem Ende des Irak-Krieges gestützt. Mit einer Inflationsrate von 1,8% dürfte im kommenden Jahr das Stabilitätsziel der Europäischen Zentralbank erreicht werden. Die mit der geringeren Teuerung einhergehende Stützung der Realeinkommen wird, in Verbindung mit der allmählichen Verbesserung der Arbeitsmarktperspektiven, den Konsum der privaten Haushalte anregen.

Alles in allem dürfte das Bruttoinlandsprodukt 2003 um 0,8% und 2004 um 1,7% zunehmen.

Konjunktur in Deutschland

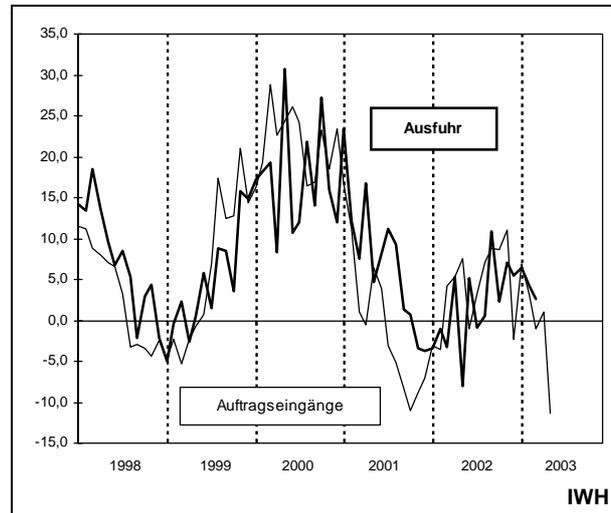
Exportdynamik zunächst noch verhalten

Nach dem Ende des Irak-Krieges und der Eindämmung von SARS hat die allgemeine Unsicherheit etwas nachgelassen, und es zeichnen sich wieder günstigere weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen ab. Allerdings wird es noch eine Zeit dauern, bis sich die Weltkonjunktur insgesamt gefestigt hat und der Welthandel stärkere Impulse erhält. Für die deutsche Exportwirtschaft bedeutet das zunächst noch eine Fortsetzung der bereits seit dem späten Herbst vergangenen Jahres anhaltenden schwachen Entwicklung bis weit in das Jahr 2003 hinein. Die Warenausfuhren gingen in den ersten vier Monaten dieses Jahres gegenüber dem Zeitraum September bis Dezember 2002 sogar nominal zurück (-1,7%), und die Auslandsorders zeigen für die nächsten Monate keine Besserung der Situation an.

Maßgeblich für die nachlassende Exportdynamik ist vor allem die Investitionsschwäche bei den Haupthandelspartnern Deutschlands in Westeuropa. Dies schränkte vor allem die Nachfrage nach Maschinen und Anlagen ein, die einen Schwerpunkt der deutschen Exportindustrie bilden. Außerdem hat die Aufwertung des Euro gegenüber seinem Vorjahresstand die preisliche Wettbewerbsfähigkeit deutscher Exportgüter insbesondere im Dollarraum verschlechtert, sodass z. B. die Lieferungen in die Vereinigten Staaten rückläufig waren. Insgesamt notierte der Euro gegenüber dem US-Dollar im Durchschnitt des Monats Mai dieses Jahres um gut 25% höher als im Mai 2002. Allerdings hat sich die Situation nicht so drastisch verschlechtert, wie es auf den ersten Blick erscheint. Hier ist der Indikator der preislichen Wettbewerbsfähigkeit aussagefähiger, der die Preisentwicklung in Deutschland in Relation zu den Preisen ausländischer Konkurrenten unter Berücksichtigung von Wechselkursänderungen misst. Darüber hinaus gehen die Kurse handelsgewichtet in den zusammenfassenden Indikator ein, sodass der regionalen Struktur deutscher Exporte Rechnung getragen wird. Dieser Indikator zeigt für Mai nur eine Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Vorjahresmonat von 7% an, was damit zu erklären ist, dass der Großteil der deutschen Exporte in den Euro-Raum geliefert wird und so von nominalen Wechselkursschwankungen verschont bleibt. Aber auch wenn der Aufwertungseffekt für die deutschen Unternehmen

nicht in vollem Umfang wirksam wird, so belastet die ungünstige Konstellation von Euro-Aufwertung und geringer Expansion der Außenmärkte zunächst noch die deutsche Exportkonjunktur.

Abbildung 3:
Auftragseingang aus dem Ausland und Warenausfuhr (Spezialhandel) in jeweiligen Preisen
- Veränderung gegenüber Vorjahresmonat in % -



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

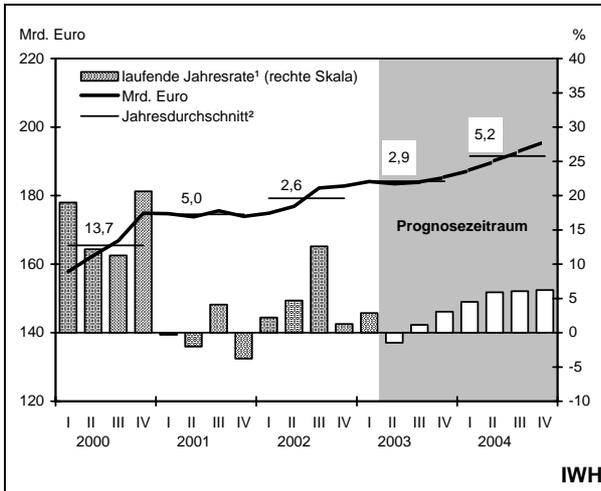
Im Zuge der konjunkturellen Belebung in den Vereinigten Staaten und in Europa wird die Exportdynamik im späteren Verlauf des Prognosezeitraumes allmählich wieder zunehmen. Bis zum Jahresende 2003 wird der Aufwertungseffekt noch dämpfend nachwirken. Die vorliegende Prognose unterstellt, dass die Stabilisierung des Euro-Dollar-Kurses seit Juni dieses Jahres bis Ende 2004 anhalten wird. Steigende Nachfrage und Produktion in den EU-Ländern sowie der anhaltende Ausbau der Handelsbeziehungen mit den mittel- und osteuropäischen EU-Beitrittsländern werden zu einem zügigen Ausfuhrzuwachs beitragen. Die Exporte werden im Jahr 2003 mit einer Rate von 2,9% zunehmen. Im Jahr darauf wird der Anstieg 5,2% betragen (ohne Arbeitstageeffekt: 4%).

Im Gegensatz zu den rückläufigen Warenexporten nahmen die Warenimporte in den ersten vier Monaten dieses Jahres gegenüber der Vorperiode geringfügig zu. Anregend dürften hier sowohl eine stärkere Bevorratung im Zusammenhang mit dem Irak-Konflikt als auch die Verbilligung von Importwaren infolge der Euro-Aufwertung gewesen sein. Die preisdämpfenden Aufwertungseffekte werden noch etwas nachwirken und die Importentwicklung stützen. Weitere Impulse dürften im späteren Verlauf des Prognosezeitraumes

von der Belebung der Inlandsnachfrage und den aufwärts gerichteten Exporten kommen.

Alles in allem wird mit einem Anstieg der realen Importe im Jahr 2003 von 5,3% und im Jahr 2004 von 5,8% gerechnet (ohne Arbeitstageffekt: 4,6%).

Abbildung 4:
Reale Exporte von Waren und Dienstleistungen
- Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹⁾ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ²⁾ Ursprungswerte: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2003: Prognose des IWH.

Tabelle 4:
Exporte und Importe Deutschlands an Waren und Dienstleistungen
- in Preisen von 1995 -

	2002	2003	2004
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Exporte	2,6	2,9	5,2
Importe	-2,1	5,3	5,8
	<i>in % des BIP</i>		
Exporte	36,0	37,0	38,3
Importe	31,2	32,9	34,2
	<i>Außenbeitrag</i>		
Mrd. Euro	94,0	81,6	82,2
in % des BIP	4,7	4,1	4,1

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2003: Prognose des IWH.

Investitionsschwäche wird nicht nachhaltig überwunden

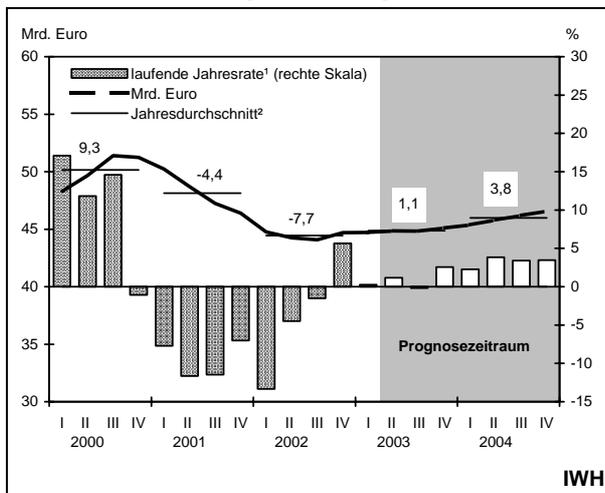
Nach dem konjunkturellen Höhepunkt im Jahr 2000 waren die Ausrüstungsinvestitionen zwei Jahre hindurch rückläufig. Anschließend kam es zu einer Stabilisierung auf niedrigem Niveau. Offen-

sichtlich hatte sich durch die vorangegangene Investitionsschwäche ein Erneuerungsbedarf aufgebaut, sodass die Käufe neuer Maschinen, Geräte und Fahrzeuge bis zur Jahresmitte 2003 etwas zunehmen.

Für den Prognosezeitraum bestehen Aussichten auf eine Belebung der Investitionstätigkeit. Die Entwicklung wird aber verhalten bleiben. Im späteren Verlauf dieses Jahres werden sich im Zuge der weltwirtschaftlichen Erholung die Absatzperspektiven der Unternehmen aufhellen. Die gesamtwirtschaftliche Nachfrage wird jedoch nicht nachhaltig anziehen, sodass die Kapazitätsauslastung bis Ende des kommenden Jahres auf einem niedrigen Niveau verharren wird. Von dieser Seite besteht mithin kein Anlass zu einer Ausweitung der Kapazitäten. Zudem wurde die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen durch die Aufwertung des Euro gegenüber seinem Vorjahresstand beeinträchtigt. Dieser Effekt wird nur allmählich abklingen.

Die Erholung der Aktienmärkte seit ihrem Tiefstand im März deutet auf eine Verbesserung der Gewinnerwartungen hin. Dazu trägt eine sich abzeichnende Entlastung der Unternehmen auf der Kostenseite bei. So steigen die Lohnstückkosten in diesem Jahr nur wenig, und im kommenden Jahr werden sie stagnieren. Damit vergrößert sich der Spielraum für die Finanzierung der Sachkapitalbildung. In diese Richtung wirken auch die insgesamt günstigen monetären Rahmenbedingungen. In Deutschland sind die Finanzierungsbedingungen jedoch weniger günstig als im Euroraum als Ganzem, da sich hierzulande einige Banken bei der Kreditvergabe zurückhalten. Mit dem geplanten Vorziehen der ursprünglich für 2005 vorgesehenen Stufe der Steuerreform sollen die Einkommensteuersätze gesenkt und somit die Gewinnaussichten gestärkt werden. Dadurch verbessern sich zwar die Möglichkeiten der Eigen- und Fremdfinanzierung von Investitionen. Infolge anderer steuerlicher Maßnahmen (Einführung einer Mindeststeuer, Begrenzung von Verlustanrechnungsmöglichkeiten u. a.) zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte wird es jedoch zu Mehrbelastungen der Unternehmen kommen, die letztlich deren Investitionsnachfrage dämpfen werden. Außerdem dürften die Unternehmen die aus Steuersenkungen frei werdenden Mittel wegen der geringen Auslastung der Kapazitäten zunächst für eine Rückführung der Verschuldung nutzen und erst dann verstärkt investieren, wenn sich eine nachhaltige Belebung der Nachfrage abzeichnet. Damit ist bis Ende kommenden Jahres nicht zu rechnen.

Abbildung 5:
 Reale Investitionen in Ausrüstungen und sonstige Anlagen
 - Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹⁾ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ²⁾ Ursprungswerte: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2003: Prognose des IWH.

Tabelle 5:
 Anlageinvestitionen in Deutschland
 - Veränderung gg. Vorjahr in %, in Preisen von 1995 -

	2002	2003	2004
Ausrüstungsinvestitionen	-9,4	1,0	4,0
Sonstige Anlagen	2,5	1,8	2,8
Bauinvestitionen	-5,9	-2,5	-0,2
Wohnbauten	-5,9	-2,5	0,5
Nichtwohnbauten	-5,8	-2,4	-1,1
Gewerbliche Bauten	-5,3	-3,2	0,0
Öffentliche Bauten	-7,1	-0,5	-3,6
Anlageinvestitionen insgesamt	-6,7	-0,9	1,7

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2003: Prognose des IWH.

Insgesamt stehen somit im Prognosezeitraum eher günstige Finanzierungsbedingungen einer schwachen gesamtwirtschaftlichen Nachfrage gegenüber. Alles in allem dürften die Ausrüstungsinvestitionen in diesem Jahr um 1% und 2004 um 4% (ohne Arbeitstageeffekt: 2,4%) expandieren.

Seit dem Ende des Booms im Informationstechnologie-Sektor entwickeln sich die Investitionen in sonstige Anlagen nur verhalten. Diese Tendenz dürfte im Prognosezeitraum anhalten. Aufgrund der kurzen Investitionszyklen bei Computersoftware, dem wichtigsten Teilbereich der sonstigen Anlagen, besteht hier jedoch ein kontinuierlicher Erneuerungsbedarf. Daher kann sowohl für

2003 als auch für 2004 mit einem moderaten Anstieg gerechnet werden. Die hohen Zuwachsraten der späten neunziger Jahre werden jedoch in absehbarer Zeit nicht wieder erreicht werden.

Bauinvestitionen: Abwärtstrend hält an

Die Talfahrt der Bauinvestitionen hat sich – nach kurzer Unterbrechung im zweiten Halbjahr 2002 – zuletzt fortgesetzt. Die stockende Wirtschaftsentwicklung, die wachsende Verschuldung der öffentlichen Haushalte und die eingetrübten Erwartungen von Unternehmen und Konsumenten haben zu einer Verfestigung der Investitionszurückhaltung im Baubereich geführt. Die Schwäche am Bau hält auch im Prognosezeitraum an. Sie wird allerdings gemildert von einigen noch laufenden Maßnahmen zur Beseitigung der Flutschäden im Infrastrukturbereich, den nach der geplanten Abschaffung der Eigenheimzulage vorgezogenen Investitionsentscheidungen privater Haushalte und den durch Zinsvergünstigungen angeregten Modernisierungsaktivitäten im Wohnungsbau. Allerdings dürften die vorgesehenen steuerlichen Maßnahmen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte die Investitionsaktivitäten konterkarieren.

Konjunkturindikatoren – wie Auftragseingänge und Baugenehmigungen – signalisieren, dass die schwache Investitionsneigung vor allem der *gewerblichen Wirtschaft* noch einige Zeit anhalten wird. Angesichts hoher Angebotsüberhänge bleiben die Renditeaussichten bei vermieteten Immobilien weiter stark unter Druck. Dies zeigt sich vor allem im Büro- und Einzelhandelssegment. Erst zum Ende des nächsten Jahres werden die Impulse im Wirtschaftsbau bei wieder anziehenden Absatz- und Ertragsaussichten in der gewerblichen Wirtschaft sowie niedrigen Zinsen an Boden gewinnen. Freilich wird sich die Expansion auf Westdeutschland konzentrieren und wegen der nur schwachen gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und der dämpfenden Wirkung der Steuerrechtsänderungen für Unternehmen eher verhalten bleiben. Bei anhaltenden Rückgängen im Wirtschaftsbau Ostdeutschlands bedeutet dies für das nächste Jahr eine Stagnation in Deutschland, nach -3,2% in diesem Jahr.

Auch im *Wohnungsbau* wird die Schwäche nicht überwunden. Insbesondere hält die rückläufige Entwicklung im Mehrfamilienhaussegment an. Verantwortlich dafür ist das Überangebot an Wohnraum in regionalen Teilmärkten Ost- und Westdeutschlands. Auch die moderate Mietentwicklung stützt derzeit immer noch die These, dass mit Aus-

nahme einiger westdeutscher Ballungszentren die vorhandenen Wohnraumbestände ausreichen, um die Nachfrage zu decken; zumal sich diese wegen der weit verbreiteten Unsicherheiten hinsichtlich Arbeitsplatz und Einkommen extrem verhalten entwickelt. Darüber hinaus dürften die Steuerrechtsänderungen im Unternehmensbereich, von denen auch die Wohnungsunternehmen betroffen sind, dämpfend wirken. Die allgemein abwärtsgerichtete Tendenz im Wohnungsbau wird im Prognosezeitraum allerdings durch das Vorziehen von Bauvorhaben privater Haushalte wegen der geplanten Abschaffung der Eigenheimzulage³ und durch das seit Frühjahr 2003 wirkende KfW-Kreditprogramm zur Wohnraummodernisierung abgemildert. Dazu tragen auch die günstigen Hypothekenzinsen und die niedrigen Baupreise⁴ bei. Die Wohnungsbauinvestitionen insgesamt schrumpften in diesem Jahr um 2,5%, im nächsten Jahr ergibt sich ein Anstieg um 0,5%.

Die *öffentlichen Bauinvestitionen* werden im Prognosezeitraum weiter abnehmen. Zwar werden in diesem Jahr einige infrastrukturelle Wiederaufbaumaßnahmen in flutgeschädigten Gebieten Ostdeutschlands positiv zu Buche schlagen, den negativen Trend können sie angesichts des Konsolidierungsdrucks der öffentlichen Haushalte aber nicht aufhalten. Die geringen Steuereinnahmen im Gefolge der nur schwachen konjunkturellen Entwicklung werden auch im nächsten Jahr die Finanzierungsspielräume der öffentlichen Hand deutlich einschränken. Da einer Kreditaufnahme enge Grenzen gesetzt sind, werden die im KfW-Infrastrukturprogramm vorgesehenen Zinsvergünstigungen keine Anstöße auslösen. Um dem drohenden Verfall der Infrastruktur entgegenzuwirken, werden zwar zunehmend Public-Private-Partnership-Modelle akzeptiert. Ihre Umsetzung befindet sich aber erst in den Anfängen und benötigt in aller Regel lange Planungs- und Vorbereitungsphasen.

Insgesamt werden die Bauinvestitionen in diesem Jahr mit 2,5% nochmals merklich zurückgehen, für das nächste Jahr zeichnet sich mit -0,2% – vor allem wegen der höheren Zahl von Arbeitstagen – ein deutlich geringerer Rückgang ab (ohne Arbeitstageeffekt: -1,8%).

³ Da nach den Planungen der Bundesregierung Bauherren in den Genuss der bisherigen Eigenheimzulage kommen, wenn sie bis 31. Dezember 2003 den Antrag auf Baugenehmigung gestellt haben, werden sich die Vorzieheffekte auf einen Zeitraum von mehreren Jahren verteilen.

⁴ Die Baupreise im Wohnungsbau liegen trotz zuletzt leichter Erhöhung derzeit nur geringfügig über dem Niveau von 1995.

Tabelle 6:
Regionale Entwicklung der Bauinvestitionen
- Veränderung gg. Vorjahr in %, in Preisen von 1995 -

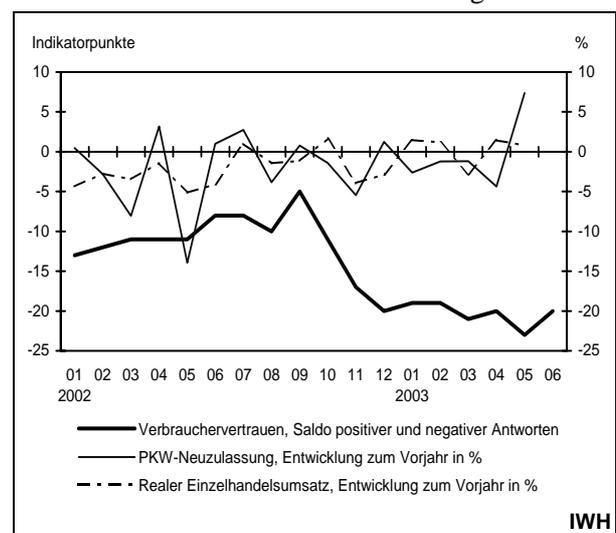
	2002	2003	2004
Westdeutschland	-4,7	-2,2	0,8
Wohnbauten	-4,7	-2,2	1,4
Nichtwohnbauten	-4,7	-2,1	-0,2
Ostdeutschland	-10,4	-3,6	-4,2
Wohnbauten	-12,6	-4,0	-5,0
Nichtwohnbauten	-8,6	-3,3	-3,6

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2003: Prognose des IWH.

Konsumimpulse durch Steuerreform

Die konjunkturelle Grundtendenz des privaten Konsums blieb in der ersten Hälfte dieses Jahres schwach. Viele Haushalte hielten sich wohl wegen des Risikos des Arbeitsplatzverlustes mit Ausgabensteigerungen zurück. Sondereffekte wie die lange Frostperiode und eine erhöhte Bevorratung mit Heizöl führten jedoch zu außergewöhnlich hohen Energieausgaben der privaten Haushalte. Dies ließ die Konsumausgaben im ersten Quartal 2003 mit einer Jahresrate von 2,5% unerwartet kräftig expandieren. Zwar deuteten das leicht aufgehellte Verbrauchervertrauen und das ruhige Preisklima auf eine positive Entwicklung hin, aber nicht in diesem Ausmaß; zumal die Arbeitseinkommen nach Abzug der angehobenen Sozialversicherungsbeiträge stagnierten.

Abbildung 6:
Entwicklung von Verbrauchervertrauen, Einzelhandelsumsatz und PKW-Neuzulassungen



Quellen: Statistisches Bundesamt; EU-Kommission.

Im zweiten Quartal konnte der private Konsum diese starke Dynamik nicht aufrecht erhalten. Die schwache Grundtendenz gewann wieder Oberhand, und das Verbrauchervertrauen pendelte weiterhin auf sehr niedrigem Niveau. Der Umsatz im Einzelhandel sowie die PKW-Neuzulassungen waren aber wieder aufwärtsgerichtet. Der geringe Preisanstieg hat die privaten Konsumausgaben gestützt.

In der zweiten Jahreshälfte ist mit keinem deutlichen Anziehen des privaten Konsums zu rechnen. Im Gefolge der allgemeinen Konjunkturerholung kommt es erst zum Jahresende zu einer leichten Aufwärtsbewegung der Konsumausgaben.

Der im zweiten Halbjahr andauernde, wenn auch abgeschwächte, Abbau der Beschäftigung lässt die Summe der Bruttolöhne und -gehälter nur geringfügig steigen. Die Nettolöhne und -gehälter legen aufgrund der höheren Beitragssätze zur Renten- und Krankenversicherung kaum zu.

Die von den privaten Haushalten empfangenen monetären Sozialleistungen nehmen in diesem Jahr deutlich langsamer als im Vorjahr zu. Zwar steigt konjunkturell bedingt die Zahl der Empfänger von Arbeitslosengeld und -hilfe, aber die Regelungen für die Berechnung der Arbeitslosenhilfe wurden drastisch verschärft. Zudem fiel die Rentenanpassung zur Jahresmitte schwächer aus als 2002. Die Selbständigen- und Vermögenseinkommen dürften nach dem Rückgang im Vorjahr infolge der konjunkturellen Belebung wieder ansteigen.

Alles in allem nehmen die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte mit 1,9% fast doppelt so stark wie im Vorjahr zu; real bleibt bei sehr niedrigem Preisanstieg ein Zuwachs von 1%. Im gleichen Tempo entwickeln sich die privaten Konsumausgaben, und die Sparquote stagniert.

Im Jahr 2004 werden die Konsumausgaben und die Ersparnis der privaten Haushalte durch die erwarteten Steuerentlastungen der zweiten und dritten Stufe der „Steuerreform 2000“⁵ spürbar stimuliert. Einen zusätzlichen Impuls erhalten die Arbeitseinkommen durch das Auslaufen des Beschäftigungsabbaus zur Jahresmitte. Da die Rentenversicherungs- und Krankenversicherungsbeiträge konstant gehalten werden sollen, kommt die sinkende Lohnsteuer voll in steigenden Nettolöhnen zum Tragen. Diese Wirkung wird nur geringfügig durch den

Abbau von Steuervergünstigungen für private Haushalte wie die Kürzung der Entfernungspauschale geschmälert. So expandieren die Nettolöhne und -gehälter mit 4,9% weit überdurchschnittlich. Diese Zuwachsrate erreichten sie seit 1993 nicht mehr.

Tabelle 7:
Verfügbares Einkommen und Konsumausgaben der privaten Haushalte^a in Deutschland
- Veränderung gegenüber Vorjahr in % -

	2002	2003	2004
Verfügbares Einkommen, nominal	1,0	1,9	3,5
darunter:			
Nettolöhne und -gehälter	0,2	0,3	4,9
Monetäre Sozialleistungen	4,8	2,4	1,5
Selbständigen-, Vermögenseink.	-2,3	3,2	4,0
Sparen	4,4	1,7	6,0
Private Konsumausgaben, nominal	0,8	2,0	3,2
<i>Nachrichtlich:</i>			
Bruttolöhne und -gehälter	0,8	0,8	2,2
Sparquote (in %)	10,4	10,4	10,6
Preisindex des privaten Konsums	1,4	0,9	1,2
Private Konsumausgaben, real	-0,6	1,0	2,0

^a Einschließlich der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2003: Prognose des IWH.

Die monetären Sozialleistungen entwickeln sich deutlich schwächer als 2003. Insbesondere die zu erwartenden Einsparungen in der Rentenversicherung und die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe führen bei gleichzeitiger Zunahme der Zahl der Empfänger dieser Leistungen zu einem verlangsamten Anstieg der Transferzahlungen.

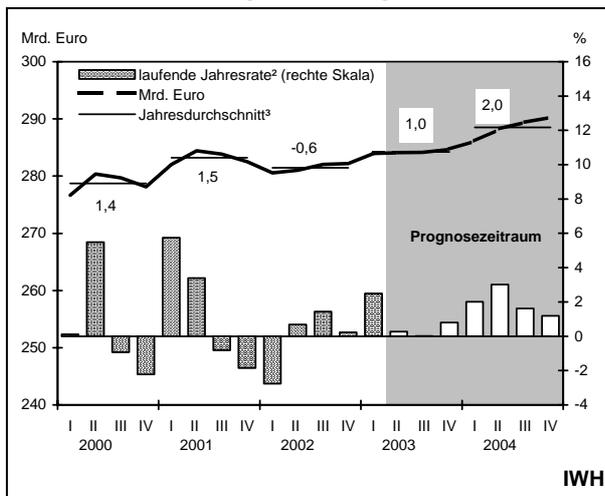
Die Gewinnentnahmen der Selbständigen expandieren infolge der Steuerreform und der aufgehellten konjunkturellen Lage verstärkt.

Alles in allem dürften im Jahr 2004 die verfügbaren Einkommen mit 3,5% spürbar zulegen.

Der private Konsum dürfte sich im Verlauf des Jahres 2004 nach einem deutlichen Anstieg in den ersten beiden Quartalen infolge der Steuerreform stabil weiterentwickeln. Da die steuerlichen Entlastungen zum großen Teil Haushalte mit überdurchschnittlicher Sparquote betreffen, dürfte ein Teil der zusätzlichen verfügbaren Einkommen vermehrt in die Ersparnis fließen und die Sparquote ansteigen lassen. Somit expandieren die privaten Konsumausgaben mit 3,2% nicht im gleichen Ausmaß wie die verfügbaren Einkommen. Das ruhige Preisklima lässt den privaten Konsum real mit 2% (ohne Arbeitstageeffekt mit 1,5%) kräftig ansteigen.

⁵ Der Grundfreibetrag wird von 7 235 Euro auf 7 664 Euro angehoben, der Eingangsteuersatz wird von 19,9% auf 15% gesenkt, und der Spitzensteuersatz wird von 48,5% auf 42% verringert. Die Wirtschaft wird insgesamt um 21,8 Mrd. Euro entlastet.

Abbildung 7:
 Reale Konsumausgaben der privaten Haushalte¹
 - Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹⁾ Einschließlich Organisationen ohne Erwerbszweck. – ²⁾ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ³⁾ Ursprungswerte: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2003: Prognose des IWH.

Preisniveau stabil

Im Januar 2003 kam es durch Sonderfaktoren wie die Anhebung der Mineralöl-, der Strom- sowie der Tabaksteuer⁶ und durch die kräftige Verteuerung von Heizöl und Kraftstoffen infolge der Preiserhöhung von Rohöl zu einem deutlichen Anstieg des Verbraucherpreisindex um saisonbereinigt 0,4% zum Vormonat. In den Folgemonaten hat sich der Preisniveauanstieg kontinuierlich abgeschwächt. Er ist sogar seit April im saisonbereinigten Vormonatsvergleich leicht negativ. Im Vorjahresvergleich betrug die Steigerungsrate im Mai nur noch 0,7%. Dazu trugen die kräftige Preissenkung von Heizöl und Benzin im Gefolge der spürbaren Verbilligung von Rohöl wie auch der Rückgang der Preise für importierte Rohstoffe und Güter aufgrund der merklichen Euroaufwertung bei. Auch ging von den Nahrungsmitteln in diesem Frühjahr kein Druck auf die Preise aus, lediglich saisonabhangige Waren und insbesondere Dienstleistungen waren in der ersten Jahreshälfte etwas teurer als im Vorjahr. Im ersten Halbjahr

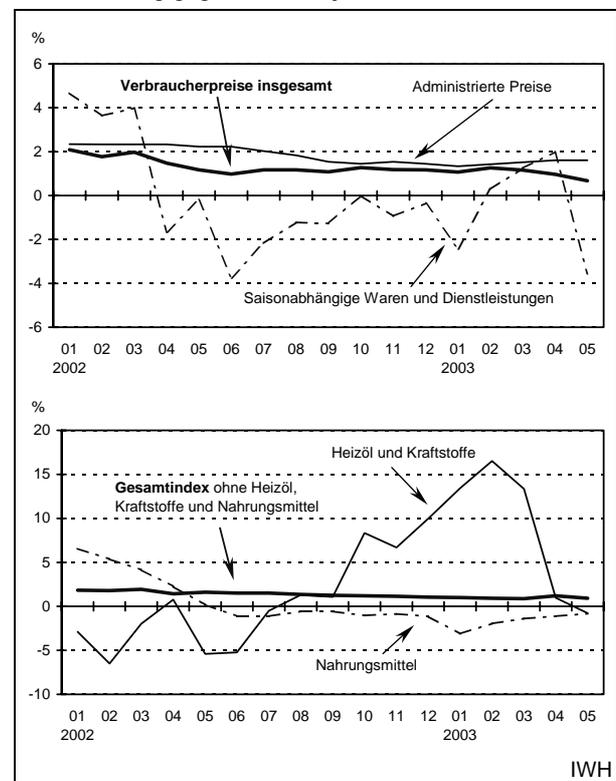
⁶ Zum 1. Januar 2003 wurden die Steuern auf Kraftstoffe (Normal, Super und Diesel) um drei Cent je Liter und auf Strom um 0,25 Cent je Kilowattstunde angehoben. Ebenfalls wurde infolge der Erhöhung der Ausgaben für die nationale Sicherheit die Tabaksteuer um einen Cent pro Zigarette erhöht.

2003 stiegen die Verbraucherpreise im Vorjahresvergleich durchschnittlich um 1%.

Im weiteren Verlauf dieses Jahres werden die Verbraucherpreise nahezu stabil bleiben, und die Teuerung wird am Ende 2003 im Vergleich zum Vorjahresmonat bei 0,7% liegen. Der unterstellte stabile Ölpreis im zweiten Halbjahr wirkt nur noch über den statistischen Basiseffekt schwach dämpfend auf die Teuerungsrate, und die Euroaufwertung ruft über niedrigere Preise für importierte Rohstoffe und Materialien für die Konsumgüterproduktion weiterhin leichte Preissenkungen hervor. Die – wengleich geringe – Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Lohnstückkosten könnte in Verbindung mit der konjunkturellen Belebung im vierten Quartal und der sich damit erweiternden Spielräume zur Preisberwlung zu einem leichten Preisanstieg führen.

Alles in allem wird sich der Verbraucherpreisindex 2003 mit durchschnittlich 0,9% – einen halben Prozentpunkt niedriger als im Vorjahr – erhöhen. Dabei wird beim Rohöl von einem mittleren Preis von 27 US-Dollar je Barrel ausgegangen.

Abbildung 8:
 Entwicklung des Verbraucherpreisindex und ausgewählter Komponenten
 - Veränderung gegenüber Vorjahr in % -



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Im Jahr 2004 bleibt das Preisklima ruhig. Die Teuerungsrate dürfte aber wieder über 1% liegen, da allein aus der unterstellten Erhöhung der Tabaksteuer zum 1. Januar und zum 1. Oktober 2004 mit einem Anstieg der Rate um insgesamt 0,3 Prozentpunkte zu rechnen ist. Hinzu kommen erwartete Preiserhöhungen für Gesundheitsgüter durch die Ausweitung der Selbstbeteiligung der Patienten. Dagegen dürften vom nahezu stabilen Ölpreis und von konstanten Lohnstückkosten keine Erhöhungsimpulse auf die Teuerung ausgehen. Der Verbraucherpreisindex dürfte im Jahresdurchschnitt um 1,2% zunehmen.

Das Risiko einer Deflation, also eines fortgesetzten Rückgangs des allgemeinen Preisniveaus, ist gering. Gegen ein solches Szenario sprechen die expansiven monetären Rahmenbedingungen, also die stark zunehmende Liquiditätsausstattung und die niedrigen Realzinsen im Euroraum. Selbst ein für einige Monate leicht sinkender Preisindex wäre noch keine hinreichende Voraussetzung für eine deflationäre Abwärtsspirale aus fallender gesamtwirtschaftlicher Nachfrage und stetig fallenden Preisen: Wegen des außergewöhnlich niedrigen Zinsniveaus wäre auch dann ein Aufschub von Ausgaben in die Zukunft deutlich weniger vorteilhaft als in Zeiten durchschnittlicher Realzinsen. Zudem hilft Deutschland die starke Integration in den Euroraum: Die besonders schwache Preisentwicklung bringt der deutschen Wirtschaft eine stetige Zunahme an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den Partnerländern. Das gegenwärtig geringe Deflationsrisiko würde sich freilich erhöhen, wenn der Finanzsektor – wie schon seit längerem in Japan – die Transmission der monetären Impulse in den realen Sektor nicht mehr leisten könnte, weil der Kreditschöpfungsprozess zum Erliegen kommt. Zwar befinden sich Teile des deutschen Bankensektors tatsächlich in einer Konsolidierungskrise. Deren Tiefpunkt scheint aber im ersten Quartal dieses Jahres durchschritten worden zu sein. Insgesamt hat sich die Lage des deutschen Bankensektors stabilisiert; die Deflationsgefahr ist auch von dieser Seite gering.

Produktion belebt sich erst gegen Ende 2003

Im Wechsel zwischen einem leichten Anstieg und Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Produktion kam es im letzten Winterhalbjahr erneut zu rezessiven Tendenzen. In den ersten drei Monaten dieses Jahres nahm das Bruttoinlandsprodukt gegenüber dem Schlussquartal 2002 um 0,2% ab. Maß-

gebend hierfür war der kräftige Produktionseinbruch im Baugewerbe, der neben der Nachfrageschwäche durch den strengen Winter hervorgerufen wurde. Aber auch im Dienstleistungssektor schrumpften die wirtschaftlichen Aktivitäten. Selbst die Produktion im ansonsten schwankungsresistenten Bereich Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister war im ersten Quartal rückläufig. Der Output im Verarbeitenden Gewerbe wurde hingegen mit 1,5% gegenüber dem Vorquartal relativ kräftig ausgedehnt. Die allgemeine Wachstumsschwäche hielt bis in die Gegenwart an. Erst gegen Ende des Jahres 2003 dürfte sich die gesamtwirtschaftliche Produktion im Gefolge der Erholung der Weltkonjunktur etwas beleben. Im Schnitt stagniert das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2003.⁷

In den ersten Monaten des Jahres 2004 werden sich die Anregungen aus der Weltwirtschaft verstärken. Zusätzlich werden Anstöße von den privaten Haushalten kommen, die im Zuge der Steuererleichterungen ihre Konsumausgaben vorübergehend kräftig erhöhen werden. Davon werden vor allem die Produzenten von Gebrauchs- und Verbrauchsgütern profitieren. Auch die Hersteller von Investitionsgütern werden wegen der leicht zunehmenden Investitionstätigkeit einige Impulse erhalten. Die Bauproduktion wird infolge der anhaltenden Nachfrageschwäche – wenn auch mit abnehmender Rate – weiter sinken. Die Dienstleister – insbesondere die unternehmensnahen – werden die Produktion im Zuge der konjunkturellen Belebung im Verarbeitenden Gewerbe wieder verstärkt ausdehnen.

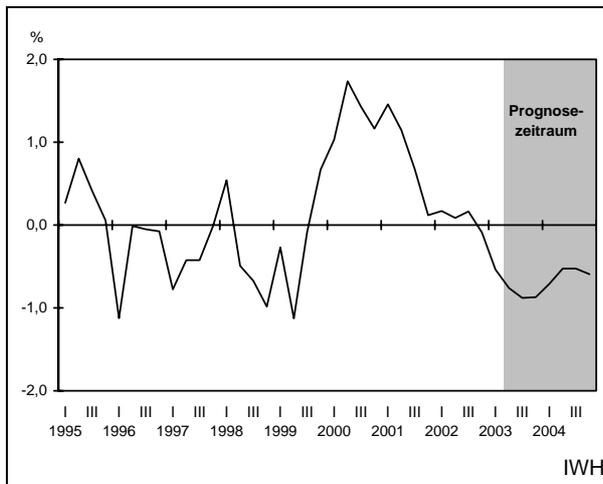
Tabelle 8:
Sektorale Bruttowertschöpfung in Deutschland
- Veränderung gg. Vorjahr in %, in Preisen von 1995 -

	2002	2003	2004
Produzierendes Gewerbe	-1,2	0,3	2,8
darunter:			
Verarbeitendes Gewerbe	-0,3	0,8	3,6
Baugewerbe	-5,8	-3,5	-0,5
Handel, Gastgewerbe und Verkehr	1,2	0,6	2,0
Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleister	1,7	0,8	2,1
Öffentliche und private Dienstleister	1,2	-0,3	0,1
Bruttoinlandsprodukt	0,2	0,1	1,7

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2003: Prognose des IWH.

⁷ Gegenüber der Prognose vom März bedeutet dies eine Korrektur um 0,7 Prozentpunkte. Vgl. Anhangstabellen.

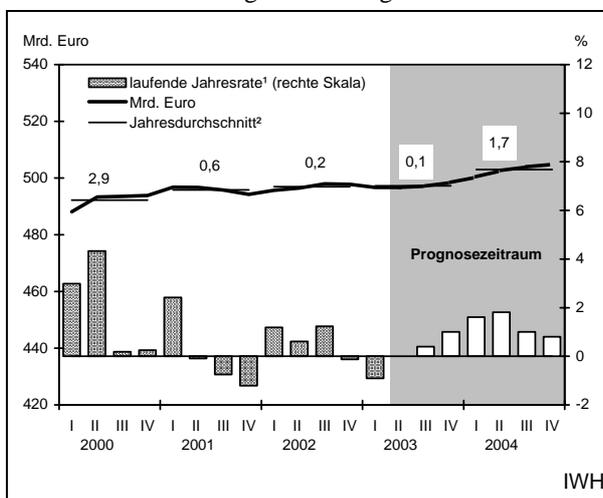
Abbildung 9:
Produktionslücke^a in Deutschland
- in % des Produktionspotenzials -



^a Die Produktionslücke ist der Abstand zwischen der tatsächlichen Produktion und dem Produktionspotenzial. Die Potenzialgröße ergibt sich, indem die tatsächliche Produktion mit dem Hodrick-Prescott Filter geglättet wird. Dabei wird die Ausgangsreihe um saisonale und konjunkturelle Schwankungen bereinigt, sodass die langfristige Komponente der wirtschaftlichen Aktivität sichtbar wird.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Schätzung des IWH; ab 2. Quartal 2003: Prognose des IWH.

Abbildung 10:
Reales Bruttoinlandsprodukt in Deutschland
- Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹⁾ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ²⁾ Ursprungswerte: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2003: Prognose des IWH.

In der zweiten Hälfte des kommenden Jahres werden die steuerlich induzierten Impulse auslaufen, und die deutsche Wirtschaft wird wieder auf ihren schwachen Wachstumspfad zurückkehren. Trotz der zwischenzeitlichen Belebung wird die Produktionslücke nicht geschlossen werden. Im

Vergleich zum Vorjahr wird das Bruttoinlandsprodukt 2004 zwar um 1,7% höher sein. Rund ein Drittel des Anstiegs entfällt jedoch auf die kalenderbedingt größere Zahl an Arbeitstagen, sodass sich der konjunkturelle Zuwachs mit 1,1% in engen Grenzen halten wird.

Die Schwäche der Inlandsnachfrage lässt im Jahr 2004 nach. Die konjunkturellen Impulse kommen aber in diesem Jahr bisher vorrangig vom Ausland. Nach dem Auslaufen der exportdämpfenden und zugleich importanregenden Aufwertungseffekte des Euro wird der in diesem Jahr negative Beitrag der Außenwirtschaft zum Anstieg des Bruttoinlandsprodukts verschwinden.

Tabelle 9:
Beiträge der Nachfragekomponenten zum Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts in Deutschland
- in Prozentpunkten -

	2002	2003	2004
Konsumausgaben	-0,1	0,8	1,2
Private Haushalte	-0,4	0,6	1,1
Staat	0,3	0,2	0,1
Anlageinvestitionen	-1,4	-0,2	0,3
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-0,8	0,1	0,3
Bauten	-0,7	-0,3	0,0
Vorratsveränderung	0,1	0,1	0,2
Inlandsnachfrage	-1,4	0,7	1,7
Außenbeitrag	1,6	-0,6	0,0
Exporte	0,9	1,0	1,9
Importe	-0,7	1,7	1,9
Bruttoinlandsprodukt ^a	0,2	0,1	1,7

^a Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2003: Prognose des IWH.

Lage am Arbeitsmarkt verschlechtert sich weiter

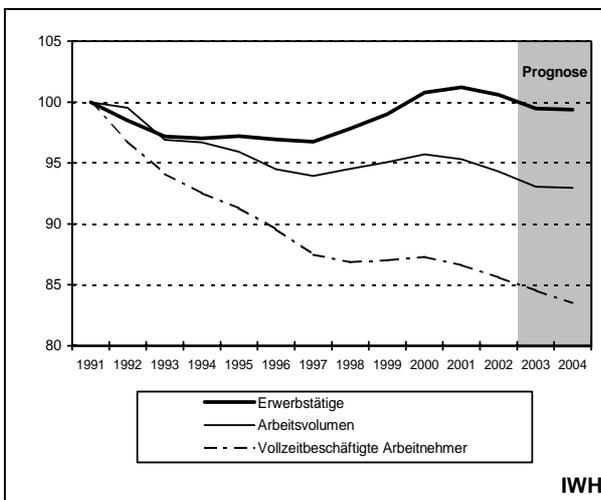
Die Situation auf dem Arbeitsmarkt hat sich weiter verschlechtert. Die Zahl der Erwerbstätigen nahm im ersten Quartal dieses Jahres – nach Ausschluss von Saisoneinflüssen – um 149 000 Personen bzw. 0,4% gegenüber dem Vorquartal ab.

Besonders stark war weiterhin der Rückgang im Baugewerbe. Sogar im Bereich Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister, in dem die Beschäftigung seit Anfang der neunziger Jahre fast ununterbrochen zugenommen hatte, wurde der Personalbestand reduziert. Hierzu trugen unter anderem die schlechte Ertragslage bei den Finanzdienstleistern sowie die ungünstige Entwicklung in der IT-Branche bei. Insgesamt hat sich der kräftige

Beschäftigungsabbau im zweiten Quartal dieses Jahres fortgesetzt. Dafür sprechen insbesondere die weitere Zunahme der saisonbereinigten Zahl der registrierten Arbeitslosen um mehr als 100 000 Personen sowie der Rückgang der offenen Stellen um etwa 25 000.

Im Verlauf dieses Jahres wird der Arbeitseinsatz weiter sinken. Das Arbeitsvolumen, d. h. die insgesamt geleisteten Arbeitsstunden, wird im Durchschnitt um 1,3% gegenüber dem Vorjahr abnehmen. Die Zahl der Erwerbstätigen wird allerdings „nur“ um 1,1% sinken. Dies ist zum einen dadurch bedingt, dass sich der Anteil sowohl der herkömmlichen Teilzeitarbeitsplätze als auch der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse am gesamten Arbeitsplatzangebot weiter erhöht. Zum anderen führt der verstärkte Einsatz von Instrumenten zur Flexibilisierung der Arbeitszeiten wie beispielsweise Arbeitszeitkonten dazu, dass in konjunkturellen Schwächephasen Überstunden ausgeglichen werden.

Abbildung 11:
Erwerbstätigkeit und Arbeitsvolumen von 1991 bis 2004 in Deutschland
- 1991 = 100 -



Quellen: Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder (Stand: März 2003); IAB; Berechnungen und Prognose des IWH.

Erst Mitte 2004 wird die Talsohle der Beschäftigung erreicht werden, da dann im Zuge der konjunkturellen Aufwärtsbewegung die Beschäftigungsschwelle überschritten wird (vgl. Kasten 2). Danach wird ein leichter Beschäftigungsaufbau in Gang kommen, der sich allerdings auf Westdeutschland beschränkt und sich dort auf den tertiären Bereich konzentriert. Hingegen werden im Verarbeitenden Gewerbe weniger Beschäftigte tä-

tig sein, da das industrielle Produktionswachstum noch unterhalb der Beschäftigungsschwelle bleiben dürfte. Im Baugewerbe werden wegen der immer noch rückläufigen Produktion weiterhin Arbeitsplätze verloren gehen. Insgesamt wird im Durchschnitt des Jahres 2004 der Beschäftigungsstand in Deutschland mit 38,2 Mio. um etwa 40 000 Personen bzw. 0,1% niedriger sein als im laufenden Jahr.

Die Beschäftigungsentwicklung wird aber auch durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen beeinflusst. In Arbeitsbeschaffungs- und traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen werden in diesem Jahr etwa 135 000 bislang Arbeitslose und damit etwa 45 000 Personen weniger aufgefangen werden als im Vorjahr. Im Jahr 2004 wird die Zahl der in diesen Maßnahmen tätigen Personen nochmals um knapp 50 000 abnehmen. Allerdings wird die Rückführung durch das Beschäftigungsprogramm für Langzeitarbeitslose kompensiert werden.⁸ Durch das Programm werden voraussichtlich 40 000 Personen in diesem und 60 000 im nächsten Jahr in Beschäftigungsgesellschaften tätig sein. Werden die so geförderten Personen dem zweiten Arbeitsmarkt zugerechnet, so finden hier in diesem Jahr 175 000 und im nächsten Jahr 145 000 bislang Arbeitslose Beschäftigung.

Die Beschäftigungswirkungen der von der Hartz-Kommission initiierten Vorschläge zur Reform des Arbeitsmarktes einschließlich der Neuregelung des Niedriglohnbereichs werden im Prognosezeitraum nur gering sein, da diese Maßnahmen erst im Zuge eines kräftigen konjunkturellen Aufschwungs in größerem Umfang greifen können (vgl. Kasten 3).⁹

Die Arbeitslosigkeit stieg zu Beginn des Jahres 2003 sprunghaft und droht sich nun zu verfestigen. Es war wohl ein Punkt erreicht, an dem auch die bislang für die konjunkturelle Wende vorgehaltenen Arbeitnehmer nicht mehr lohnend beschäftigt werden konnten. Die Zahl der registrierten Ar-

⁸ Mit dem Programm „Arbeit für Langzeitarbeitslose“, das Anfang Juli 2003 von der Bundesregierung beschlossen wurde und vom 1. September 2003 bis zum 31. August 2004 laufen wird, sollen die Chancen für 100 000 Langzeitarbeitslose ab 25 Jahren zur Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt durch kommunale Beschäftigungsangebote verbessert werden.

⁹ Bereits im Herbstgutachten 2002 der Wirtschaftsforschungsinstitute wurden die Erwartungen bezüglich der Arbeitsmarktwirkungen der Vorschläge der Hartz-Kommission deutlich gedämpft. Vgl. DIW, HWWA, ifo, IfW, IWH, RWI: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 2002, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 14/2002, S. 446 ff.

beitslosen wird in diesem Jahr um 350 000 Personen bzw. 8,6% gegenüber dem Vorjahr steigen. Dies ist insbesondere auf die schwache Produktionsentwicklung zurückzuführen. Bis Mitte 2004 wird die Zahl der registrierten Arbeitslosen – wenn auch abgeschwächt – noch weiter zunehmen. Im Jahresdurchschnitt wird sie mit reichlich 4,4 Mio.

nochmals um 25 000 Personen höher sein als im Jahr 2003. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote von 10,4%.

Alles in allem ist erst in der zweiten Hälfte des kommenden Jahres mit einer leichten Besserung am Arbeitsmarkt zu rechnen.

Kasten 2:

Beschäftigungsschwellen des Wirtschaftswachstums

Entsprechend dem Verdoorn'schen Gesetz besteht ein stabiler Zusammenhang zwischen der Wachstumsrate der Produktivität $dpro$ und der Wachstumsrate der Produktion dy . Danach entwickelt sich die Produktivität zyklisch zur Produktion. Somit hängt die Beschäftigungswirksamkeit des Wirtschaftswachstums auch vom Produktivitätsfortschritt ab. Durch die Produktivitätsänderung werden die Beschäftigungsreaktionen gedämpft. Aus der Regression

$$dpro = \alpha + \lambda dy$$

mit $0 < \lambda < 1$ lässt sich eine Beschäftigungsschwelle BS ermitteln. Diese definiert einen Schwellenwert für das Wirtschaftswachstum, der mindestens erreicht werden muss, damit es zu einem Beschäftigungsaufbau kommt. Die Beschäftigungsschwelle liegt genau dort, wo sich die Wachstumsraten von Produktion und Produktivität entsprechen ($dpro=dy$). Durch Einsetzen dieser Bedingung erhält man

$$BS = \frac{\alpha}{1 - \lambda},$$

sodass sich die Beschäftigungsschwelle aus den Regressionsparametern berechnen lässt. Übersteigt das Wirtschaftswachstum diesen Wert, wird im Durchschnitt Beschäftigung aufgebaut.

Misst man die wirtschaftliche Aktivität durch die reale Bruttowertschöpfung und die Beschäftigung durch das geleistete Arbeitsvolumen in Stunden, so liegen die Beschäftigungsschwellen bei den in Tabelle 10 aufgeführten Werten. Das Produzierende Gewerbe hebt sich durch eine über dem Durchschnitt liegende Beschäftigungsschwelle von 2,0% ab, weil die Industrie hohe Produktivitätsfortschritte verzeichnet. Dagegen ist die Produktion im Baugewerbe arbeitsintensiver, sodass sich ein geringerer Schwellenwert ergibt.

Tabelle 10:
Sektorale und gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsschwellen auf Stundenbasis^a
- in Prozent -

Gesamtwirtschaft	0,8
darunter:	
Produzierendes Gewerbe (ohne Baugewerbe)	2,0
Baugewerbe	0,8

^a Die Regressionen wurden auf Basis saisonbereinigter Quartalsdaten für die reale Bruttowertschöpfung und die geleisteten Arbeitsstunden im Zeitraum von 1991.1 bis 2003.1 geschätzt.

Quelle: Berechnungen des IWH.

Die gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsschwelle von 0,8% liegt unterhalb des trendmäßigen Wirtschaftswachstums im Beobachtungszeitraum, das sich auf etwa 1,5% beläuft. Trotzdem ist der Arbeitseinsatz insgesamt zurückgegangen, das heißt, bei einem Unterschreiten der Schwelle ist der Stundenabbau im Schnitt höher als deren Aufbau bei einem Überschreiten.

Aufgrund institutioneller Entwicklungen wie etwa der Zurückdrängung des Normalarbeitsverhältnisses liegt der Schwellenwert des Wirtschaftswachstums tendenziell höher, wenn die Beschäftigung nicht in geleisteten Arbeitsstunden, sondern durch die Anzahl der Beschäftigten gemessen wird. Allerdings ist der Stützbereich zu kurz, um eine verlässliche Aussage auf Basis der Personen abzuleiten.

Tabelle 11:
Arbeitsmarktbilanz Deutschland

		2001	2002	2003	2004
		in 1 000 Personen			
1	Erwerbsfähige ^a	55 674	55 480	55 307	54 990
2	Erwerbstätige in Deutschland (Inland)	38 917	38 688	38 254	38 215
3	Erwerbstätige in Deutschland im ersten Arbeitsmarkt [(2)-(15)]	38 697	38 508	38 079	38 070
4	<i>Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen im ersten Arbeitsmarkt und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt^b</i>	287	290	360	405
5	<i>Erwerbstätige in Deutschland im ersten Arbeitsmarkt ohne Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt [(3)-(4)]</i>	38 410	38 218	37 719	37 665
6	Pendlersaldo	61	62	62	62
7	Erwerbstätige aus Deutschland (Inländer) [(2)-(6)]	38 856	38 626	38 192	38 153
8	Erwerbstätige aus Deutschland im ersten Arbeitsmarkt [(7)-(15)]	38 636	38 446	38 017	38 008
9	<i>darunter: Erwerbstätige aus Deutschland im ersten Arbeitsmarkt ohne Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt [(8)-(4)]</i>	38 349	38 156	37 657	37 603
10	Unterbeschäftigung [(11)+(12)]	4 906	5 174	5 512	5 492
11	<i>Arbeitslose</i>	3 852	4 060	4 410	4 435
12	<i>Sonstige Unterbeschäftigte [(13)+(14)+(15)+(16)+(17)+(18)+(19)+(20)]</i>	1 054	1 114	1 102	1 057
13	<i>Arbeitslose nach §§ 125, 126 SGB III</i>	108	119	125	130
14	<i>Ausfall durch Kurzarbeit in Vollzeitäquivalenten</i>	59	88	95	72
15	<i>Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen^c</i>	220	180	175	145
16	<i>Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung (nur Vollzeitmaßnahmen)</i>	315	300	240	220
17	<i>Teilnehmer an Deutsch-Lehrgängen</i>	25	24	22	20
18	<i>Vorruheständler^d</i>	225	292	350	370
19	<i>Ausfall durch Altersteilzeit in Vollzeitäquivalenten</i>	27	31	35	40
20	<i>Ausfall durch sonstige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen^e</i>	75	80	60	60
21	Erwerbspersonenpotenzial ohne Stille Reserve ^f [(8)+(10)-(14)-(19)]	43 456	43 501	43 399	43 388
		in % (Inländerkonzept)			
22	Erwerbsbeteiligungsquote [(21)/(1)*100]	78,1	78,4	78,5	78,9
23	Erwerbstätigenquote im ersten Arbeitsmarkt [(8)/(1)*100]	69,4	69,3	68,7	69,1
24	Erwerbstätigenquote im ersten Arbeitsmarkt ohne Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt [(9)/(1)*100]	68,9	68,8	68,1	68,4
25	Erwerbstätigenquote insgesamt [(7)/(1)*100]	69,8	69,6	69,1	69,4
26	Unterbeschäftigungsquote [(10)/(21)*100]	11,3	11,9	12,7	12,7
27	Arbeitslosenanteil an der Unterbeschäftigung {[(11)+(13)] / (10) * 100}	80,7	80,8	82,3	83,1
28	Arbeitslosenquote {[(11)+(13)] / [(7)-(14)+(11)+(13)] * 100}	9,3	9,8	10,6	10,7
29	Quote der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen {[(4)+(12)] / (21) * 100}	3,1	3,2	3,4	3,4
		in Millionen Stunden			
30	Geleistetes Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen (Inland) [(31)*(2)*1000]	56 469	55 881	55 145	55 087
		in Stunden			
31	Geleistetes Arbeitsvolumen je Erwerbstätigen (Inland)	1 451,0	1 444,4	1 441,5	1 441,5
		in 1 000 Personen			
32	Gemeldete Stellen	506,1	451,2	...	...
33	Offene Stellen insgesamt ^g	1 157,0	...	...	...
		Personen			
34	Unterbeschäftigte je gemeldete Stelle [(10)/(32)*100]	9,7	11,5	...	...
35	Unterbeschäftigte je offene Stelle insgesamt [(10)/(33)*100]	4,2	...	...	...

Tabellenerklärung:

^a Wohnbevölkerung im Alter von 15 bis 65 Jahren. – ^b Teilnehmer an Struktur Anpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW); Arbeitnehmer mit Eingliederungszuschüssen, Einstellungszuschüssen bei Vertretung, Einstellungszuschüssen bei Neugründung, Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose, Arbeitnehmerhilfen bzw. Arbeitsentgeltzuschuss; Überbrückungsgeld; Teilnehmer am Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sowie die im Rahmen der so genannten Freien Förderung begünstigten Erwerbstätigen, die zu den Erwerbstätigen zählen (geschätzt); ab 2003: einschließlich der durch Personal-Service-Agenturen (PSA) betreute Personen; durch „Kapital für Arbeit“ beschäftigte Personen und „Ich-AGs“. – ^c Einschließlich traditionelle Struktur Anpassungsmaßnahmen; ab 2002: einschließlich Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen; ab 2003 einschließlich Teilnehmer im Programm „Arbeit für Langzeitarbeitslose.“ – ^d Einschließlich der Arbeitslosen nach § 428 SGB III. – ^e Teilnehmer am Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sowie die im Rahmen der so genannten Freien Förderung begünstigten Erwerbstätigen, die nicht zu den Erwerbstätigen zählen (geschätzt). – ^f Der Abzug des Arbeitsausfalls bei Kurzarbeit und durch Altersteilzeit erfolgt, um eine Doppelzählung zu vermeiden. Arbeitslose mit geringfügiger Beschäftigung oder traditioneller Teilzeitbeschäftigung sind mangels Quantifizierbarkeit doppelt enthalten. – ^g Zu den *Offenen Stellen insgesamt* zählen die bei den Arbeitsämtern *gemeldeten Stellen* sowie die dem Arbeitsamt *nicht gemeldeten offenen Stellen*, die vom IAB durch eine Hochrechnung ermittelt werden.

Quellen: Bundesanstalt für Arbeit; Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder (Stand: März 2003); Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; Berechnungen des IWH; ab 2003: Prognose des IWH.

Anmerkungen:

1. Die IWH-Arbeitsmarktbilanz weist – rückwirkend ab dem Jahr 2000 – einige früher nicht erfasste Formen der Unterbeschäftigung nach. Außerdem werden die Struktur Anpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen nunmehr den direkten Eingliederungshilfen zugerechnet (Zeile 4). Die Vergleichbarkeit mit früher veröffentlichten Arbeitsmarktbilanzen ist daher eingeschränkt. Zur Methodik vgl. BRAUTZSCH, H.-U.; HARDT, G.; SCHULTZ, B.: Neue Arbeitsmarktbilanz: Mehr Transparenz von arbeitsmarktpolitischen Eingriffen, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel* 10/2002, S. 313-317.
2. In Zeile 4 sind ab 2003 neben den Teilnehmern an direkten Eingliederungshilfen auch die Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt enthalten, die auf den Vorschlägen der Hartz-Kommission beruhen. Dabei handelt es sich um die durch Personal-Service-Agenturen (PSA) betreute Personen, die durch das Programm „Kapital für Arbeit“ geförderten Personen und die „Ich-AGs“.

Kasten 3:

Bisher kaum Beschäftigungseffekte durch die Arbeitsmarktreformen

Bis Ende des Jahres 2003 werden laut Bundesanstalt für Arbeit in Deutschland etwa 840 Personal-Service-Agenturen (PSA) mit einer Kapazität von 50 000 Plätzen eingerichtet. Im Durchschnitt des Jahres 2003 dürften etwa 15 000 und im nächsten ca. 40 000 Plätze in PSA besetzt sein. Ende Juni betreuten die PSA rund 2 300 Personen. Bislang gibt es keine Informationen darüber, wie viele Personen von den PSA in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden konnten. Es ist zu vermuten, dass es dank der Prämien, die die Bundesanstalt für Arbeit den Leiharbeitsfirmen gewährt, zu Verdrängungseffekten kommen wird.

Im Rahmen des Programms „Kapital für Arbeit“, das die Bereitstellung zinsgünstiger Darlehen an Unternehmen für die Einstellung von Arbeitslosen regelt, gab es nach Angaben der KfW bis Ende Juni dieses Jahres 1 399 Kreditzusagen. Insgesamt wurden für 426,8 Mio. Euro Kredite ausgereicht; es sind 5 960 Arbeitslose eingestellt worden. Ob die Unternehmen diese Personen auch dann beschäftigt hätten, wenn dieses Programm nicht aufgelegt worden wäre, d.h. inwieweit Mitnahmeeffekte zu beobachten sind, kann nicht eingeschätzt werden. Bis Ende dieses Jahres dürften etwa 10 000 und bis Ende 2004 ca. 20 000 Arbeitslose über das Programm „Kapital für Arbeit“ eine Erwerbstätigkeit aufnehmen.

Für den Aufbau einer „Ich-AG“ nahmen laut Bundesanstalt für Arbeit bis Ende Juni dieses Jahres etwa 33 200 Personen einen Existenzgründerzuschuss in Anspruch. Bis Jahresende dürften ca. 50 000 und bis Ende 2004 etwa 70 000 Personen einen Existenzgründungszuschuss erhalten.

Durch diese drei Bestandteile der arbeitsmarktpolitischen Empfehlungen der Hartz-Kommission dürften in laufenden Jahr schätzungsweise 75 000 und im nächsten Jahr ca. 130 000 Personen gefördert werden, wobei allerdings nicht die zu erwartenden Mitnahme- und Verdrängungseffekte berücksichtigt sind. Bei einer Unterbeschäftigung von etwa 5,5 Mio. in diesem und im nächsten Jahr bleibt der arbeitsmarktpolitische Effekt der Maßnahmen recht bescheiden.

Belastbare Angaben über die Auswirkungen der Neuregelung des Niedriglohnbereichs liegen bisher nicht vor.

Öffentliche Haushalte: Kein Licht am Ende des Tunnels

Infolge der jetzt im dritten Jahr anhaltenden Konjunkturschwäche verschlechtert sich die Finanzlage des Staates zunehmend. Im vergangenen Jahr lag das gesamtstaatliche Defizit in Relation zum Bruttoinlandsprodukt bei 3,6% und damit deutlich über der im Maastricht-Vertrag genannten Obergrenze von 3%. Ein – wie im Stabilitäts- und Wachstumspakt gefordert – ausgeglichener Gesamthaushalt oder gar ein Überschuss scheint in weite Ferne gerückt. Die Finanzpolitik ist in Deutschland zurzeit in einer Umbruchphase; grundlegende Reformen stehen auf der Agenda. Für die vorliegende Prognose ist es daher in erhöhtem Maße notwendig, neben prognostischen Annahmen auch Setzungen zu treffen (vgl. Kasten 4).

Unter den genannten Annahmen werden die Staatsausgaben im laufenden Jahr mit 2,3% – und damit deutlich kräftiger als das nominale Bruttoinlandsprodukt – zunehmen. Im Jahr 2004 werden sie mit 1,2% wieder langsamer als das nominale Bruttoinlandsprodukt steigen. Dämpfend wirkt dabei in beiden Jahren die Entwicklung der Vorleistungskäufe (2003: 1,0%; 2004: -0,4%), bei denen sich vor allem im kommenden Jahr die Konsolidierungsbemühungen niederschlagen, sowie der Arbeitnehmerentgelte (2003: 1,5%; 2004: 0,4%). Letztere werden nicht nur durch den fortgesetzten Personalabbau, sondern auch dadurch gedrückt, dass die Länder neuerdings Öffnungsklauseln im Tarifrecht in Anspruch nehmen können und der Bund für seine Bediensteten Sonderzahlungen kürzen will. Die Ausgaben für soziale Sachleistungen werden hingegen trotz vielfältiger Einsparmaßnahmen im Gesundheitsbereich im laufenden Jahr mit 2,9%, im kommenden mit 2,1% expandieren.

Die monetären Sozialleistungen steigen um 2,5% – und zwar, obwohl massive Eingriffe in die Leistungen erfolgen. Beispielsweise sind die Regelungen für die Berechnung von Arbeitslosenhilfe so verschärft worden, dass die Ausgaben hier trotz der in diesem Jahr zunehmenden und dann auf hohem Niveau stagnierenden Arbeitslosigkeit sinken. Dabei werden die Einsparungen, die sich aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ergeben, im Prognosezeitraum nur gering sein. Zum einen wird sich die Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes erst im Jahr 2006 voll auswirken. Zum anderen ist angenommen, dass das neue Arbeitslosengeld II lediglich um 15% unter der heutigen Arbeitslosenhilfe lie-

gen wird und dass der Bund für die Bezieher dieser Transferleistung Sozialversicherungsbeiträge entrichtet. Unter diesen Annahmen werden sich im Jahr 2004 Einsparungen in Höhe von einer Mrd. Euro ergeben.¹⁰ Die Ausgaben der Gesetzlichen Rentenversicherung nehmen im Jahr 2003 um 3,5%, im Jahr 2004 um gut 3% zu. Zwar dürfte die Rentenanpassung im kommenden Jahr nicht wie üblich erfolgen, und die Rentner müssen einen höheren Anteil an ihren Krankenkassenbeiträgen selbst entrichten – was für sich genommen die monetären Leistungen der Rentenkassen senkt. Dem steht aber die steigende Zahl an Rentempfängern gegenüber.

Die Subventionsausgaben werden hingegen weiter zurückgehen. Diese Entwicklung wird im kommenden Jahr durch den Konsolidierungskurs verstärkt.

Auch die Investitionsausgaben werden erneut sinken. Im laufenden Jahr wird ihr Rückgang dabei durch die zusätzlichen Ausgaben im Gefolge der Jahrhundertflut gedämpft. Im kommenden Jahr fehlen ähnliche Impulse; aus dem kommunalen Kreditverbilligungsprogramm der „Agenda 2010“ sind lediglich Mitnahmeeffekte zu erwarten. Mit der sich weiter zuspitzenden Finanzlage der Kommunen werden die Investitionen um 2,2% (nach -0,3% in diesem Jahr) sinken. Die Investitionsquote wird am Ende des Prognosezeitraums bei 1,5% liegen.

Die Einnahmen werden im laufenden Jahr mit 1,8% und im kommenden Jahr mit 2,3% steigen. Die Steuereinnahmen werden im Jahr 2003 um lediglich 2,0% zunehmen. Die Entwicklung der beiden größten Steuern wird dabei von der konjunkturellen Schwäche gedämpft. So steigt die Lohnsteuer nur mit gut 1% und die Umsatzsteuer stagniert gar.¹¹ Das Aufkommen der veranlagten Einkommensteuer wird zudem durch die Steuerrechtsänderungen vergangener Jahre um 2½ Mrd. Euro gedrückt. Allein die Körperschaftsteuer erholt sich wieder. Deutlich expandieren werden hingegen die Mineralöl-, die Strom- und die Tabaksteuer. Der Grund liegt in den zu Beginn des Jahres in Kraft getretenen Steuererhöhungen.

¹⁰ Das mit den genannten Maßnahmen verbundene Potenzial an Einsparungen ist hingegen wesentlich größer. Vgl. hierzu BUSCHER, H.: Arbeitslosengeld II – Anmerkungen zur Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 6/2003, S. 179-184.

¹¹ Die Entwicklung der Umsatzsteuer scheint sich allerdings seit geraumer Zeit von der Entwicklung der Inlandsnachfrage abgekoppelt zu haben.

Kasten 4:

Finanzpolitische Annahmen

Sowohl Konsolidierungsbestrebungen als auch Reformbemühungen lassen die Finanzpolitik zurzeit im Umbruch erscheinen. Neben gesetzlich fixierten Maßnahmen (bspw. zweite Stufe der „Steuerreform 2000“), zeichnen sich Vorhaben ab, die zum Teil bereits deutliche Konturen annehmen (dreistufige Erhöhung der Tabaksteuer, Vorziehen der dritten Stufe der „Steuerreform 2000“), zum Teil aber auch noch unklar sind (Gesundheitsreform). Die Annahmen der Prognose sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Tabelle 12:

Kassenmäßige Auswirkungen der Konsolidierungsmaßnahmen auf den öffentlichen Gesamthaushalt^a

- Mehreinnahmen oder Minderausgaben (+)/Mindereinnahmen oder Mehrausgaben (-) gegenüber Status quo 2002, in Mrd. Euro -

	2003	2004
Beschlossen:		
Fünfte Stufe der ökologischen Steuerreform	2,8	3,1
„Fortentwicklung“ der ökologischen Steuerreform	1,4	1,4
Anhebung der Körperschaftsteuer	0,5	-
Zweite Stufe der Einkommensteuerreform	-	-6,5
Erhöhung der Tabaksteuer zum 1. Januar 2003	0,4	0,5
Abbau von Steuervergünstigungen	1,0	3,0
Reform des Niedriglohnssektors	1,0	1,5
Erhöhung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung von 19,1% auf 19,5% zum 1. Januar 2003	3,6	3,7
Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze zur Renten- und zur Arbeitslosenversicherung zum 1. Januar 2003	1,6	1,6
Anstieg des durchschnittlichen Beitragssatzes zur gesetzlichen Krankenversicherung von 14 auf 14,4% im Jahr 2003	2,9	3,0
Geplant:		
<i>Entwurf zum Bundeshaushalt 2004 – Wirkungen bei den Gebietskörperschaften</i>		
Steueramnestie	-	2,5
Einschränkung der Pendlerpauschale	-	1,0
Wegfall der Eigenheimzulage	-	0,2
Abbau von Steuervergünstigungen	-	3,7
Abbau von Subventionen	-	0,6
Einsparungen bei den Entgelten im öffentlichen Dienst	-	2,7
Sonstige Einsparungen	-	0,3
Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe	-	1,0
Verkürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld	-	0
<i>Maßnahmen in Zusammenhang mit der Steuerreform</i>		
Vorgezogene dritte Stufe der Steuerreform	-	-15,3
Weiterer Abbau von Subventionen und Steuervergünstigungen	-	3,5
<i>Maßnahmen bei der Gesetzlichen Rentenversicherung</i>		
Senkung der Schwankungsreserve für ein Jahr	-	3,7
Erhöhung des Beitragsanteils der Rentner zu ihrer Krankenversicherung	-	1,0
Einsparungen bei der Rentenanpassung Mitte 2004	-	1,0
<i>Maßnahmen im Gesundheitsbereich</i>		
Erhöhung der Tabaksteuer in drei Stufen	-	1,5
Einsparungen im Gesundheitswesen	-	3,0
Summe der Maßnahmen insgesamt	15,2	21,7

^a Ohne makroökonomische Rückwirkungen; ohne Altersvermögensgesetz.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen; Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit; Bundesministerium für Gesundheit und Soziales; Berechnungen des IWH.

- Der Entwurf des Bundeshaushalts 2004 enthält eine Reihe von Konsolidierungsmaßnahmen. In der Prognose wird davon ausgegangen, dass diese Maßnahmen im politischen Prozess durchgesetzt werden können. Bei einzelnen Positionen (Bekämpfung von Steuerbetrug und Schwarzarbeit, Mehreinnahmen aus der Steueramnestie, Einsparungen aufgrund arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen) sind die kassenmäßigen Auswirkungen allerdings modifiziert worden. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene sind in dieser Prognose entgegen den Planungen der Regierung (in Höhe von 23 Mrd. Euro) 12 Mrd. Euro veranschlagt.
- Die dritte Stufe der „Steuerreform 2000“ wird um ein Jahr auf den 1. Januar 2004 vorgezogen. Zur Finanzierung der damit verbundenen Einnahmeausfälle sind die drei Säulen Kreditfinanzierung, Privatisierung und Subventionsabbau vorgesehen. In der Prognose wird davon ausgegangen, dass über einen zusätzlichen Abbau von Steuervergünstigungen und Subventionen ein Volumen von 3,5 Mrd. Euro aufgebracht werden kann.
- Zum 1. Januar 2004 tritt eine Steueramnestie für Anleger, die im Ausland erzielte Zinserträge bisher nicht deklarierten, in Kraft. Dabei ist einmalig eine Strafsteuer – die im Jahr 2004 bei 25%, im Jahr 2005 bei 35% liegt – auf einen, in der Höhe nach der hinterzogenen Steuerart differenzierten, Prozentsatz des zurückgeführten Kapitals zu entrichten. Die zusätzlichen Einnahmen hängen davon ab, wie viel Kapital zurückfließen wird; Schätzungen bewegen sich zwischen 10 und 100 Mrd. Euro. Das Finanzministerium plant im Jahr 2004 Steuer Mehreinnahmen in Höhe von 5 Mrd. Euro ein. Zum 1. Januar 2005 soll dann eine Reform der Zinsbesteuerung folgen. In der Prognose sind im Jahr 2004 Mehreinnahmen von 2,5 Mrd. Euro angesetzt.
- Einsparungen aus der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe hängen wesentlich vom Niveau der „neuen“ Lohnersatzleistung, dem Arbeitslosengeld II, ab. Unterstellt man, dass dieses um 15% unter dem heutigen Arbeitslosenhilfeniveau liegt und dass für Bezieher dieser Leistung Sozialbeiträge entrichtet werden und berücksichtigt man ferner, dass die Verringerung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld im Prognosezeitraum kaum Wirkung entfalten kann, so resultieren aus den genannten Reformmaßnahmen im Jahr 2004 Einsparungen in Höhe von 1 Mrd. Euro.
- Regierung und Opposition wollen im Herbst gemeinsam eine Gesundheitsreform beschließen. Die Vorstellungen beider lassen zwar Gemeinsamkeiten erkennen, weichen im Detail aber noch stark voneinander ab. In der Prognose ist unterstellt, dass man sich auf Einsparungen in Höhe von 3 Mrd. Euro einigen wird. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass ein Teil der versicherungsfremden Leistungen bei den Gesetzlichen Krankenversicherungen in Zukunft steuerfinanziert wird. Dazu wird die Tabaksteuer in drei Stufen erhöht und ein Zuschuss des Bundes an die Gesetzlichen Krankenkassen eingeführt.

Im kommenden Jahr wird das Steueraufkommen zum einen von der zweiten und dritten Stufe der „Steuerreform 2000“ bestimmt, die beide zum 1. Januar 2004 in Kraft treten und die Wirtschaft insgesamt um 21,8 Mrd. Euro entlasten werden. Zum anderen werden in erhöhtem Maße Steuervergünstigungen (8,4 Mrd. Euro) abgebaut. Trotz der Senkung des Steuertarifs wird sich das Aufkommen aus der veranlagten Einkommensteuer, aber auch das aus der Körperschaftsteuer verdoppeln. Auch die Steueramnestie und die Erhöhung der Tabaksteuer im Zuge der Finanzierung von Gesundheitsausgaben wirken aufkommenserhöhend. Insgesamt werden die Steuern im Jahr 2004 mit 3,2% und damit deutlich stärker als im Vorjahr zulegen.

Die Sozialbeiträge werden im laufenden Jahr trotz der ungünstigen Entwicklung am Arbeitsmarkt um 2,4% zunehmen. Der Grund hierfür ist die Anhebung des Beitragssatzes zur Gesetzlichen Rentenversicherung zu Beginn des Jahres sowie

der Anstieg des durchschnittlichen Beitragssatzes zur Gesetzlichen Krankenversicherung. Darüber hinaus sind die Beitragsbemessungsgrenzen in der Renten- und Arbeitslosenversicherung erhöht worden. Im kommenden Jahr werden vielfältige Einsparmaßnahmen bei den Sozialversicherungen ergriffen, um die Belastung der versicherungspflichtigen Entgelte konstant zu halten. So werden die Sozialbeiträge des Staates lediglich um 1,2% zunehmen.

Die empfangenen Vermögenseinkommen werden im Jahr 2003 deutlich zurückgehen und im nächsten Jahr auf diesem Niveau bleiben, denn die Gewinnabführungen der Deutschen Bundesbank werden wieder hinter die außergewöhnlich hohen Ausschüttungen der Vorjahre zurückfallen.

Die Defizitquote wird im laufenden Jahr bei knapp 3,9%, im kommenden dann bei 3,4% liegen. Damit wird der Maastricht-Wert von 3% drei Jahre infolge überschritten.

Wirtschaftspolitik

„Agenda 2010“ – nur ein erster Ansatz zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit

In der seit drei Jahren anhaltenden Stagnationsphase der Wirtschaftsaktivität in Deutschland hat die Arbeitslosigkeit deutlich zugenommen. Verstärkt wurde diese Entwicklung von den hohen Lohnabschlüssen im vergangenen Jahr, mit denen die Tarifparteien ihren davor moderaten Kurs verließen. Zwar haben viele Unternehmen Mittel und Wege gefunden, dem Lohnkostenanstieg durch Verbandsflucht zu entkommen oder ihn durch die Kürzung von Sonderleistungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld zu mildern. Damit konnte aber der Lohndruck nur teilweise abgebaut werden.

Die tatsächlich ausgezahlten Löhne und Gehälter lagen im vergangenen Jahr deutlich unter den Tarifvereinbarungen. Sie erhöhten sich um 1,8% je Arbeitsstunde und damit im Durchschnitt um einen $\frac{3}{4}$ Prozentpunkt langsamer als es die Abschlüsse vorsahen. In diesem Jahr beschleunigt sich der Anstieg der Effektivlöhne je Stunde, weil die Spielräume für Kürzungen von Sonderzahlungen klein geworden sind und unter dem hohen Lohndruck verstärkt Personal vor allem im unteren Einkommensbereich abgebaut wird. Die Arbeitskosten je Stunde legen auch deshalb deutlicher als im Vorjahr zu, da die Beitragssätze zur Sozialversicherung zu Jahresbeginn angehoben wurden. Die Produktivitätsentwicklung bleibt zurück, sodass die Lohnstückkosten wieder etwas stärker als im Vorjahr expandieren. Erst für das nächste Jahr wird mit einer Produktivitätssteigerung gerechnet, die zum Anstieg der Arbeitskosten aufschließt.

Tabelle 13:
Entwicklung von Löhnen und Lohnstückkosten in Deutschland

- Veränderung gegenüber Vorjahr in % -

	2001	2002	2003	2004
Tariflöhne ^a	2,0	2,6	2,8	2,4
Effektivlöhne ^a	2,2	1,8	2,6	2,2
Arbeitskosten ^b	2,0	1,9	2,7	2,0
Lohnstückkosten ^c	1,0	0,7	1,0	0,0
<i>Nachrichtlich:</i>				
Produktivität ^d	1,0	1,2	1,6	2,0

^a Angaben je Arbeitsstunde (Inland). – ^b Arbeitnehmerentgelt je Arbeitsstunde (Inland). – ^c Arbeitnehmerentgelt je Arbeitsstunde (Inland) in Relation zur realen Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde. – ^d Bruttowertschöpfung in Preisen von 1995 je Arbeitsstunde.

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2003: Prognose des IWH.

Die immer weiter steigende Arbeitslosigkeit scheint ein Umdenken unter den Wirtschaftspolitikern eingeleitet zu haben; Ursachen werden nicht mehr vorrangig in der schwachen Konjunktur, sondern in strukturellen Verwerfungen gesehen. Mit der „Agenda 2010“ wurden Handlungsempfehlungen für deren Bekämpfung benannt. So sollen die hohen Lohnnebenkosten durch eine effizientere Gestaltung der Sozialversicherungssysteme verringert werden. Zugleich sollen die Anreize zur Arbeitsaufnahme erhöht werden, indem die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld deutlich verkürzt sowie die Arbeitslosen- mit der Sozialhilfe zusammengelegt und im Niveau abgeschmolzen wird. In dieser Hinsicht verspricht die „Agenda 2010“ einigen Erfolg. Allerdings führen solche Arbeitsmarktreformen nur dann zu den beabsichtigten Beschäftigungseffekten, wenn die damit verbundenen finanziellen Einsparungen nicht allein der Sanierung der öffentlichen Haushalte dienen. Sie müssen weitgereicht werden, um den Druck von Steuern und Abgaben auf die Wirtschaft zu verringern und damit die Bedingungen für Unternehmen zur Einrichtung zusätzlicher Arbeitsplätze zu verbessern.

Für die Beurteilung der Produktions- und Beschäftigungseffekte der „Agenda 2010“ wird in einer Basisrechnung (Status quo) unterstellt, dass die Reformen unterbleiben. Reformmaßnahmen werden in Alternativszenarien abgebildet. Durch einen Vergleich zwischen Status quo und Alternativrechnung lassen sich die Effekte identifizieren, die der Agenda zugerechnet werden können.

Gegenwärtig sind Art und Ausmaß der Reformschritte im Detail noch nicht abzusehen. Daher sind Setzungen erforderlich, die aber für eine Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen nicht kritisch sind. Im Folgenden wird angenommen, dass die Umsetzung der Agenda zu einem Einsparvolumen von 7,5 Mrd. Euro führt, das entweder durch eine Drosselung des Staatskonsums (Rechnung 1) oder durch eine Kürzung von Transferausgaben an die privaten Haushalte (Rechnung 2) zustande kommt. Beide Strategien wirken – isoliert betrachtet – kontraktiv. Die Kürzung des Staatskonsums mindert unmittelbar das Niveau der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Ein Abbau der Transfers wirkt restriktiv auf das verfügbare Einkommen und den privaten Konsum. In der Folge wird die Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung gebremst. Der Nachfrageausfall ist bei einer Kürzung der Transfers relativ schwächer, weil ein Teil der Einkommensenkung durch das Auflösen von Ersparnissen kompensiert wird. Darüber hin-

Tabelle 14:
Simulationsergebnisse

Varianten der Verwendung des Einsparvolumens		Reduzierung					
		des Staatskonsum			der Transferzahlungen		
		1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr
Abbau Staatsverschuldung (A)	Wachstum ^a	-0,3	0,2	0,0	-0,2	0,1	0,0
	Arbeitsplätze ^b	-23	-43	-53	-14	-26	-32
Senkung der Lohnsteuer (B)	Wachstum ^a	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
	Arbeitsplätze ^b	-6	-10	-10	3	7	12
Senkung der Lohnnebenkosten, Arbeitnehmer und Arbeitgeber (C)	Wachstum ^a	-0,3	0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0
	Arbeitsplätze ^b	13	31	41	22	47	63
Senkung der Lohnnebenkosten, nur Arbeitgeber (D)	Wachstum ^a	-0,3	0,2	0,0	-0,2	0,1	0,0
	Arbeitsplätze ^b	40	88	120	49	105	142

^a Wachstum in Prozentpunkten. – ^b Arbeitsplätze in 1 000.

Quelle: Berechnungen des IWH.

aus ist bei geringeren Unterstützungsleistungen der Reservationslohn niedriger. Dies dürfte die Bereitschaft der Haushalte zur Arbeitsaufnahme erhöhen.

Das Einsparvolumen lässt sich alternativ verwenden. Hier werden 4 Varianten betrachtet. In Variante A werden die Mittel zum Abbau der Staatsverschuldung eingesetzt. Da bei Konsolidierung die Wahrscheinlichkeit für künftige Steuererhöhungen sinkt, wird das Vertrauen der privaten Akteure gestärkt, sodass die Konsum- und Investitionsbereitschaft allmählich steigt. Der Effekt ist jedoch erst längerfristig wirksam, wenn sich der wirtschaftspolitische Kurs als dauerhaft erweist. Innerhalb der hier betrachteten Periode von drei Jahren sind die positiven Wirkungen gering.

In Variante B werden die Mittel vollständig für eine Senkung der Lohnsteuer genutzt. Damit wird der anfängliche Nachfrageausfall partiell kompensiert. Denn der Anstieg der Nettolöhne ist nicht in vollem Umfang konsumwirksam, da ein Teil des Einkommenszuwachses gespart wird. In kurzer Sicht dürften daher auch hier negative Effekte dominieren. Längerfristig erhöht die Steuersenkung die Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer, sodass Produktion und Beschäftigung – angebotsseitig verursacht – zunehmen. Dieser Zuwachs kommt durch die Verbesserung der Angebotsbedingungen zustande.

In den Varianten C und D wird das Einsparvolumen zur Reduzierung der Lohnnebenkosten verwendet. Damit wird die Wettbewerbsposition abhängiger Arbeit verbessert, sodass die Beschäfti-

gungsintensität des Wirtschaftswachstums steigt. Die Politik wird durch eine Absenkung der Beitragssätze zur gesetzlichen Sozialversicherung um einen Prozentpunkt umgesetzt, der etwa dem Einsparvolumen von 7,5 Mrd. Euro entspricht. Die Reduktion der Beitragssätze verteilt sich entweder hälftig auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber (Variante C) oder kommt nur den Arbeitgebern zugute (Variante D). Im Vergleich zu C wird in D eine stärkere Senkung der Lohnnebenkosten erreicht. Allerdings bleibt in D die Erhöhung der Konsumnachfrage aus, die in C aus dem geringeren Arbeitnehmeranteil resultiert.

Durch die Kombination der 2 Einspar- und der 4 Verwendungsmöglichkeiten erhält man insgesamt 8 Alternativen, die in das makroökonomische Modell implementiert und mit dem Status quo verglichen werden. Da das Modell primär auf die konjunkturelle Entwicklung ausgelegt ist, werden die langfristigen Wachstumseffekte der "Agenda 2010", die aus einer Verbesserung der Angebotsbedingungen resultieren, unzureichend erfasst. Im Mittelpunkt stehen die kurzfristigen Nachfrageeffekte. Hier sind Unterschiede je nach Reformvorhaben zu erwarten. Die berechneten Produktions- und Beschäftigungswirkungen der 8 Alternativen sind für einen Zeitraum von drei Jahren in Tabelle 14 ausgewiesen.

Durch die Simulationen werden die vermuteten Wirkungsketten mehr oder weniger bestätigt. Beispielsweise zeigt sich nach drei Jahren ein Beschäftigungsverlust von 53 000 Arbeitsplätzen,

wenn das Einsparvolumen durch eine Rückführung der konsumtiven Staatsausgaben realisiert und für einen Abbau der Staatsverschuldung verwendet wird. Tendenziell dürfte sich der Beschäftigungsverlust in der Folgezeit verlangsamen und schließlich sinken, weil sich das Vertrauen der Konsumenten und Investoren allmählich verbessert. Beschäftigungsgewinne sind vor allem dann zu erreichen, wenn das Einsparvolumen dem Abbau der Lohnnebenkosten zugute kommt. Der Beschäftigungsaufbau ist tendenziell stärker, wenn nur die Arbeitgeber von der Absenkung der Beitragssätze profitieren. Offenbar wird die relative Konsumschwächung durch eine Verbesserung der Angebotsbedingungen überkompensiert. Der Effekt spielt sich bei nahezu mit dem Status quo identischen Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts ab, sodass die Beschäftigungsintensität der Produktion steigt.

Allgemein sind die Produktions- und Beschäftigungswirkungen der hier betrachteten Varianten jedoch eher gering. Gemessen am gegenwärtigen Niveau von knapp 4,5 Mio. Arbeitslosen wird kein substantieller Abbau der Arbeitslosigkeit erreicht. Die Politiken zielen zwar in die richtige Richtung, insbesondere, wenn eine Reduzierung der Lohnnebenkosten gelingt. Um eine größere Wirkung zu erzielen, sind jedoch Strukturreformen erforderlich, die deutlich über die aktuell diskutierten Maßnahmen hinausgehen.

Finanzpolitik von Aktionismus geprägt

Die Finanzpolitik war in den vergangenen Jahren zwar von dem Gedanken des Haushaltsausgleichs dominiert; dennoch spitzte sich die Lage der öffentlichen Kassen immer mehr zu. Am Ende des Prognosezeitraums wird die Defizitquote zum dritten Mal infolge die 3%-Marke überschritten haben.

Die Finanzpolitik orientierte sich am Stabilitäts- und Wachstumspakt, in dem festgelegt ist, dass die Mitgliedsländer der Europäischen Union zur Stabilität der Gemeinschaftswährung unter anderem durch solide Staatsfinanzen beitragen sollen. Diese wiederum werden von der EU-Kommission anhand der laufenden Budgetdefizite beurteilt. Letztere sollen in mittlerer Frist ausgeglichen oder gar in Überschüsse umgewandelt werden. Die Entwicklung der öffentlichen Finanzen soll dabei in mittelfristigen Programmen, in denen die anvisierten Budgetsalden – basierend auf gesamtwirtschaftlichen Eckwerten – projiziert werden, dargestellt werden.

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt hat allerdings seine Schwächen. Zum einen zielt er auf Größen, die die Politik nicht direkt kontrollieren kann. Einnahmen und Ausgaben schwanken mit der wirtschaftlichen Entwicklung und diese kann wiederum von der unterstellten abweichen. Bei einem solchen Vorgehen sind Zielverfehlungen vorprogrammiert und Erwartungen werden destabilisiert. Zum anderen gewähren die laufenden Budgetsalden eines Staates nur einen ungenügenden Einblick in die Gesundheit der Staatsfinanzen. Darüber hinaus kann eine strikte Defizitorientierung der Finanzpolitik in Phasen schwacher wirtschaftlicher Entwicklung während des Konsolidierungsprozesses eine prozyklische Ausrichtung der Politik erzwingen. Nach drei Jahren Stagnation sind die Auswirkungen einer solch prozyklischen Politikausrichtung umso gravierender.¹²

Aber auch die Art und Weise der Haushaltskonsolidierung ließ in den vergangenen Jahren zu wünschen übrig. Trat zusätzlicher Ausgabenbedarf auf, reagierte die Politik in der Regel mit Steueranhebungen. So wurde auf die Notwendigkeit zusätzlicher Sicherheitsausgaben nach dem 11. September 2001 mit einer Erhöhung der Tabak- und Versicherungsteuer, auf die so genannte Jahrhundertflut mit dem Verschieben einer Steuerentlastungsstufe reagiert. Hätte man einen strikten Ausgabenpfad verfolgt, hätten Mehrausgaben durch eine Kürzung an anderer Stelle finanziert werden müssen und der Staatsanteil wäre nicht aufgebläht worden. Somit war die Finanzpolitik zuletzt nicht nur prozyklisch kontraktiv ausgerichtet; die Steuerpolitik erschien zudem sprunghaft. Eine der wichtigsten Anforderungen an die Steuerpolitik besteht aber gerade darin, über Stetigkeit und Verlässlichkeit ein günstiges Umfeld für Investitionsentscheidungen zu schaffen. Sprunghaftigkeit trägt hingegen zu einer Destabilisierung von Erwartungen bei und verschlechtert so die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen.

Die Anspannung der öffentlichen Kassenlage schlug sich auch bei der Aufstellung des Bundeshaushalts 2004 nieder. Hier kommt verschärfend hinzu, dass nach Art. 115 GG die Neuverschuldung im Bundeshaushalt nicht über die veran-

¹² Das IWH empfiehlt aus diesem Grund schon seit längerem, die Konsolidierungsstrategie an Ausgabenzielen auszurichten. Zum einen obliegt diese Zielgröße der Verantwortlichkeit der Politik. Zum anderen hat diese Strategie den Vorteil, dass sie direkt einen Rückgang der Staatsquote impliziert, was für sich genommen zu Effizienzgewinnen führt.

schlagte Summe für Investitionen hinausgehen darf – es sei denn, es besteht die Gefahr einer „Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“. Die Einhaltung dieser verfassungsmäßigen Vorgabe erforderte eine äußerste Kraftanstrengung. Nach den Planungen der Regierung ergibt sich aus dem Haushaltsentwurf allein für den Bund ein Sparprogramm von 14 Mrd. Euro, für alle Ebenen zusammen steigt das Sparvolumen auf knapp 23 Mrd. Euro. Auch wenn in dieser Prognose davon ausgegangen wird, dass sich die eingestellten Maßnahmen auf lediglich 12 Mrd. Euro summieren werden, entspricht dies immerhin ½ Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts. Die konjunkturelle Entwicklung wird dabei im kommenden Jahr noch immer schleppend verlaufen; unter Vernachlässigung des kalendarischen Sondereffekts liegt der Zuwachs des realen Bruttoinlandsprodukts bei lediglich 1,1%.

Obgleich die Regierungsprognose im Jahr 2004 noch von einem realen Wirtschaftswachstum von 2% ausgeht, vollführt die Finanzpolitik vor diesem konjunkturellen Hintergrund eine Kehrtwende. Es ist nicht länger der Haushaltsausgleich, der die Agenda dominiert; für eine Beschleunigung des konjunkturellen Wachstums soll die für das Jahr 2005 vorgesehene Steuerentlastungsstufe vorgezogen werden. Da die Konsolidierung allerdings im Prinzip nicht gefährdet werden dürfte, erscheint es eher unwahrscheinlich, dass die Steuerausfälle vollständig kreditfinanziert werden. In der Prognose ist unterstellt, dass ein Viertel der Entlastungen durch einen weiteren Abbau von Steuervergünstigungen und Subventionen finanziert wird.

Die steuerliche Entlastung im Jahr 2004 wird aber allenfalls einen einmaligen Schub beim privaten Konsum entfachen. Die im Bundeshaushalt 2004 eingeplanten und die zur Gegenfinanzierung der Steuerreform unterstellten Maßnahmen zum Abbau von Steuervergünstigungen werden hingegen eine permanente Verschlechterung der Investitionsbedingungen zur Folge haben. Zwar sollten Steuerschlupflöcher gestopft werden, denn dadurch verlieren steuerliche Gründe für Unternehmensentscheidungen an Bedeutung und die Ressourcenallokation wird verbessert. Allerdings ist die von der Wissenschaft erhobene Forderung nach einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage immer mit einer Einschränkung versehen: die Steuerbelastung insgesamt darf nicht steigen, d. h. die Tarifbelastung muss soweit abgesenkt werden, dass eine zusätzliche Belastung vermieden wird. Mit den in dieser Prognose eingestellten Konsoli-

dierungs- und Gegenfinanzierungsmaßnahmen werden die steuerlichen Maßnahmen im Jahr 2004 aber die Steuerbelastung im Unternehmenssektor ansteigen lassen; die Investitionsbedingungen werden sich so von steuerlicher Seite verschlechtern. Dies gilt um so mehr, wenn die Bedingungen mit denen verglichen werden, die ursprünglich mit der dreistufigen Steuerreform verbunden waren. Auch hier trägt die Finanzpolitik wieder zu einer Destabilisierung von Erwartungen bei.

Die Finanzpolitik hat damit in der letzten Zeit Erwartungen in verschiedenen Bereichen enttäuscht. Inwieweit die jetzt auf die Nachfrage wirkenden steuerlichen Entlastungen von den Konsumenten als dauerhaft angesehen werden oder aber angenommen wird, dass sie in Zukunft wieder zurückgenommen werden, dürfte entscheidenden Einfluss darauf haben, in welchem Ausmaß die Steuerreform im kommenden Jahr auch tatsächlich mit zusätzlicher Nachfrage und nicht mit einem Anstieg der Ersparnisse verbunden sein wird. Wie schon seit geraumer Zeit wirkt die Finanzpolitik noch immer orientierungslos.

Auch für die Sozialversicherungen ist ein geschlossenes Konzept zurzeit nur schwer zu erkennen. Die Entwicklung der Finanzlage in den Sozialkassen hat dabei immer mehr an Bedeutung gewonnen, da sie die gesamtwirtschaftliche Entwicklung immer mehr belastete. Den Sozialversicherungen brechen auf der einen Seite mit der rückläufigen Beschäftigung die Einnahmen weg, auf der anderen Seite explodieren ihre Ausgaben mit dem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Dieser Zusammenhang ist an sich gewollt, denn hier handelt es sich um so genannte automatische Stabilisatoren, die die konjunkturelle Entwicklung abfedern sollen. Die Arbeitslosigkeit sinkt allerdings seit den siebziger Jahren nach einer Schwächephase nicht mehr auf ihr vorheriges Niveau zurück. Damit war ein Ausgleich der sich mit einer konjunkturellen Flaute bei den Sozialversicherungen aufbauenden Defizite über die Zeit nicht mehr möglich. Ihre Finanzlage wurde zudem dadurch belastet, dass die Folgen der deutschen Vereinigung zu einem großen Teil über die Sozialsysteme finanziert wurden. Die Beitragsbelastung der sozialversicherungspflichtigen Entgelte ist mittlerweile auf einem Rekordniveau von 42,1% angelangt. Die Lohnnebenkosten sind damit auf ein Niveau geklettert, das die Schaffung neuer Arbeitsplätze stark behindert.

Diese Entwicklung zieht sich durch alle Zweige der Sozialversicherungen, aber es kommen

jeweils spezifische Aspekte hinzu. Bei der Arbeitslosenversicherung ist mit der Lage am Arbeitsmarkt eine direkte Belastung der Finanzlage durch den Anstieg der Lohnersatzleistungen verbunden. Bei der Rentenversicherung ging die zunehmende Arbeitslosigkeit letztlich mit einem Rückgang des faktischen Renteneintrittsalters einher. Hinzu kommen in diesem Bereich die Folgen der demographischen Entwicklung. Auch bei der gesetzlichen Krankenversicherung wirkt die demographische Entwicklung. Die Explosion der Ausgaben im Gesundheitswesen ist aber auf eine Vielzahl von Faktoren zurückzuführen, wie den medizinischen Fortschritt oder auch die mangelnden wettbewerblichen Marktstrukturen.

Richtigerweise greift die „Agenda 2010“ alle diese Bereiche auf. Leider fehlen in dem Grundsatzpapier konkrete Vorstellungen, wie die Problemfelder angegangen werden können. Mit Blick auf die öffentliche Kassenlage muss vor allem auf einen Aspekt geachtet werden: Die Finanzbeziehungen zwischen den einzelnen Ebenen müssen geregelt werden. Die letzten Jahre waren zunehmend von „Befreiungsschlägen“ gekennzeichnet, bei denen sich eine Ebene auf Kosten einer anderen refinanzierte. Für eine wirtschaftliche und vorausschauende Verwendung von öffentlichen Mitteln ist die finanzielle Eigenverantwortlichkeit der Entscheidungsträger aber unabdingbar.

Deutschland befindet sich zurzeit in einer Phase, in der die Handlungsfähigkeit des Staates dringend gefordert, faktisch aber von haushaltspolitischen Zwängen eingeschränkt ist. Die Reaktion darauf darf aber nicht darin bestehen, die haushaltspolitischen Anforderungen in den Vordergrund wirtschaftspolitischer Entscheidungen zu stellen. Vielmehr verlangt die anhaltende Stagnation heute die Weichen zu stellen, um in Zukunft den binnenwirtschaftlichen Kräften wieder mehr Dynamik zu verleihen. Dazu sind strukturelle Reformen unumgänglich. Werden die haushaltspolitischen Ziele aus diesen Gründen nicht eingehalten, sind Zielverfehlungen vorübergehend hinzunehmen. Allerdings muss die Finanzpolitik dafür sorgen, dass sie berechenbar bleibt. Aktionismus bildet kein günstiges Umfeld für wirtschaftliche Entscheidungen. Es fehlt ein stimmiges Konzept.

Expansive Geldpolitik, kaum Deflationsgefahren

Die Europäische Zentralbank hat seit Dezember vergangenen Jahres die Leitzinsen um insgesamt eineinviertel Prozentpunkte gesenkt. Seit dem

letzten Zinsschritt Anfang Juni liegt der Mindestbietungssatz mit 2% auf einem historisch niedrigen Niveau.¹³ Die EZB begründet ihre Politik damit, dass sich die Aussichten für die Preisstabilität auf mittlere Sicht erheblich verbessert haben. Die Inflationsrate hat sich im Euroraum im zweiten Quartal, gemessen am Harmonisierten Verbraucherpreisindex, um die 2%-Marke bewegt. Preisdämpfend haben im zweiten Quartal die niedrigeren Ölpreise gewirkt. Die Aufwertung des Euro gegenüber seinem Stand im Vorjahr und die schwache Konjunktur im Euroraum machen es wahrscheinlich, dass auch die Kernrate der Teuerung (also ohne Preise für Energie und unverarbeitete Lebensmittel) im Lauf des Jahres unter 2% fällt.

Zum Verständnis der jüngeren Preisentwicklung im Euroraum trägt die monetäre Analyse wenig bei. Die Geldmenge expandiert, gemessen an der Jahreswachstumsrate des Aggregats M3 von etwa achteinhalb Prozent in den letzten Monaten, so schnell wie nie seit Bestehen der Währungsunion. M3 wächst schon seit zwei Jahren schneller, als es der Referenzwert der EZB von 4,5% pro Jahr vorsieht. Die Zentralbank verweist Monat für Monat darauf, dass dafür Portfolioumschichtungen wegen der gestiegenen Präferenz der Anleger für kurzfristige liquide Geldanlagen aufgrund der hohen Unsicherheit in der Wirtschaft und an den Finanzmärkten sowie der geopolitischen Spannungen verantwortlich seien. Die hohe Liquiditätsausstattung stelle somit auf mittlere Sicht keine Gefahr für die Preisstabilität dar. Zu dieser Position passt auch die Korrektur der geldpolitischen Strategie durch die EZB vom Mai dieses Jahres: Die monetäre Analyse soll nur noch dazu dienen, die kurz- und mittelfristige „ökonomische Analyse“ aus mittel- bis langfristiger Perspektive zu überprüfen. Offenbar hat diese Überprüfung ergeben, dass der Liquiditätsüberhang solange kein Problem darstellt, wie die Konjunktur im Euroraum lahm und das Geld nicht ausgabewirksam wird und dass die konjunkturelle Lage zu kritisch ist, um auf Inflationsrisiken einer künftigen Aufschwungphase Rücksicht nehmen zu können.

Für das Jahr 2004 gibt die Zentralbank in ihren Mitte Juni veröffentlichten Projektionen eine Inflationsrate zwischen 0,7% und 1,9% an. Damit

¹³ Für Deutschland ist 2% tatsächlich der niedrigste Leitzins seit der Gründung der Reichsbank 1876, also seit ein einheitlicher Leitzins für ganz Deutschland überhaupt ermittelt werden kann.

würde die EZB ihr mittelfristiges Inflationsziel sehr wahrscheinlich verfehlen, denn sie hat im Mai klargestellt, dass ihre geldpolitische Strategie darauf abzielt, auf mittlere Frist Inflationsraten von unter, aber nahe bei 2% zu erreichen. Sie hat die Abgrenzung des Zielraums nach unten als Sicherheitsmaßnahme gegen Deflationsrisiken begründet. In diesem Sinne sind auch die letzten Zinssenkungen zu interpretieren, obwohl die EZB offiziell Deflationsgefahren widerspricht. Da die EZB ihre Projektionen stets unter der Annahme von Konstanz der eigenen Geldpolitik ableitet, um nicht ihre eigenen Entschlüsse zu prognostizieren, lässt die Projektion einer Teuerung zwischen 0,7% und 1,9% für kommendes Jahr annehmen, dass die Leitzinsen im Lauf der nächsten Monate um einen weiteren viertel Prozentpunkt gesenkt werden – zumindest, wenn sich die Konjunktur nicht besser entwickelt, als die EZB erwartet.

Nach der Prognose des IWH kommt es 2004 im Euroraum zu einem moderaten Aufschwung. Eine deflationäre Abwärtsspirale wird sich auch in Deutschland mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht entwickeln (vgl. Abschnitt „Preisniveau stabil“). Wegen des außerordentlich niedrigen Zinsniveaus und der hohen Überschussliquidität wird die EZB als vorausschauende Maßnahme die Leitzinsen im kommenden Jahr vorsichtig anheben, auch wenn im Prognosezeitraum die Kapazitäten noch unterausgelastet sind; zur Jahresmitte um einen viertel, im letzten Quartal um einen halben Prozentpunkt.

Unabhängig von einer Vorhersage der zukünftigen Politik der EZB stellt sich die Frage nach den monetären Impulsen auf den realwirtschaftlichen Sektor. Die Zinsen sind nominal und mit knapp über null Prozent am kurzen und knapp unter zwei Prozent am langen Ende in realer Rechnung sehr niedrig.¹⁴ Die Finanzierungsmöglichkeiten haben sich auch wegen der Stabilisierung der Aktienmärkte im zweiten Quartal verbessert. Problematisch ist dagegen die kräftige Aufwertung des Euro gegenüber seinem Stand im vergangenen Jahr. Die Gemeinschaftswährung hat vor allem gegenüber dem Dollar, aber auch gegenüber Yen und Pfund

gewonnen.¹⁵ Güter und Dienstleistungen aus dem Euroraum haben damit im internationalen Vergleich an Wettbewerbsfähigkeit verloren. Diese dämpfende Wirkung einer Aufwertung kann kurzfristig vom positiven Terms of Trade-Effekt überkompensiert werden: Für eine bestimmte Menge heimischer Güter können mehr Güter aus dem Ausland eingelöst werden. Langfristig dominiert aber die dämpfende Wirkung auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage: Eine Aufwertung führt erfahrungsgemäß über kurz oder lang zu einer Verschlechterung der Leistungsbilanz; die Nettoexporte sinken. Allerdings darf dieser Nachfrageeffekt für die Eurozone nicht überschätzt werden, denn sie ist wegen ihrer Größe recht geschlossen. Alles in allem sind die monetären Rahmenbedingungen für den Euroraum immer noch günstig.

Deutschland in der Kreditklemme?

Trotz der expansiven geldpolitischen Vorgaben kann von günstigen Finanzierungsbedingungen aber nur bedingt gesprochen werden. Das gilt besonders für Deutschland. Der deutsche Finanzierungssektor ist zu einem Problemfall im Euroraum geworden; Konjunkturforscher und Finanzmarktbeobachter diskutieren seit einiger Zeit darüber, ob sich die deutschen Unternehmen in einer Kreditklemme befinden. Tatsächlich schrumpfen die Unternehmenskredite deutscher Banken seit Mitte 2001 real und seit Anfang letzten Jahres trotz expansiver Geldpolitik sogar nominal. Man befürchtet, dass in einem schwachen konjunkturellen Umfeld sinkende Bankkreditvolumina die gesamtwirtschaftliche Güternachfrage zusätzlich drosseln und einen selbsttragenden Aufschwung verhindern.

Worin liegen die Ursachen der schwachen Kreditentwicklung, und wird die gegenwärtige Lage mit dem Begriff Kreditklemme treffend beschrieben? Die EZB sieht eine Kreditklemme gegeben, wenn das Angebot an Bankkrediten signifikant zurückgeht, unabhängig davon, ob die Bankkunden bereit sind, für die Kredite einen hohen Preis zu zahlen.¹⁶ Für die EZB ist eine Kreditklemme also Folge von *Kreditrationierung*: Unternehmen können nicht an Kredite gelangen, weil die Banken auch zu einem höheren Zinssatz als dem gegen-

¹⁴ Hier werden die Realzinsen am kurzen Ende mit der Differenz zwischen Dreimonatsgeld (EURIBOR) und der gegenwärtigen Inflationsrate (gemessen am HVPI) geschätzt; die Schätzung für das lange Ende ergibt sich aus der Differenz zwischen zehnjährigen Staatstiteln des Euroraums und langfristigen Inflationserwartungen der Märkte, wie sie aus Konsensprognosen gewonnen werden können.

¹⁵ Der reale effektive Wechselkurs des Euro ist seit November um etwa 10% gestiegen.

¹⁶ Vgl. EUROPÄISCHE ZENTRALBANK: Umfrage zum Kreditgeschäft im Euro-Währungsgebiet, in: Monatsbericht April 2003, S. 76.

wärtigen nicht bereit sind, die Überschussnachfrage zu befriedigen. Eine solche Beschreibung des Kreditmarktes scheint allerdings grob vereinfacht; schließlich erfolgt die Vergabe von Bankkrediten in der Regel mittels komplexer Verträge, die viel mehr als nur den Zins regeln, etwa auch die Höhe der zu leistenden Kreditsicherheiten und andere vertragliche Nebenabreden. Eine zweckmäßigere Definition beschreibt deshalb eine Kreditklemme als Verknappung des Kreditangebots aus bankinternen Gründen bei gegebenem sicheren Kapitalmarktzins und bei gegebener Qualität der potenziellen Schuldner.¹⁷ Eine Kreditklemme liegt also nicht schon dann vor, wenn sich die beobachtete Angebotsverknappung allein auf eine konjunkturell bedingte Schwächung der Kundenbonität zurückführen ließe.

Gibt es in diesem Sinne in Deutschland eine Kreditklemme, oder sind auf dem Kreditmarkt Angebot und Nachfrage aus dem einfachen Grunde zurückgegangen, weil sich die Ertragsaussichten der Unternehmen infolge der schwachen gesamtwirtschaftlichen Aktivität verschlechtert haben? Ein Indiz für Kreditangebotseffekte aus bankinternen Gründen ist die Tatsache, dass die Entwicklung der Darlehensbestände einzelner Banktypen sehr unterschiedlich verlaufen ist. Die gegenwärtige Situation im deutschen Bankensektor ist vor allem durch rückläufige Kreditvolumina bei den Großbanken geprägt.¹⁸ Deren Bestand an Unternehmenskrediten lag Ende März 2003 um 15% niedriger als zwei Jahre zuvor, während der Bestand bei den übrigen Bankengruppen noch um zwei Prozent angestiegen ist. Damit fiel die tatsächliche Entwicklung der Kredite bei den Großbanken auch weit hinter die Prognose zurück, welche sich aufgrund eines Fehlerkorrekturmodells¹⁹ mit dem Bruttoinlandsprodukt als erklärender Variabler ergibt. Ein Prognose-Ist-Vergleich auf Basis des Modells zeigt, dass der Rückgang der Großbankenkredite zuletzt stärker ausfiel, als es

aufgrund der Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Aktivität zu erwarten gewesen wäre, während die Kreditentwicklung der restlichen Banken recht gut mit der konjunkturellen Entwicklung erklärt wird.

Eine wesentliche Ursache für die Strategie besonders restriktiver Kreditvergabe durch die Großbanken liegt in den Nachwirkungen ihrer unglücklichen Geschäftspolitik in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre. Fehlinvestitionen im Investmentbanking-Geschäft und Verluste im Zuge des Einbruchs der Aktienwerte haben Stille Reserven, Eigenkapitaldecke und damit das Kreditvergabepotenzial verringert. Möglicherweise musste die Kreditrisikovorsorge auch deshalb verstärkt aufgestockt werden, weil die Konzentration auf das vermeintlich erfolgversprechende Investmentbanking auf Kosten intensiver Kreditkundenbetreuung gegangen ist. Jedenfalls verfolgen die Großbanken gegenwärtig eine Strategie der Ertragsstärkung und Risikominimierung. So soll die Verringerung des Kreditportfolios der Gefahr vorbeugen, bei weiterer Verschlechterung der Geschäftslage in Konflikt mit den regulatorischen Vorschriften zur Eigenkapitalausstattung zu kommen.²⁰ Auch wurden in letzter Zeit trotz sinkender Geld- und Kapitalmarktzinsen die Sollzinsen teilweise erhöht.²¹ Generell ist die Differenz zwischen Soll- und Habenzins während der letzten zwei Jahre in Deutschland deutlich gestiegen und die Leitzinssenkungen der EZB seit Dezember letzten Jahres sind nur zum Teil an die Kreditnehmer weitergegeben worden.

Wäre der Stand der Dinge in der gesamten Branche ähnlich wie bei den Großbanken, müsste man in Deutschland wohl tatsächlich von einer Kreditklemme sprechen. Die Lage ist aber andernorts im Schnitt deutlich günstiger. Der Anteil der Großbanken am gesamten Volumen der Unternehmenskredite macht nur etwa 15% aus. Gewiss verschlechtert die Konsolidierungskrise der Großbanken die derzeitigen Finanzierungsbedingungen vieler Unternehmen. Mittelfristig besteht die Aussicht, dass es den größeren Unternehmen als typischen Kreditkunden der Großbanken gelingen wird, sich verstärkt über die Kapitalmärkte zu finanzieren, und dass Konkurrenzinstitute wie Spar-

¹⁷ Vgl. dazu BERNANKE, B.; LOWN, C.: The Credit Crunch, Brookings Papers on Economic Activity 2, 1991, S. 205-239.

¹⁸ Die Gruppe der deutschen Großbanken umfasst die Commerzbank, die Deutsche Bank, die Dresdner Bank und die Hypovereinsbank.

¹⁹ Bei diesem Ansatz wird die Entwicklung der abhängigen Variablen, in dem hier betrachteten Fall also des Kreditwachstums, zu einem bestimmten Zeitpunkt durch kurzfristige Schwankungen der erklärenden Variablen, hier des Bruttoinlandsprodukts, sowie durch Abweichungen von einem langfristigen Gleichgewicht zwischen den Variablen bestimmt.

²⁰ Zur vorsichtigen Kreditvergabe der Banken trägt möglicherweise auch bei, dass die Ergebnisse der Verhandlungen um neue internationale Eigenkapitalvereinbarungen („Basel II“) noch offen sind.

²¹ Hier liegt zumindest anekdotische Evidenz gegen Kreditrationierung vor.

kassen und Kreditgenossenschaften die Marktanteile der Großbanken bei den Kleinkrediten übernehmen werden. Schließlich stellen auch neue Finanzierungsinstrumente wie die Verbriefung von Kreditportfolios und ihre Platzierung auf dem Kapitalmarkt eine Chance für den Finanzierungssektor in Deutschland dar.

Arbeitskreis Konjunktur
Udo Ludwig (Udo.Ludwig@iwh-halle.de)

Marian Berneburg, Hans-Ulrich Brautzsch,
Kristina van Deuverden, Diemo Dietrich,
Christian Dreger, Ruth Grunert,
Ingrid Haschke, Axel Lindner,
Brigitte Loose, Klaus Weyerstraß

Anhangstabellen

Tabelle A1:
Prognose-Ist-Vergleich für das Jahr 2002
- Verwendung des Bruttoinlandsprodukts in Preisen von 1995 -

	IWH-Sommerprognose		Statistisches Bundesamt		Prognosefehler
	Prognosewerte für 2002		Istwerte ^a für 2002		für 2002
	Veränderung in % gegen- über Vorjahr	Wachstums- beitrag in Prozentpunkten ^b	Veränderung in % gegen- über Vorjahr	Wachstums- beitrag in Prozentpunkten ^b	Differenz der Wachstumsbeiträge in Prozentpunkten
	(1)	(2)	(3)	(4)	(2) abzüglich (4)
Inlandsnachfrage	-0,1	-0,1	-1,5	-1,4	1,4
Privater Konsum	0,3	0,2	-0,6	-0,4	0,5
Staatskonsum	1,3	0,2	1,5	0,3	-0,1
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-4,5	-0,4	-7,7	-0,8	0,3
Bauten	-0,9	-0,1	-5,9	-0,7	0,6
Vorratsveränderungen (Mrd. Euro)	-12,4	0,1	-13,9	0,1	0,0
Außenbeitrag (Mrd. Euro)	85,5	1,0	94,0	1,6	-0,6
Exporte	4,2	1,5	2,6	0,9	0,5
Importe	1,6	-0,5	-2,1	0,7	-1,2
Bruttoinlandsprodukt	0,9	0,9	0,2	0,2	0,7
<i>Nachrichtlich:</i>					
Bruttoinlandsprodukt USA	3,0	-	2,4	-	-
Bruttoinlandsprodukt Euroraum	1,2	-	0,8	-	-

^a Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 4. Vierteljahr 2002, Februar 2003. – ^b Beiträge der Nachfragekomponenten zur Veränderung des Bruttoinlandsprodukts (Lundberg-Komponenten). Der Wachstumsbeitrag einer Nachfragekomponente ergibt sich aus der Wachstumsrate gewichtet mit dem Anteil des Aggregats am Bruttoinlandsprodukt aus dem Vorjahr. Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. Angaben für das Bruttoinlandsprodukt: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Im vergangenen Sommer erwartete das Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) für das Jahr 2002 einen Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts in Deutschland von 0,9%. Diese Prognose hat sich, verglichen mit dem Ergebnis der amtlichen Statistik vom Februar 2003, als zu hoch erwiesen. Die Abweichung der Zuwachsrates in Höhe von 0,7 Prozentpunkten liegt knapp außerhalb des üblichen Toleranzbereichs für Prognosefehler von 0,5 Prozentpunkten.

Die Prognose vom Sommer beruhte auf den Angaben der amtlichen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für das erste Quartal und ließ sich von den seit April aufwärts gerichteten konjunkturellen Frühindikatoren aus Umfragen unter Finanzmarktanalysten und Unternehmen leiten. Davor war das IWH im Jahresausblick vom Dezember auf das Jahr 2002 noch von 0,6% Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts ausgegangen.

Wie sich später herausstellte, fand der in den Frühindikatoren angezeigte Stimmungsaufschwung unter den Marktakteuren zu keiner Zeit eine adäquate Entsprechung in den realwirtschaftlichen Daten. Er versiegte im späteren Jahresverlauf mit dem erneuten Absturz der Kurse an den Aktienmärkten, dem beginnenden Irak-Konflikt und dessen weltweiten Auswirkungen auf das Konjunkturklima im Allgemeinen und die Rohölpreise im Besonderen. All dies verstärkte die Zurückhaltung von Konsumenten und Investoren, insbesondere in Deutschland nach der Rezession von 2001. So wurde beispielsweise der Einbruch beim privaten Konsum nicht vorhergesehen.

Nicht nur die Inlandsnachfrage, sondern auch die Exporte blieben hinter der Prognose zurück. Zur Eintrübung der Weltkonjunktur und damit auch der Absatzchancen für deutsche Produkte im Ausland kamen die Schleifspuren des Beginns der Euro-Aufwertung hinzu. Die Fehlprognose der Gesamtnachfrage zog außerdem eine zu hohe Importprognose nach sich, sodass der vorausgesagte Beitrag der Außenwirtschaft zum Bruttoinlandsprodukt um 0,6 Prozentpunkte unter dem amtlichen Wert blieb. Die Unterschätzung des Außenbeitrags wiegt jedoch nicht die Überschätzung der Inlandsnachfrage auf.

Tabelle A2:

Prognosen und Prognosekorrektur für das Jahr 2003

- Verwendung des Bruttoinlandsprodukts in Preisen von 1995 -

	IWH-Sommerprognose		IWH-Märzprognose		Prognosefehler
	Prognosewerte für 2003		Prognosewerte für 2003		
	Veränderung in % gegenüber Vorjahr	Wachstumsbeitrag in Prozentpunkten ^a	Veränderung in % gegenüber Vorjahr	Wachstumsbeitrag in Prozentpunkten ^a	Differenz der Wachstumsbeiträge in Prozentpunkten
	(1)	(2)	(3)	(4)	(2) abzüglich (4)
Inlandsnachfrage	0,7	0,7	0,9	0,9	-0,2
Privater Konsum	1,0	0,6	0,7	0,4	0,2
Staatskonsum	0,9	0,2	0,9	0,2	0,0
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	1,1	0,1	1,5	0,1	0,0
Bauten	-2,5	-0,3	-1,4	-0,1	-0,1
Vorratsveränderungen (Mrd. Euro)	-11,9	0,1	-8,3	0,3	-0,2
Außenbeitrag (Mrd. Euro)	81,6	-0,6	92,3	-0,1	-0,5
Exporte	2,9	1,0	5,0	1,8	-0,8
Importe	5,3	-1,7	6,1	-1,9	0,2
Bruttoinlandsprodukt	0,1	0,1	0,8	0,8	-0,7
<i>Nachrichtlich:</i>					
Bruttoinlandsprodukt USA	2,1	-	2,6	-	-
Bruttoinlandsprodukt Euroraum	0,8	-	1,6	-	-

^a Beiträge der Nachfragekomponenten zur Veränderung des Bruttoinlandsprodukts (Lundberg-Komponenten). Der Wachstumsbeitrag einer Nachfragekomponente ergibt sich aus der Wachstumsrate gewichtet mit dem Anteil des Aggregats am Bruttoinlandsprodukt aus dem Vorjahr. Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. Angaben für das Bruttoinlandsprodukt: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Das IWH beziffert den Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2003 jetzt auf 0,1% gegenüber dem Vorjahr anstelle von 0,8% im März. Von der Abwärtskorrektur entfallen 0,2 Prozentpunkte auf den vom Statistischen Bundesamt im Mai gemeldeten, von der Prognose abweichenden Verlauf im ersten Quartal. Im Zusammenhang mit dem Ausbruch des Irak-Krieges stieg der Ölpreis nochmals an, Importeure stockten ihre Vorräte auf, und nach dem Kriegsende hellte sich das weltwirtschaftliche Klima nicht so schnell auf, wie im Frühjahr erwartet. Zudem wurden die Auswirkungen der vorangegangenen deutlichen Aufwertung des Euro in der Prognose vom März unterschätzt. Rund zwei Drittel der Prognosekorrektur entspringen damit der Außenwirtschaft, insbesondere die Exportvoraussage wird jetzt zurückgenommen.

Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

Prognose des IWH

Vorausschätzung für die Jahre 2003 und 2004

Bundesrepublik Deutschland

	2002	2003	2004	2003		2004	
				1.Hj.	2.Hj.	1.Hj.	2.Hj.

1. Entstehung des Inlandsprodukts

Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Erwerbstätige	-0,6	-1,1	-0,1	-1,3	-1,0	-0,4	0,1
Arbeitszeit, arbeitstäglich	-0,4	-0,5	-1,3	-0,7	-0,3	-1,0	-1,7
Arbeitsstage	0,0	0,1	1,2	-0,2	0,4	0,8	1,7
Arbeitsvolumen, kalendermonatlich	-1,0	-1,5	-0,2	-2,2	-0,9	-0,6	0,1
Produktivität 1)	1,2	1,6	2,0	2,3	1,0	2,3	1,7
Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995	0,2	0,1	1,7	0,1	0,1	1,6	1,8

2. Verwendung des Inlandsprodukts in jeweiligen Preisen

a) Mrd.Euro

Konsumausgaben	1644,7	1677,3	1721,7	816,7	860,6	835,7	886,0
Private Haushalte 2)	1241,9	1266,6	1307,1	620,0	646,5	637,5	669,6
Staat	402,8	410,7	414,6	196,7	214,1	198,3	216,4
Anlageinvestitionen	387,8	383,6	390,8	182,0	201,6	186,7	204,0
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	175,0	176,1	183,7	84,1	92,1	86,9	96,7
Bauten	212,8	207,5	207,1	98,0	109,5	99,8	107,3
Vorratsveränderungen 3)	-7,3	-5,4	-1,2	7,5	-12,8	8,6	-9,8
Inländische Verwendung	2025,2	2055,5	2111,3	1006,2	1049,3	1031,0	1080,2
Außenbeitrag	83,0	73,5	74,0	37,9	35,5	39,0	35,0
Exporte	748,3	772,4	820,8	380,6	391,8	399,0	421,7
Importe	665,2	698,9	746,8	342,6	356,3	360,0	386,7
Bruttoinlandsprodukt	2108,2	2129,0	2185,3	1044,1	1084,9	1070,1	1115,2

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Konsumausgaben	1,2	2,0	2,6	2,1	1,8	2,3	3,0
Private Haushalte 2)	0,8	2,0	3,2	2,2	1,8	2,8	3,6
Staat	2,4	2,0	0,9	1,9	2,0	0,8	1,1
Anlageinvestitionen	-6,9	-1,1	1,9	-2,9	0,6	2,6	1,2
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-7,9	0,6	4,3	-0,4	1,6	3,4	5,1
Bauten	-6,0	-2,5	-0,2	-4,9	-0,2	1,9	-2,0
Inländische Verwendung	-0,4	1,5	2,7	1,5	1,5	2,5	2,9
Exporte	2,9	3,2	6,3	4,3	2,2	4,8	7,6
Importe	-3,4	5,1	6,8	6,0	4,1	5,1	8,6
Bruttoinlandsprodukt	1,8	1,0	2,6	1,1	0,9	2,5	2,8

3. Verwendung des Inlandsprodukts in Preisen von 1995

a) Mrd.Euro

Konsumausgaben	1512,9	1528,1	1551,5	750,3	777,8	760,2	791,3
Private Haushalte 2)	1124,3	1136,0	1158,3	556,3	579,7	565,9	592,4
Staat	388,5	392,1	393,3	194,0	198,1	194,3	198,9
Anlageinvestitionen	391,3	387,9	394,4	183,6	204,2	188,3	206,2
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	177,0	178,9	185,8	85,2	93,7	87,9	97,9
Bauten	214,3	209,0	208,6	98,5	110,5	100,4	108,2
Vorratsveränderungen 3)	-13,9	-11,9	-7,7	1,5	-13,3	2,6	-10,3
Inländische Verwendung	1890,3	1904,1	1938,2	935,4	968,7	951,0	987,2
Außenbeitrag	94,0	81,6	82,2	42,4	39,2	42,8	39,3
Exporte	713,8	734,4	772,8	362,9	371,5	377,0	395,8
Importe	619,8	652,8	690,6	320,5	332,2	334,2	356,5
Bruttoinlandsprodukt	1984,3	1985,7	2020,4	977,8	1008,0	993,9	1026,5
nachrichtlich:							
Bruttonationaleinkommen	1976,5	1979,1	2013,8	969,6	1009,6	985,7	1028,1

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Konsumausgaben	-0,1	1,0	1,5	1,1	0,9	1,3	1,7
Private Haushalte 2)	-0,6	1,0	2,0	1,1	0,9	1,7	2,2
Staat	1,5	0,9	0,3	0,9	0,9	0,2	0,4
Anlageinvestitionen	-6,7	-0,9	1,7	-2,5	0,7	2,5	0,9
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-7,7	1,1	3,8	0,5	1,7	3,1	4,5
Bauten	-5,9	-2,5	-0,2	-4,9	-0,2	2,0	-2,1
Inländische Verwendung	-1,5	0,7	1,8	0,7	0,8	1,7	1,9
Exporte	2,6	2,9	5,2	4,3	1,5	3,9	6,5
Importe	-2,1	5,3	5,8	6,9	3,8	4,3	7,3
Bruttoinlandsprodukt	0,2	0,1	1,7	0,1	0,1	1,6	1,8
nachrichtlich:							
Bruttonationaleinkommen	0,5	0,1	1,8	0,1	0,1	1,7	1,8

noch: Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

Vorausschätzung für die Jahre 2003 und 2004

Bundesrepublik Deutschland

	2002	2003	2004	2003		2004	
				1.Hj.	2.Hj.	1.Hj.	2.Hj.

4. Preisniveau der Verwendungsseite des Inlandsprodukts (1995=100)

Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Private Konsumausgaben 2)	1,4	0,9	1,2	1,1	0,8	1,1	1,4
Konsumausgaben des Staates	0,8	1,0	0,6	1,0	1,1	0,6	0,7
Anlageinvestitionen	-0,1	-0,2	0,2	-0,4	-0,1	0,1	0,3
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-0,2	-0,5	0,4	-0,9	-0,1	0,3	0,5
Bauten	-0,1	0,0	0,0	0,1	-0,1	-0,1	0,0
Exporte	0,3	0,3	1,0	0,0	0,6	0,9	1,0
Importe	-1,3	-0,2	1,0	-0,8	0,3	0,8	1,2
Bruttoinlandsprodukt	1,6	0,9	0,9	1,0	0,8	0,8	0,9

5. Einkommensentstehung und -verteilung

a) Mrd.Euro

Primäreinkommen der privaten Haushalte 2)	1581,8	1606,8	1648,5	788,3	818,5	807,0	841,6
Sozialbeiträge der Arbeitgeber	218,6	221,5	224,5	106,0	115,5	107,0	117,5
Bruttolöhne und -gehälter	911,5	918,9	939,1	431,4	487,4	440,1	499,0
Übrige Primäreinkommen 4)	451,8	466,4	484,9	250,9	215,5	259,9	225,0
Primäreinkommen der übrigen Sektoren	198,8	191,3	201,0	85,6	105,7	90,5	110,5
Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)	1780,6	1798,0	1849,5	873,9	924,1	897,4	952,1
Abschreibungen	318,5	322,9	327,8	161,2	161,7	163,6	164,2
Bruttonationaleinkommen	2099,1	2121,0	2177,3	1035,1	1085,9	1061,1	1116,2
nachrichtlich:							
Volkseinkommen	1562,0	1572,6	1612,3	762,8	809,7	779,9	832,3
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	432,0	432,2	448,7	225,4	206,8	232,9	215,8
Arbeitnehmerentgelt	1130,0	1140,4	1163,6	537,4	603,0	547,1	616,5

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Primäreinkommen der privaten Haushalte 2)	-0,1	1,6	2,6	1,5	1,7	2,4	2,8
Sozialbeiträge der Arbeitgeber	1,3	1,3	1,3	1,1	1,6	1,0	1,7
Bruttolöhne und -gehälter	0,8	0,8	2,2	0,5	1,1	2,0	2,4
Bruttolöhne und -gehälter je Beschäftigten	1,5	2,1	2,3	2,0	2,2	2,4	2,2
Übrige Primäreinkommen 4)	-2,3	3,2	4,0	3,3	3,1	3,6	4,4
Primäreinkommen der übrigen Sektoren	23,5	-3,8	5,1	-1,5	-5,5	5,7	4,6
Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)	2,1	1,0	2,9	1,2	0,8	2,7	3,0
Abschreibungen	2,1	1,4	1,5	1,3	1,5	1,5	1,5
Bruttonationaleinkommen	2,1	1,0	2,7	1,2	0,9	2,5	2,8
nachrichtlich:							
Volkseinkommen	2,0	0,7	2,5	0,7	0,7	2,2	2,8
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	5,1	0,0	3,8	0,8	-0,8	3,3	4,4
Arbeitnehmerentgelt	0,9	0,9	2,0	0,6	1,2	1,8	2,2

6. Einkommen und Einkommensverwendung der privaten Haushalte 2)

a) Mrd.Euro

Masseneinkommen	959,0	966,9	1001,9	462,0	504,9	479,2	522,7
Nettolöhne und -gehälter	594,2	595,7	625,1	278,2	317,5	291,2	333,9
Monetäre Sozialleistungen	438,6	449,1	455,6	221,9	227,2	226,7	228,9
abz. Abgaben auf monetäre Sozialleistungen 5)	73,8	77,9	78,8	38,1	39,8	38,7	40,1
Übrige Primäreinkommen 4)	451,8	466,4	484,9	250,9	215,5	259,9	225,0
Sonstige Transfers 6)	-41,6	-38,4	-43,5	-19,0	-19,3	-21,6	-21,9
Verfügbares Einkommen	1369,3	1394,9	1443,4	693,9	701,1	717,5	725,8
Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	16,8	18,3	19,3	8,3	10,0	8,7	10,6
Konsumausgaben	1241,9	1266,6	1307,1	620,0	646,5	637,5	669,6
Sparen	144,2	146,7	155,5	82,1	64,6	88,7	66,8
Sparquote (%) 7)	10,4	10,4	10,6	11,7	9,1	12,2	9,1

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Masseneinkommen	2,0	0,8	3,6	0,7	0,9	3,7	3,5
Nettolöhne und -gehälter	0,2	0,3	4,9	0,1	0,4	4,7	5,2
Monetäre Sozialleistungen	4,8	2,4	1,5	2,4	2,4	2,2	0,8
abz. Abgaben auf monetäre Sozialleistungen 5)	3,4	5,6	1,2	6,1	5,1	1,5	0,9
Übrige Primäreinkommen 4)	-2,3	3,2	4,0	3,3	3,1	3,6	4,4
Verfügbares Einkommen	1,0	1,9	3,5	2,0	1,8	3,4	3,5
Konsumausgaben	0,8	2,0	3,2	2,2	1,8	2,8	3,6
Sparen	4,4	1,7	6,0	1,3	2,3	8,1	3,5

noch: Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

Vorausschätzung für die Jahre 2003 und 2004

Bundesrepublik Deutschland

	2002	2003	2004	2003		2004	
				1.Hj.	2.Hj.	1.Hj.	2.Hj.

7. Einnahmen und Ausgaben des Staates 8)

a) Mrd.Euro

	2002	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Einnahmen							
Steuern	476,6	486,1	501,8	235,5	250,7	242,5	259,3
Sozialbeiträge	388,7	398,1	402,8	191,5	206,6	193,3	209,5
Vermögenseinkommen	17,9	15,8	15,6	9,6	6,2	9,5	6,1
Sonstige laufende Transfers	14,9	15,6	15,7	7,8	7,8	7,9	7,9
Vermögenstransfers	8,8	8,1	8,3	4,1	4,1	4,1	4,2
Verkäufe	40,5	40,5	40,6	19,1	21,5	19,0	21,6
Sonstige Subventionen	0,8	0,7	0,8	0,3	0,4	0,4	0,4
Insgesamt	948,2	965,0	985,6	467,7	497,3	476,7	509,0
Ausgaben							
Vorleistungen 9)	247,4	253,1	256,2	122,0	131,1	123,7	132,6
Arbeitnehmerentgelt	165,9	168,4	169,1	78,6	89,8	78,8	90,3
Vermögenseinkommen (Zinsen)	67,2	69,1	71,2	34,5	34,6	35,4	35,8
Subventionen	30,9	29,5	27,0	13,7	15,8	12,6	14,5
Monetäre Sozialleistungen	409,9	420,3	426,7	207,7	212,6	212,4	214,3
Sonstige laufende Transfers	35,6	38,6	42,8	18,5	20,1	20,6	22,2
Vermögenstransfers	35,3	37,0	35,8	19,3	17,7	18,9	16,9
Bruttoinvestitionen	33,7	33,6	32,8	15,1	18,5	14,9	17,9
Nichtproduzierbare Vermögensgüter	-1,4	-1,3	-1,4	-0,6	-0,7	-0,6	-0,7
Insgesamt	1024,4	1048,1	1060,3	508,7	539,5	516,6	543,7
Finanzierungssaldo	-76,2	-83,1	-74,6	-40,9	-42,2	-39,9	-34,7

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

	2002	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Einnahmen							
Steuern	0,1	2,0	3,2	3,5	0,6	3,0	3,4
Sozialbeiträge	1,3	2,4	1,2	2,3	2,5	0,9	1,4
Vermögenseinkommen	-5,2	-11,8	-1,2	-18,8	1,8	-0,9	-1,6
Sonstige laufende Transfers	4,2	4,5	1,0	18,8	-6,7	1,0	0,9
Vermögenstransfers	4,0	-7,4	2,5	2,3	-15,4	1,7	3,2
Verkäufe	-0,4	0,1	0,2	0,4	-0,2	-0,1	0,6
Sonstige Subventionen	-13,8	-4,0	5,6	-6,1	-2,4	12,9	0,0
Insgesamt	0,5	1,8	2,1	2,5	1,1	1,9	2,3
Ausgaben							
Vorleistungen 9)	3,4	2,3	1,2	2,5	2,1	1,3	1,2
Arbeitnehmerentgelt	0,6	1,5	0,4	1,2	1,7	0,3	0,6
Vermögenseinkommen (Zinsen)	-0,9	2,8	3,0	3,0	2,7	2,6	3,3
Subventionen	-8,6	-4,7	-8,3	-4,1	-5,2	-7,9	-8,7
Monetäre Sozialleistungen	5,0	2,5	1,5	2,5	2,5	2,3	0,8
Sonstige laufende Transfers	4,8	8,4	11,0	15,6	2,6	11,5	10,6
Vermögenstransfers	-1,5	5,0	-3,3	10,6	-0,5	-2,3	-4,4
Bruttoinvestitionen	-5,9	-0,3	-2,3	-0,8	0,2	-1,0	-3,3
Insgesamt	2,4	2,3	1,2	2,7	1,9	1,6	0,8

- 1) Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995 je Erwerbstätigenstunde.
- 2) Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.
- 3) Einschließlich Nettozugang an Wertsachen.
- 4) Selbständigeneinkommen/Betriebsüberschuss sowie empfangene abzüglich geleistete Vermögenseinkommen.
- 5) Einschließlich verbrauchsnahe Steuern.
- 6) Empfangene abzüglich geleistete sonstige Transfers.
- 7) Sparen in % des verfügbaren Einkommens (einschließlich der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche).
- 8) Gebietskörperschaften und Sozialversicherung.
- 9) Einschließlich sozialer Sachleistungen und sonstiger Produktionsabgaben.

Statistisches Bundesamt (Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen); Berechnungen des IWH; ab 1. Hj. 2003: Prognose des IWH (Stand: 7. Juli 2003).

Standortbedingungen für die New Economy in strukturschwachen Regionen: Das Beispiel Sachsen-Anhalt

Anknüpfend an zuvor publizierte Analysen des IWH zum Entwicklungsstand der Branche der modernen Biotechnologie (Biotech) und der modernen Informations- und Kommunikationstechnologie (IuK) werden nachfolgend die Befunde zu den Standortbedingungen vorgestellt, die sich diesen Branchen in Sachsen-Anhalt bieten. Dabei wird wiederum ein Vergleich mit der Raumordnungsregion (ROR) München durchgeführt, die in diesen Sektoren zu den führenden Regionen in Deutschland zählt. Danach hat die ROR München Vorteile bei der Verfügbarkeit des Humankapitals, der Verkehrsanbindung und bei weichen Faktoren, Sachsen-Anhalt indes bei Gewerbeflächen.

Wissenschaftseinrichtungen, Kooperations- und Netzwerkaktivitäten sind für die Entwicklung des Biotech-Sektors in beiden Regionen bedeutsam. Dabei weist einiges auf stärker ausgeprägte Netzwerke in München hin. Gleichwohl sind auch in Sachsen-Anhalt Biotech-Netzwerke ausgebildet, so im Raum Nordharz/Börde und Halle. Derartige Faktoren sind für die IuK-Branche wegen der geringeren Forschungsintensität allerdings in beiden Regionen vergleichsweise wenig standortrelevant.

Sachsen-Anhalt gilt als eine strukturschwache Region in Deutschland. Entwicklungsunterschiede zu anderen fortgeschrittenen Regionen können auf differenzierte Standortbedingungen und bestimmte räumliche Ausprägungen so genannter Wachstumsdeterminanten zurückgeführt werden. Das lässt sich mit Regionalanalysen herausarbeiten. Eine weitere Möglichkeit ist, die Potenziale einzelner Sektoren zu untersuchen. Hierbei kommt dem Hochtechnologiesektor ein besonderes Gewicht zu, da er als Hoffnungsträger für die Entwicklung strukturschwacher Regionen angesehen wird. Vor diesem Hintergrund wurden die Standortbedingungen der Biotech- und IuK-Branche in Sachsen-Anhalt analysiert und mit den Bedingungen in der Raumordnungsregion (ROR) München verglichen, die in diesen Sektoren zu den führenden Regionen in Deutschland zählt.²² Die hierfür vorgenommene

Auswahl richtet sich nach der einschlägigen Literatur, in der immer wieder bestimmte Faktoren für die Gründung, Ansiedlung und das Wachstum der Firmen dieser Branchen als besonders relevant angesehen werden, so u. a. das Humankapital, die Standortnähe von Wissenschaftseinrichtungen, Netzwerke, Gewerbeflächen, Verkehrsanbindungen und weiche Faktoren, wie Kultur- und Freizeitangebote.²³ Hierzu wurde eine Unternehmensbefragung in Sachsen-Anhalt und der ROR München im Jahr 2001/2002 durchgeführt, an der 185 Firmen teilnahmen, was einer Rücklaufquote von 14,2% entspricht. In der Umfrage standen zwei Aspekte im Vordergrund: einerseits die Bewertung der Bedeutung der Standortfaktoren für die Firmen unabhängig von den regionalen Ausprägungen, andererseits die Bewertung der konkreten Gegebenheiten (der Güte) in den jeweiligen Teilräumen.

Unterschiedliche Relevanz der Standortfaktoren

Im Weiteren wird zunächst die Bedeutung der Standortfaktoren für die Firmen dargestellt. Wird hierbei der Focus auf die Nennungen „sehr wichtig“ und „wichtig“ gerichtet, haben nahezu alle Determinanten für die Mehrzahl der Firmen in beiden Sektoren und Regionen einen hohen Stellenwert, für Biotech-Firmen meist einen höheren als für die IuK-Firmen (vgl. Tabelle 1).²⁴

Wird aber die Rangordnung der Beurteilungen betrachtet, ähnelt sich das Bild in beiden Branchen. Die Verfügbarkeit von Hoch- und Fachhochschulabsolventen bzw. sonstigen Fachkräften und deren Ausbildungsniveau besitzt jeweils eine sehr hohe Priorität. Analoges trifft für die Autobahnanbindung und das Image der Region zu. Allerdings sind Gewerbeflächen und Angebote des Flug- bzw. IC/ICE-Verkehrs für die Firmen beider Branchen in Sachsen-Anhalt nicht so wichtig wie für die Firmen in München. Bei den Gewerbeimmobilien hängt das offenbar damit zusammen, dass diese in Sachsen-Anhalt in der Regel keinen Engpass dar-

²² Vgl. KAWKA, R.; KOMAR, W.; RAGNITZ, J.; ROSENFELD, M. T. W.: Stellung und Perspektiven Sachsen-Anhalts in der New Economy. Gutachten des IWH. Halle 2002. – KOMAR, W.: Neue Branchen in Ostdeutschland – Der Entwicklungsstand im Bereich der modernen Biotechnologie in Sachsen-Anhalt, in: IWH, Wirtschaft im Wandel

16/2002, S. 495-501 und KAWKA, R.: Strukturschwache Räume als Standort der Informations- und Kommunikationsbranche – das Beispiel Sachsen-Anhalt, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 3/2003, S. 64-71.

²³ Vgl. KAWKA, R.; KOMAR, W.; RAGNITZ, J.; ROSENFELD, M. T. W., a. a. O., Literaturanalyse, S. 19 ff.

²⁴ Die Bewertungsskala bei der Befragung war vierstufig.

stellen. Bei den Verkehrsverbindungen dürfte u. a. eine Rolle spielen, dass die Biotech-Firmen (IuK-Firmen) weniger als die in München auf internationale (überregionale) Märkte orientiert sind.²⁵

Tabelle 1:
Einschätzung der Bedeutung von Standortfaktoren im Jahr 2002
- Nennungen der Firmen, „sehr wichtig/wichtig“ in % -

	Biotech-Branche		IuK-Branche	
	ST	M	ST	M
<i>Humankapital</i>				
Verfügbarkeit an Hoch-/ Fachhochschulabsolventen	86	75	66	60
Verfügbarkeit sonstiger Fachkräfte	78	81	73	68
Ausbildungsniveau der Hoch-/ Fachhochschulabsolventen	78	74	74	75
Ausbildungsniveau der sonstigen Fachkräfte	83	80	75	71
<i>Verkehrsverbindungen</i>				
Angebot an Flugverbindungen	50	88	36	68
Anbindung an Autobahnen	83	88	84	83
Angebot an den IC-/ICE-Verkehrsverbindungen	56	75	54	66
<i>Gewerbeimmobilien</i>				
Verfügbarkeit an Gewerbe-/ Laborflächen	64	94	22	51
Preise für Gewerbe-/Laborflächen	67	81	36	62
<i>Weiche Faktoren</i>				
Kultur- und Freizeitangebote	64	72	49	57
Image der Region	86	81	76	68
<i>Kommunale Abgaben und Steuern</i>				
Höhe des Gewerbesteuersatzes	56	50	68	74
Höhe der kommunalen Abgaben	60	50	63	62
<i>Regulierungen</i>				
Dauer der Genehmigungsverfahren für gentechnische Anlagen	59	56	-	-

ST: Sachsen-Anhalt, M: ROR München.

Quelle: New-Economy-Befragung des IWH.

In der folgenden Analyse zur Ausprägung der Faktoren in den Regionen werden nur die Faktoren betrachtet, die für beide Branchen einen besonders hohen Stellenwert haben. Darunter fallen das Humankapital und weiche Faktoren. Hinzu kommen Faktoren, die in der Literatur als wichtige Deter-

minanten für die Gründung, die Ansiedlung und das Wachstum von Technologiefirmen angesehen werden und deren Bedeutung mit speziellen Fragen erhoben wurde. Dazu zählen Kooperationen und Netzwerke sowie Wissenschaftseinrichtungen. Die Gewerbeimmobilien und die behördliche Genehmigungspraxis werden nur für die Biotech-Firmen näher analysiert, weil diese in der Biotech-Branche eine besondere Rolle spielen. Nicht weiter interpretiert werden die Befunde zur Verkehrsanbindung, zu kommunalen Steuern und Abgaben, weil diese allgemein und weniger branchenspezifisch wichtig sind.

In der Analyse der Ausprägung der Standortfaktoren wird der Focus zudem auf die Nennungen „sehr gut“ und „gut“ gerichtet, also auf Beurteilungen, die für eine hohe Zufriedenheit mit den jeweiligen regionalen Bedingungen stehen. Diese zeigen die Stärken in den Regionen, die gezielt als Standortvorteile hervorgehoben werden sollen. Der nicht weiter betrachtete Rest mit den Bewertungen „ausreichend“ und „mangelhaft“ steht für eine Ausstattung, mit der sich eine Region im Wettbewerb um Firmenansiedlungen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze kaum oder nur wenig erfolgreich positionieren kann.

Humankapital und weiche Standortfaktoren

Nach den Bewertungen der Verfügbarkeit und des Ausbildungsniveaus von Hochschul- und Fachhochschulabsolventen bzw. sonstigen Fachkräften scheint es für die Firmen in München leichter als für die Firmen in Sachsen-Anhalt zu sein, qualifiziertes Personal zu bekommen. Das gilt für beide Branchen (vgl. Tabelle 2). Hier nicht dargestellte Befunde zu Teilräumen zeigen, dass dieses Problem in Sachsen-Anhalt außerhalb der Ballungsräume Magdeburg und Halle noch stärker auftritt.²⁶ Das betrifft vor allem die sonstigen Fachkräfte, d. h. solche mit einer abgeschlossenen Lehre.

Offenbar besitzt die Region München eine starke Anziehungskraft für qualifizierte Arbeitskräfte, etwa infolge besonders gut ausgeprägter weicher Faktoren oder weil die dort ansässigen Firmen in der Lage sind, höhere Gehälter zu zahlen. Die Befragten in München schätzten z. B. die Kultur- und Freizeitangebote außerordentlich günstig ein: die Biotech-Firmen zu 100% und die IuK-Firmen zu 91% als „sehr gut“ und „gut“. In Sachsen-Anhalt lagen die Vergleichswerte bei nur 38%

²⁵ Vgl. ebenda, S. 93 ff. und S.113 ff.

²⁶ Vgl. ebenda, S. 119 ff. und S. 140 ff.

Tabelle 2:
Einschätzung des Humankapitalangebotes im Jahr 2002

- Nennungen der Firmen, „sehr gut/gut“ in % -

	Biotech-Branche		IuK-Branche	
	ST	M	ST	M
Verfügbarkeit an Hoch-/ Fachhochschulabsolventen	50	84	49	77
Verfügbarkeit der sonstigen Fachkräfte	33	56	31	70
Ausbildungsniveau der Hoch-/ Fachschulhochabsolventen	62	84	64	74
Ausbildungsniveau der sonstigen Fachkräfte	50	73	61	77

ST: Sachsen-Anhalt, M: ROR München.

Quelle: New-Economy-Befragung des IWH.

bzw. 36%. Lediglich der Raum Halle schneidet relativ gut ab. Hier beurteilten drei Viertel der Firmen beider Branchen die Kultur- und Freizeitangebote als „sehr gut“ und „gut“. Ähnlich ungünstig fallen für Sachsen-Anhalt die Befunde zur Verkehrsanbindung und zum Image der Region aus. Gute Verkehrsverbindungen sind aber nicht nur für Wirtschaftsaktivitäten, sondern auch für die Nutzung externer Freizeit- und Kulturangebote wichtig.

Kooperationen und Netzwerke

Die Chancen für die Gründung, Ansiedlung und das Wachstum von Firmen erhöhen sich, je stärker in einer Region Netzwerke ausgeprägt sind. Das kann damit erklärt werden, dass infolge relativ stabiler Partnerbeziehungen und des damit verbundenen Informationsaustauschs der Zugang zu komplementären Ressourcen, wie zu externem Wissen für Verfahrens- und Produktinnovationen, erleichtert wird. Dabei haben regionale Netzwerke den Vorzug, dass keine großen räumlichen Distanzen zwischen den Partnern liegen, sodass der Aufwand geringer ist und die für den Wissenstransfer auch wichtigen persönlichen Kontakte begünstigt werden.

Wird vor diesem Hintergrund zunächst die Häufigkeit der Kooperationen der Firmen mit verschiedenen Partnern – gemessen an den Nennungen „regelmäßig“ und „im Projektfall“ – betrachtet, so ergibt sich folgendes Bild (vgl. Tabelle 3): Die Biotech-Firmen beider Regionen arbeiten häufig mit anderen Firmen der eigenen Branche und Wissenschaftseinrichtungen zusammen. Hierbei handelt es sich zumeist um projektbezogene Ko-

operationen. Bei den IuK-Firmen ist indes eine Zusammenarbeit mit den Wissenschaftseinrichtungen selten, mit der eigenen Branche aber häufiger. Das ist u. a. darin begründet, dass viele Firmen keine eigene Forschung und Entwicklung betreiben, sondern vielmehr Anwender von IuK-Produkten sind. Allerdings sind in der Branche Kooperationsbeziehungen zu Abnehmern wichtig. Das kann damit erklärt werden, dass hier spezielle Lösungen angeboten werden, die in enger Abstimmung mit den Kunden entwickelt werden.

Tabelle 3:
Häufigkeit der Kooperation der Firmen nach Partnern im Jahr 2002

- Nennungen „regelmäßig/im Projektfall“ in %^a -

Kooperationspartner	Biotech-Branche		IuK-Branche	
	ST	M	ST	M
Große Firmen der eigenen Branche	70	61	64	55
Kleine/mittlere Firmen der eigenen Branche	82	81	74	75
Öffentliche Forschungsinstitute	82	87	19	6
Universitäten	80	81	29	7
Fachhochschulen	53	20	25	4

^a Der nicht betrachtete Rest steht für „selten“ und „gar nicht“.

ST: Sachsen-Anhalt, M: ROR München.

Quelle: New-Economy-Befragung des IWH.

Weitere Aufschlüsse zur Wissenschaftskooperation ergeben sich aus dem Standort des wichtigsten Partners. Für die Biotech-Firmen beider Regionen befindet sich dieser zu jeweils über 60% im eigenen Land bzw. für ca. ein Fünftel der sachsen-anhaltinischen Firmen und für knapp die Hälfte der Münchener Firmen in der jeweils umgebenden Region des Firmensitzes (vgl. Tabelle 4). Der höhere Anteil der Nennungen „in der umgebenden Region des Firmensitzes“ in der ROR München überrascht nicht, weil dort viele Hochschulen und Forschungsinstitute räumlich geballt angesiedelt sind.

Das Zwischenfazit ist: Die Befunde zum Standort des wichtigsten Partners der Firmen deuten im Kontext mit der Kooperationshäufigkeit auf die Existenz von Biotech-Netzwerken in beiden Regionen hin, in denen Wissenschaftseinrichtungen eine besondere Rolle spielen. Die Befunde zur IuK-Branche lassen diesen Schluss hingegen nicht zu.

Tabelle 4:
Standort des wichtigsten Kooperationspartners der Firmen nach Sektoren
- Nennungen der Firmen im Jahr 2002 in % -

	Biotech-Branche		IuK-Branche		Biotech-Branche		IuK-Branche	
	ST	M	ST	M	ST	M	ST	M
Standort des Partners	Wissenschafts-sektor				Private Wirtschaft			
im eigenen Bundesland	64	61	65	83	15	31	37	69
darunter: in der umgebenen Region des Firmensitzes	21	48	25	57	7	10	16	46
im übrigen Bundesgebiet	33	16	32	13	59	28	57	29
im Ausland	3	23	3	4	26	41	6	2

ST: Sachsen-Anhalt, M: ROR München.

Quelle: New-Economy-Befragung des IWH.

Wissenschaftseinrichtungen in der Region

Gerade für die forschungsintensive Biotech-Branche stellen Wissenschaftseinrichtungen einen wichtigen Standortfaktor dar, sodass dieser Aspekt noch einmal näher untersucht wurde. Dabei standen im Vordergrund: die Forschungsk Kooperationen, die informelle Zusammenarbeit, die Bildung von Humankapital und die Gründung neuer Firmen. All das wird besonders begünstigt, wenn die Firmen in räumlicher Nähe zu den Wissenschaftseinrichtungen angesiedelt sind. Zunächst ist zu beobachten, dass sich die Motive der Firmen für die Kooperation mit Wissenschaftseinrichtungen in der Region unterscheiden (vgl. Tabelle 5).

In Sachsen-Anhalt spielen Formen der informellen Zusammenarbeit (Mitwirkung/Teilnahme an wissenschaftlichen Veranstaltungen, Ideenfindung für die Forschung, Gewinnung von Fachpersonal), in der ROR München hingegen projektbezogene Formen (gemeinsame Bearbeitung von Forschungsprojekten, Auftragsforschung) die größere Rolle. Allerdings stellen projektbezogene Kooperationen in der Regel höhere Anforderungen an die Qualität und das Profil der Partner. Von daher dürften die Wissenschaftseinrichtungen in München auf einem höheren Niveau in die Forschung der Biotech-Firmen einbezogen sein. Werden diese Befunde im Kontext mit den Befunden zum Kooperationsverhalten der Firmen betrachtet, spricht einiges dafür, dass die Biotech-Netzwerke in der

ROR München weiterentwickelt und wegen der hohen Agglomeration von Biotech-Akteuren in der Region relativ groß sind. Dennoch sind auch in Sachsen-Anhalt Netzwerke ausgeprägt, so in der Pflanzenbiotechnologie, wo profilierte Wissenschaftseinrichtungen und Firmen im Netzwerk „Innoplanta Nordharz/Börde“ kooperieren oder im Wissenschafts- und Innovationspark Halle, wo Firmen, Universität und Forschungsinstitute zusammenarbeiten und vielfältige informelle Kontakte zwischen den Akteuren existieren.

Tabelle 5:
Motive der Biotech-Firmen für die Kooperation mit den Wissenschaftseinrichtungen in der Region
- Mehrfachnennungen der Firmen im Jahr 2002 in % -

Motive	ST	M
Gemeinsame Bearbeitung von Forschungsprojekten	62	74
Vergabe von Forschungsaufträgen	35	52
Ideenfindung für die Forschung	47	26
Teilnahme/Mitwirkung an wissenschaftlichen Veranstaltungen	50	37
Gewinnung von Fachpersonal	38	22

ST: Sachsen-Anhalt, M: ROR München.

Quelle: New-Economy-Befragung des IWH.

Sofern die Biotech-Firmen aber nicht mit den Wissenschaftseinrichtungen in der Region kooperierten – das waren in Sachsen-Anhalt (der ROR München) nur 29 (12)% der Befragten – so nannten diese dafür vor allem die nicht den Wünschen entsprechende Forschungsausrichtung (85% Sachsen-Anhalt, 55% ROR München) und weniger die zu geringe Forschungsqualität der Einrichtungen (28% Sachsen-Anhalt, 18% ROR München) als Grund. In München gaben aber 25% der Befragten sonstige (nicht spezifizierte) Gründe für die Nichtkooperation mit der Wissenschaft an, in Sachsen-Anhalt indes nur 14%. Gleichwohl schneiden die Wissenschaftseinrichtungen in Sachsen-Anhalt bei diesem Vergleich weniger gut ab.

In beiden Regionen stellen Wissenschaftseinrichtungen bedeutsame Inkubatoren für Firmengründungen und die Bildung von Humankapital für die Biotech-Branche dar. Allerdings entstammen in der ROR München mehr Gründer aus dem Wissenschaftssektor (54%) als in Sachsen-Anhalt (44%). Anders ist das beim Humankapital: In den Jahren 2001/2002 betrug die Quote der aus Landeshochschulen akquirierten Absolventen an den insgesamt eingestellten Absolventen bei den Fir-

men Sachsen-Anhalts 65%, bei den in der ROR München indes nur 39%.

Gewerbe-/Laborflächen, Genehmigungspraxis

Stellen Gewerbeimmobilien einen Engpass dar, dann räumen Firmen diesen eine hohe Bedeutung ein. Das gilt besonders für Unternehmen, die sich neu gründen und ansiedeln. Für diese Gruppe werden Gewerbeflächen oft günstig in öffentlich geförderten Technologie- und Gründerzentren angeboten. Im Vergleich zu den IuK-Firmen stellen die Biotech-Firmen aber spezielle Anforderungen. So müssen u. a. Labore verfügbar sein, die gentechnische Sicherheitsnormen erfüllen. Solche Angebote werden für Firmengründer zumeist in öffentlich geförderten Biotech-Gründerzentren bereitgestellt, so auch in den untersuchten Regionen.

Werden darauf hin die Beurteilungen zur Verfügbarkeit und zu den Preisen von Gewerbeflächen betrachtet, so hat Sachsen-Anhalt klare Vorteile gegenüber der ROR München (vgl. Tabelle 6). Das gilt besonders für die in Biotech-Gründerzentren angesiedelten (meist noch jungen) Unternehmen, die in beiden Regionen etwa die Hälfte der Befragten ausmachten. Die betreffenden Firmen in Sachsen-Anhalt beurteilten das Angebot an Laboren (Dienstleistungen) zu 88 (69)% als „sehr gut“ und „gut“, die München jeweils nur zu 40 (44)%. Den Befragten zufolge stellen die Biotech-Gründerzentren in beiden Regionen gleichermaßen eine günstige Plattform für Kooperationen mit anderen Biotech-Firmen (für Netzwerkaktivitäten) dar.

Tabelle 6:
Einschätzung des Gewerbeflächenangebotes im Jahr 2002

- Nennungen der Firmen, „sehr gut/gut“ in % -

	Biotech-Branche		IuK-Branche	
	ST	M	ST	M
Verfügbarkeit an Gewerbe-/Laborflächen	67	63	85	45
Preise für Gewerbe-/Laborflächen	46	13	58	13

ST: Sachsen-Anhalt, M: ROR München.

Quelle: New-Economy-Befragung des IWH.

Behördliche Genehmigungen spielen in der Biotech-Branche eine größere Rolle als in der IuK-Branche. So sind bei gentechnischen Forschungen Sicherheitsnormen einzuhalten, um unerwünschte Folgen für die Gesundheit von Menschen und die natürliche Umwelt zu vermeiden. Bei vielen Ge-

nehmigungen sind die Landesbehörden zuständig bzw. beteiligt, und somit können die Behörden und ihre Verfahrensweisen als ein Standortfaktor angesehen werden, der sich u. a. in der Dauer der Verfahren niederschlägt. Die Umfrage zeigt, dass drei Viertel der Befragten in Sachsen-Anhalt die Genehmigungspraxis als „ausreichend“ beurteilen. Nur ein Viertel der Firmen hat die Prädikate „sehr gut“ und „gut“ vergeben. In der ROR München indes beurteilten fast zwei Drittel der Firmen die bayerische Genehmigungspraxis positiv.

Wirtschaftspolitische Implikationen

Die für Sachsen-Anhalt durchgeführte Analyse zum Entwicklungstand des Biotech- und IuK-Sektors, die stellvertretend für andere strukturschwache Räume steht, zeigt, dass auch weniger fortgeschrittene Regionen Entwicklungschancen in neuen Branchen haben. Zum einen ist hier der Markt für Newcomer noch relativ offen. Zum anderen existieren Potenziale und Netzwerke mit relativ hoher Standortbindung, so z. B. in Sachsen-Anhalt in der Biotech-Branche und hier vor allem in der Pflanzenbiotechnologie.

Zur Begünstigung der Entwicklung von neuen Branchen sind einerseits standortbedingte Defizite abzubauen. Das betrifft in Sachsen-Anhalt z. B. die Verfügbarkeit von qualifiziertem Humankapital, weiche Faktoren und das Standortimage. Dabei sollte u. a. an der Stärkung der Forschung in Wissenschaftseinrichtungen, der Ausbildung von Humankapital und der Entwicklung von Netzwerken angesetzt werden. Andererseits gilt es, stärker an regionalen Vorzügen anzuknüpfen und diese mehr für die Anwerbung von Investoren zu nutzen. In Sachsen-Anhalt sind dies z. B. ausgewiesene Wissenschaftspotenziale und günstig verfügbare Gewerbeflächen. Allerdings sollten keine neuen Förderprogramme für spezielle Segmente der neuen Branchen aufgelegt werden, weil dabei nicht auszuschließen ist, dass Mitnahmeeffekte entstehen, unwirtschaftliche Anbieter am Markt verbleiben und nicht in der Fördergunst stehende Akteure diskriminiert werden. Sinnvoller ist es, Standortfaktoren zu verbessern, die allen Branchen zu Gute kommen, z. B. die Verkehrsanbindung oder die Vereinfachung und Verkürzung von Verwaltungsverfahren.

*Walter.Komar@iwh-halle.de
Rupert.Kawka@iwh-halle.de*

Innovative ostdeutsche Industriebetriebe schneiden im Vergleich mit anderen gut ab – eine empirische Analyse anhand des IAB-Betriebspanels

Die Innovationstätigkeit in der ostdeutschen Industrie hat in den vergangenen Jahren eine bemerkenswerte Entwicklung genommen. Im Zeitraum 1999/2000 lag der Anteil der innovativen Industriebetriebe deutlich über dem in Westdeutschland. Das Branchenmuster der Innovationstätigkeit folgt der ostdeutschen Industriestruktur. Produktinnovationen erfolgten am zahlreichsten in den anteilmäßig größten Industriebranchen wie dem Verbrauchsgüter- und dem Ernährungs-gewerbe. Allerdings heben sich hinsichtlich der Häufigkeit von Produktinnovationen innerhalb der Branchen auch solche positiv ab, die allgemein als forschungsintensiv gelten. Das sind vor allem die Chemische Industrie, die Gummi- und Kunststoffherstellung, die Elektrotechnik und der Automobilbau. Das dürfte den Strukturwandel zu einem höheren Anteil technologieintensiver Branchen unterstützen.

Überdies wird anhand von Paneldaten gezeigt, dass sich innovative Betriebe in ihren Leistungsparametern von nichtinnovativen positiv abheben. Sie weisen bessere betriebliche Ergebnisse auf und gehören durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze und die erhöhte Investitionstätigkeit zu den expandierenden Betrieben.

Für die technologische Leistungsfähigkeit einer modernen Volkswirtschaft ist die Innovationskraft der Unternehmen und Betriebe von ausschlaggebender Bedeutung.²⁷ Nachfolgend werden innovative Industriebetriebe in Ostdeutschland identifiziert und ihre Leistungen analysiert. Die Datenbasis dazu liefert das IAB-Betriebspanel 2001.²⁸ Zunächst werden die Häufigkeit von Innovationen und deren Branchenstruktur aufgezeigt und Unterschiede zu den alten Bundesländern herausgear-

beitet. In einem weiteren Schritt wird anhand bivariater Betrachtungen getestet, inwieweit innovative Betriebe erfolgreicher wirtschaften als nichtinnovative. In diesem Zusammenhang wird auch herausgestellt, welche Art der Produktinnovation²⁹ zu größeren Effekten führt.

Hoher Anteil der Betriebe mit Produktinnovationen im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt ...

Laut IAB-Betriebspanel nahm in den Jahren 1999 und 2000 fast die Hälfte der Betriebe (46%) im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe Produktinnovationen in der einen oder anderen Form vor. Diese innovativen Betriebe konzentrierten sich in erster Linie auf die Verbesserung und Weiterentwicklung ihres Sortiments (87%), reichlich die Hälfte nahm bereits auf dem Markt vorhandene Produkte in das eigene Angebot auf und ein Viertel entwickelte völlig neue Erzeugnisse. Aus den Mehrfachnennungen ist ersichtlich, dass ein hoher Anteil der Betriebe zumindest zwei Typen von Produktinnovationen realisierte.

Wählt man als Vergleichsmaßstab für die Beurteilung der Innovationsaktivitäten die Verhältnisse in den alten Bundesländern, so zeigen die aggregierten Daten für die Industrie, dass die Produktinnovationen in den ostdeutschen und westdeutschen Betrieben in den Jahren 1999 und 2000 annähernd die gleiche Bedeutung hatten (vgl. Abbildung 1). Die beobachteten Unterschiede sind statistisch nicht signifikant. Im Vordergrund der Innovationstätigkeit stand mit 40% aller befragten Betriebe die Weiterentwicklung und Verbesserung der Produkte oder Leistungen, an zweiter Stelle rangierte mit 26% die Übernahme auf dem Markt bereits vorhandener Erzeugnisse und Leistungen in das eigene Angebot. Das Hervorbringen eines völlig neuen Produktes wurde nur in 11% der Fälle genannt. Ähnlich sind die Strukturen in den alten Bundesländern, was auf eine weitgehende Anglei-

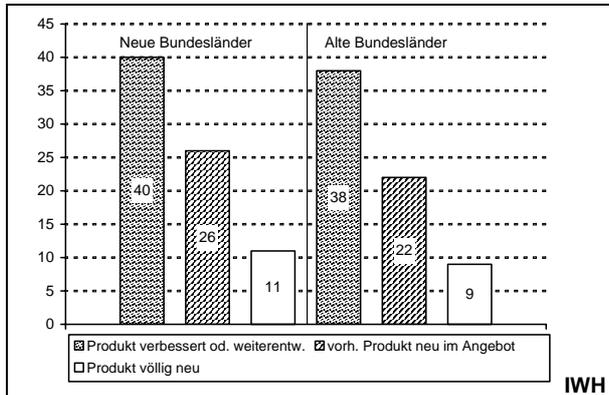
²⁷ Nach NYDEGGER umfassen unternehmensbezogene Innovationen „alle Neuerungen in einer Unternehmung, die geeignet sind, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern“. Vgl. NYDEGGER, A.: Investitions- und Innovationsverhalten. Ein Tatsachenbericht aus kleinen und mittleren Industriebetrieben, in: Schelbert, H.; Harabi, N.; Halbherr, P. (Hrsg.), Schweizerische Volkswirtschaft unter Innovationsdruck. Bern, Stuttgart 1985.

²⁸ Arbeitgeberbefragung 2001 im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit, Neue Bundesländer Welle 6, Verarbeitendes Gewerbe, 1 800 Fälle. Die Angaben zu den Innovationen beziehen sich auf die Jahre 1999 und 2000.

²⁹ Im IAB-Betriebspanel werden drei Arten von Produktinnovationen unterschieden: a) Verbesserung und Weiterentwicklung eines angebotenen Produktes, b) Aufnahme eines Produktes, das bereits auf dem Markt vorhanden ist, in das eigene Angebot, c) Aufnahme eines völlig neuen Produktes, für das erst ein Markt geschaffen werden muss.

chung hindeutet.³⁰ Auch die Betrachtung von Umsatzanteilen, die im Jahr 2000 mit den Produktinnovationen erzielt wurden, kommt zu vergleichbaren Resultaten.

Abbildung 1:
Produktinnovationen im Verarbeitenden Gewerbe 1999 und 2000 im Ost-West-Vergleich
- in % der Betriebe, Mehrfachnennungen -



Fälle: NBL: n = 1 800, ABL: n = 2 407.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2001; Berechnungen des IWH.

Die mit Innovationen erwirtschafteten Umsatzanteile³¹ in den ostdeutschen Industriebetrieben können sich durchaus sehen lassen. Sie liegen im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt über denen in den alten Bundesländern.³² Die ostdeutschen Betriebe, die bereits auf dem Markt vorhandene Produkte ins eigene Angebot aufnahmen, erwirtschafteten damit 18% ihres Umsatzes. Bei den Betrieben mit völlig neuen Produkten waren es 12%. Im westdeutschen Verarbeitenden Gewerbe wurden von den entsprechenden Betrieben 12% bzw. 9% des Umsatzes realisiert.

³⁰ Zu ähnlichen Ergebnissen hinsichtlich der Häufigkeit und der Angleichung an westdeutsche Innovationsstrukturen kommen auch Analysen zur ostdeutschen Industrieforschung. Vgl. u. a. BMBF: Zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands 2002, März 2003, S. 129 ff. – FELDER, J.; SPIELKAMP, A.: Innovationsstrategien und Forschungsaktivitäten ostdeutscher Unternehmen, in: ZEW, Discussion Paper No. 98-14, 1998. – RAGNITZ, J.: Produktivitätsrückstand der ostdeutschen Wirtschaft: Eine zusammenfassende Bewertung, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 7-8/2001, S. 184.

³¹ Nur bezogen auf die Betriebe mit Angabe entsprechender Innovationsaktivitäten.

³² Zu diesem Ergebnis kommen auch SCHMALHOLZ, H.; PENZKOFER, H.: Innovieren lohnt sich für die ostdeutschen Industrieunternehmen mehr – Eine Analyse auf der Basis der ifo Innovationstestdaten, in: ifo Dresden berichtet, 1/2003, S. 5.

... aber Schwerpunkte bei wenig forschungsintensiven Branchen

Über die technologische Leistungsfähigkeit der Produktinnovationen kann ihre Branchenstruktur Auskunft geben. Um dies zu untersuchen, wird zwischen forschungsintensiven Branchen und Erzeugnissen und wenig forschungsintensiven unterschieden. Zu ersteren zählen die High-Tech-Produkte, die die Erzeugnisse der Spitzentechnik und der hochwertigen Technik umfassen. Diese weisen eine höhere internationale Wettbewerbsfähigkeit auf als die übrigen und tragen insbesondere durch den Export und ihre Expansion auf den Außenmärkten überdurchschnittlich zum betrieblichen Wachstum bei.

Werden die innovativen Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes nach Branchen sortiert, so sind die meisten innovierenden Betriebe im Verbrauchsgütergewerbe, in der Nahrungs- und Genussmittelherstellung und unter den Produzenten von Metall-erzeugnissen sowie im Stahlbau zu finden (vgl. Tabelle 1). Danach folgen unter den ersten fünf der Rangfolge der Maschinenbau, die Möbel-, Schmuck- und Spielwarenindustrie sowie die Feinmechanik/Optik. Nach der Hochtechnologieliste³³ gehören

Tabelle 1:
Branchenstruktur und Umsatzanteile der innovativen Betrieben des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes im Jahr 2000
- Anteile in % -

Industriebranche	Anteil der innovativen Betriebe	Umsatzanteil	
		der innov. Betriebe	der Branche
<i>Forschungsintensive Branchen</i>			
Metallerzeugnisse, Stahlbau	17	8	13
Maschinenbau	10	8	10
Feinmechanik, Optik	8	4	4
<i>Wenig forschungsintensive Branchen</i>			
Verbrauchsgütergewerbe ^a	22	9	11
Ernährungsgewerbe	17	17	23
Möbel, Schmuck, Spielwaren	10	3	3

^a Ohne Ernährungsgewerbe

Quelle: IAB-Betriebspanel 2001; Berechnungen des IWH.

³³ Vgl. ISI/NIW-Hochtechnologieliste in der Abgrenzung der WZ93, in: Zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands 2002, a. a. O., Annex Übersichtstabellen, S. 175-177.

Tabelle 2:
Häufigkeit der Produktinnovationen in ausgewählten Branchen
- in % der Betriebe -

	Mindestens eine Produktinnovation	davon:		
		Verbessertes Produkt	Vorhandenes Produkt neu im Angebot	Völlig neues Produkt
Möbel, Schmuck, Spielwaren	60	49	26	5
Chemische Industrie	58	49	34	19
Gummi- und Kunststoffwaren	57	43	36	8
Elektrotechnik/ Herstellung von Büromaschinen, DVA	55	46	29	14
Herstellung von Kraftwagen und -teilen	54	51	29	21
Verbrauchsgütergewerbe ^a	53	45	27	12
Maschinenbau	52	45	25	13
Feinmechanik/Optik	50	38	36	11
Nahrungs- und Genussmittelherstellung	49	43	27	16
Metallerzeugnisse/Stahlbau	37	35	21	6

^a Ohne Ernährungsgewerbe.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2001; Berechnungen des IWH.

davon die Herstellung von Metallerzeugnissen, der Maschinenbau und die Feinmechanik/Optik zu den forschungsintensiven Branchen, die Verbrauchsgüterproduzenten, die Nahrungs- und Genussmittelherstellung und die Gruppe der Möbel-, Schmuck- und Spielwarenhersteller nicht. Insbesondere die Innovationshäufigkeit in ersteren deutet auf den technologischen Strukturwandel hin. Allerdings rangieren bisher solche Hochtechnologiebranchen wie die Elektronik, die Chemie und der Kraftfahrzeugbau erst an 9., 12. und 15. Stelle.

Die Häufigkeit der Innovationstätigkeit kommt nicht überraschend. Sie folgt im Wesentlichen der Bedeutung der einzelnen Branchen für das Verarbeitende Gewerbe in Ostdeutschland insgesamt. Hier hat das Verbrauchsgütergewerbe, insbesondere die Nahrungsgüterindustrie, ein großes Gewicht (vgl. Tabelle 1). Die Branchen des Verbrauchsgütergewerbes gelten international als wenig forschungsintensiv. Während die Feinmechanik/Optik und die Möbel-, Schmuck- und Spielwarenindustrie, die nur einen geringen Anteil am Industrieumsatz haben, häufig Innovationen betreiben, ist der Einfluss solch wichtiger Zweige wie die Elektrotechnik/Elektronik und die Chemie mit jeweils einem Anteil von 6% am Industrieumsatz insgesamt auf das Innovationsgeschehen relativ gering.

Eine andere Betrachtungsebene ist der Anteil innovativer Betriebe innerhalb der einzelnen Branchen. Unter den in Tabelle 1 aufgeführten Branchen weist vor allem der Möbel-, Schmuck- und

Spielwaren produzierende Sektor einen hohen Anteil innovierender Betriebe auf, gefolgt vom Maschinenbau und der Feinmechanik/Optik. Zugleich zeigt sich, dass auch in Branchen, die zwar einen relativ geringen Anteil an den innovativen Betrieben in der Industrie insgesamt haben, durchaus überdurchschnittlich viele Betriebe Innovationen durchführen. Dazu gehören zum Beispiel die Chemische Industrie, der Kraftfahrzeugbau sowie die Elektrotechnik/Elektronik (vgl. Tabelle 2). Besonders hoch ist der Anteil von Betrieben, die völlig neue Produkte auf den Markt bringen, im Kraftwagenbau und in der Chemischen Industrie, nicht zuletzt auf Grund der zahlreichen Großinvestitionen in den 90er Jahren.

Innovative Betriebe sind leistungsfähiger als andere

Sollten Innovationen das betriebliche Ergebnis nachhaltig beeinflussen und die Wettbewerbsfähigkeit verbessern, müssten innovative Betriebe erfolgreicher sein als nichtinnovative. Um dies zu ergründen, wurden bivariate Analysen zwischen der Innovationstätigkeit und solchen betriebswirtschaftlichen Erfolgskennziffern wie Ertragslage, Umsatz und Exporttätigkeit durchgeführt und die innovativen mit den nichtinnovativen Betrieben verglichen.

Zwischen der Innovationstätigkeit und diesen Größen besteht ein statistisch gesicherter Zusammenhang. Die Korrelation ist auf dem Niveau von

0,01 signifikant. Damit kann die oben formulierte Hypothese nicht abgelehnt werden. Am ausgeprägtesten ist die Korrelation zwischen der Innovationstätigkeit und der Entwicklung des Geschäftsvolumens sowie der Exporttätigkeit. Dieser statistisch ermittelte Zusammenhang besagt aber nicht, dass eine kausale Beziehung besteht,³⁴ sondern lediglich, dass Betriebe mit Innovationen auf bessere wirtschaftliche Daten verweisen können als solche ohne Innovationstätigkeit³⁵ (vgl. Tabelle 3). Demgegenüber weisen einschlägige Analysen anhand des ifo-Innovationstests sogar einen kausalen Zusammenhang nach.³⁶

Tabelle 3:
Produktinnovationen der ostdeutschen Industriebetriebe und betriebliche Leistungskennziffern
- in % der Betriebe -

Kennziffern	Produktinnovationen	
	Ja	Nein
Entwicklung des Geschäftsvolumens 2000 geg. 1999:		
- gestiegen	55	36
- unverändert	12	16
- gesunken	32	48
Ertragslage 2000:		
- mangelhaft	13	13
- ausreichend	15	21
- befriedigend	31	37
- gut oder sehr gut	41	29
Absatz nach Marktregionen:		
Neue Bundesländer		
- Ja	97	97
- Nein	3	3
Alte Bundesländer		
- Ja	61	37
- Nein	39	63
EWU (ohne Deutschland)		
- Ja	22	6
- Nein	78	94
übrige Länder		
- Ja	15	3
- Nein	85	97

Fälle: n = 1 800.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2001; Berechnungen des IWH.

Die Daten aus dem IAB-Panel zeigen, dass innerhalb der innovativen Betriebe der Anteil mit

³⁴ Da sowohl die Daten zu den Innovationen als auch zu den betriebswirtschaftlichen Ergebnissen denselben Zeitraum erfassen, lässt sich die Richtung der Kausalität nicht eindeutig festlegen.

³⁵ Die Unterschiede sind auf dem 0,01 Niveau signifikant.

³⁶ Vgl. SCHMALHOLZ, H.; PENZKOFER, H., a. a. O., S. 1-6.

guter und sehr guter Ertragslage deutlich höher ist als bei den Betrieben ohne Innovationen, die überwiegend befriedigende Ergebnisse erzielten. Mehr als die Hälfte der Betriebe, die Innovationen hervorbrachten, konnte ihren Umsatz 2000 gegenüber 1999 erhöhen, während bei den anderen Betrieben Umsatzrückgänge überwogen. Auch hinsichtlich des Absatzengagements zeigt sich, dass ein deutlich größerer Anteil innovativer Betriebe auf den Märkten außerhalb der neuen Bundesländer präsent ist als Betriebe ohne Produktinnovationen. Das überrascht insofern nicht, da Betriebe, die ihre Produkte und Leistungen überregional anbieten wollen, ihre Chancen mit innovativen Produkten verbessern.

Größter betrieblicher Effekt bei neuen Produkten

Die betrieblichen Leistungen sind das Ergebnis aller wirtschaftlichen Aktivitäten. Mit den Produktinnovationen wurde nur eine Größe gebildet, die sich aus drei Innovationsarten zusammensetzt. Auch wenn die oben genannten Zusammenhänge zu den Kennziffern statistisch gesichert sind, ist damit die Kausalität noch nicht signifikant. Dennoch kann unterstellt werden, dass die einzelnen Arten der Produktinnovation die betrieblichen Ergebnisse in unterschiedlichem Maße beeinflussen. Vor allem neue Produkte sichern dem Hersteller Marktvorteile und nach der meist kostenintensiven Einführungsphase auch überdurchschnittliche Erträge.³⁷ So meldeten Betriebe, die im Zeitraum 1999 und 2000 völlig neue Produkte auf den Markt brachten, bessere betriebswirtschaftliche Ergebnisse als Betriebe mit weiterentwickelten oder neu ins Sortiment aufgenommenen Erzeugnissen (vgl. Tabelle 4). Die Hälfte der Betriebe mit völlig neuen Produkten gab bspw. eine gute oder sehr gute Ertragslage an, während bei den anderen Innovationsarten der Anteil solcher Betriebe deutlich niedriger ist. Bei diesen dominieren Betriebe mit befriedigender Ertragslage.

Wird noch einmal zwischen guter und sehr guter Ertragslage differenziert, so ist eine sehr gute Ertragslage allerdings häufiger bei den Betrieben mit weiterentwickelten Produkten zu finden. Der Erfolg stellt sich hier wohl schneller ein als bei völlig neuen Angeboten, für die erst ein Markt erschlossen werden muss. Dies zeigt sich ebenfalls

³⁷ Vgl. dazu auch: RAMMER, CH.: Innovationsverhalten der Unternehmen. Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 12-2003, ZEW, S. 18.

Tabelle 4:
Produktinnovationen und betriebliche Leistungskennziffern nach Innovationsarten
- in % der Betriebe -

Kennziffern	Produkt/Leistung verbessert/weiterentwickelt	Vorhandenes Produkt neu ins Angebot aufgenommen	Völlig neues Produkt auf den Markt gebracht
Entwicklung des Geschäftsvolumens 2000 gegenüber 1999			
- gestiegen	56	58	57
- unverändert	12	11	10
- gesunken	32	31	33
Ertragslage 2000			
- mangelhaft	14	11	18
- ausreichend	15	16	8
- befriedigend	30	32	23
- gut oder sehr gut	42	41	51
Absatz nach Marktregionen			
Neue Bundesländer			
- Ja	97	98	97
- Nein	3	2	3
Alte Bundesländer			
- Ja	64	55	74
- Nein	36	45	26
EWU (ohne Deutschland)			
- Ja	23	23	29
- Nein	77	77	71
Übrige Länder			
- Ja	15	14	20
- Nein	85	86	80

Fälle: n = 1 024.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2001; Berechnungen des IWH.

bei der Umsatzentwicklung. Der Anteil von Betrieben, die neue Produkte anboten und einen Umsatzzuwachs erzielten, liegt zwar im Mittelfeld der drei Gruppen. Das Risiko von Neuentwicklungen wird aber daran deutlich, dass auch ein Drittel eine rückläufige Umsatzentwicklung verzeichnete.

Dagegen erweisen sich die Chancen, auf überregionalen Märkten Fuß zu fassen, als am größten, wenn neue Produkte angeboten werden. Erwartungsgemäß nimmt zwar bei jeder Innovationsgruppe der Anteil der innovativen Betriebe mit der Absatzregion in der Reihenfolge alte Bundesländer, EWU, übrige Länder ab. Es zeigt sich aber, dass die Betriebe mit völlig neuen Erzeugnissen auf den einzelnen Märkten weitaus präsenter sind als die mit weiterentwickelten oder neu ins Angebot aufgenommenen Waren. Das ist auch nicht verwunderlich, ist doch der Marktzutritt mit neuen Angeboten leichter als mit traditionellen. Annähernd die Hälfte der Betriebe mit neuen Produkten setzt ihre Erzeugnisse und Leistungen im Ausland ab. Hinzu kommt, dass mit völlig neuen Angeboten auf den einzelnen überregionalen Märkten auch höhere Umsatzanteile realisiert werden können als

mit verbesserten oder neu ins Sortiment aufgenommenen, aber auf dem Markt bereits vorhandenen Erzeugnissen. So erwirtschafteten 12% der Betriebe, die neue Produkte anbieten, mehr als ein Viertel ihres Gesamtumsatzes mit Exporten in die EWU gegenüber 8 bis 9% bei den anderen Innovationsarten. Beim Absatz in die übrigen Länder verweisen 10% der Betriebe mit neuen Produkten auf Umsatzanteile über einem Viertel im Vergleich zu 6 bis 7% bei den anderen Produktinnovationen. Das deutet auf Entwicklungschancen im Export hin.

Insbesondere neue Erzeugnisse generieren betriebliche Wachstumsimpulse

Hier werden die Investitions- und Arbeitsmarktimpulse in den innovierenden Betrieben betrachtet. Mit 44% stellten fast doppelt so viel innovative Betriebe neues Personal ein wie Betriebe ohne Produktinnovation. Auch stiegen die Investitionen hier häufiger, wie Tabelle 5 zeigt.

Vergleicht man in diesem Zusammenhang die Wirkungen, die von den einzelnen Innovationsarten ausgehen, wird deutlich, dass die Entwicklung

Tabelle 5:

Produktinnovationen der ostdeutschen Industrie im Vergleich mit der Beschäftigungs- sowie Investitionsentwicklung
- in % der Betriebe -

	Produktinnovationen durchgeführt				
	Nein	Ja	davon: Produkt/Leistung verbessert	Vorhandenes Produkt neu ins Angebot aufgenommen	Völlig neues Produkt auf den Markt gebracht
Personalbestand 2001 gegenüber 2000					
- gestiegen	24	44	45	49	54
- unverändert	47	28	29	28	18
- gesunken	29	27	26	23	28
Investitionen 2000 gegenüber 1999					
- gestiegen	25	41	44	39	47
- gesunken	72	55	52	58	47

Fälle: Produktinnovationen: n = 1 800, übrige Spalten: n = 1 024.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2001; Berechnungen des IWH.

völlig neuer Produkte größere Effekte erbringt als die anderen Arten. So wiesen solche Betriebe eine regere Investitionstätigkeit auf als die anderen. Ein größerer Anteil von ihnen erhöhte seine Investitionen sowohl 1999 gegenüber 1998 als auch 2000 im Vergleich zu 1999. Gleichzeitig hielten sich bei den Betrieben mit Produktneuheiten im letzten Zeitraum die Betriebe mit steigenden und sinkenden Investitionen die Waage, während in den anderen Innovationsgruppen sinkende Investitionen eindeutig überwogen. Mehr als die Hälfte der Betriebe mit Produktneuheiten stellte Arbeitskräfte ein.

Ausblick

Innovative Betriebe sind in der ostdeutschen Industrie besonders zahlreich in weniger forschungs- und wissensintensiven Branchen wie dem Ver-

brauchsgütergewerbe, dem Ernährungsgewerbe und der Möbel- und Spielwarenbranche zu finden. Aber auch in forschungs- und wissensintensiveren Branchen wie der Herstellung von Metallerzeugnissen, dem Maschinenbau und der Feinmechanik/Optik sind bereits nennenswerte Innovationsaktivitäten zu verzeichnen. Besonders die Innovationstätigkeit in letzteren schafft über die betrieblichen Erfolge hinaus auch das Potenzial für einen Strukturwandel in Richtung Hochtechnologie. Zwar ist der Anteil dieser Branchen an der Industrie insgesamt noch zu gering, um signifikant zu Wachstum und Beschäftigung beizutragen, aber mit der stärkeren Expansion der forschungsintensiven Branchen seit Ende der 90er Jahre in Ostdeutschland sind solche Veränderungen in Gang gekommen.

Baerbel.Laschke@iwh-halle.de

Quersubventionierung kommunaler Leistungen in Deutschland: Aktuelle Bedeutung und Beurteilung unter Effizienz- und Verteilungsgesichtspunkten

Trotz Liberalisierung des Energiemarktes und der absehbaren Deregulierung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) innerhalb der EU hat die Quersubventionierung des Nahverkehrs über die Gewinne der kommunalen Versorgungsunternehmen nach wie vor eine große quantitative Bedeutung in Deutschland. Dies belegt eine Erhebung des IWH in deutschen Großstädten. Diese

Praxis kann aus wohlfahrtsökonomischer Sicht und aus der Verteilungsperspektive als ineffizient bzw. nicht mit den üblichen Vorstellungen von Bedarfsgerechtigkeit vereinbar beurteilt werden. Soll aus politischen Gründen das ÖPNV-Angebot im bisherigen Umfang aufrechterhalten werden, wäre unter Umständen eine alternative Finanzierungsform geboten.

Die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen steht – nicht nur in Deutschland – seit längerem in der Diskussion. Ein häufig von Kommunalvertretern angeführter Grund für das Festhalten an der kommunalwirtschaftlichen Tätigkeit sind Finanzierungsaspekte, z. B. die Notwendigkeit der Quersubventionierung von Bädern oder ÖPNV-Leistungen aus den Gewinnen der kommunalen Versorgungsbetriebe (Stadtwerke).

Die Diskussion um die Sinnhaftigkeit (aus volkswirtschaftlicher Perspektive) der Praxis der Quersubventionierung in öffentlichen Unternehmen ist alt. Ab den 50er Jahren setzte aber ein Paradigmenwechsel ein, nachdem man bis dahin (zumindest in der deutschen Literatur) der internen Subventionierung „als ein(em) Kernstück gemeinwohlorientierter (gemeinwirtschaftlicher) Preispolitik“³⁸ im Wesentlichen positiv gegenüber gestanden hatte. In der neueren ökonomischen Literatur wird diese Praxis vor allem als Missbrauch staatlicher Monopolmacht angesehen, die über die Verzerrung der Güter- und Faktorpreisrelationen zu einer Fehlallokation von Ressourcen und zu unerwünschten Belastungs- und Verteilungswirkungen führt.³⁹

Der Artikel will zum einen den aktuellen Umfang der kommunalen Quersubventionierung in Deutschland aufdecken bzw. den zusätzlichen Mittelbedarf schätzen, falls beispielsweise durch Privatisierung die Finanzquelle kommunale Versorgungsbetriebe „austrocknen“ sollte. Zum anderen soll die bisherige kommunale Quersubventionierungspraxis unter Effizienz- und Verteilungsgesichtspunkten beurteilt werden. Es erfolgt dabei eine Konzentration auf die Bereiche ÖPNV (als quantitativ bedeutendstem Defizitträger der Kommunen) und städtische Versorgungsleistungen.

Der Fortbestand der Möglichkeit der Quersubventionierung zwischen kommunalen Versorgungs- und Verkehrsbetrieben ist in Frage gestellt, zumal die EU-Kommission seit längerem auf eine Eindämmung staatlicher Wirtschaftstätigkeit drängt und die formale Liberalisierung der Energiemärkte (Strom und Erdgas) in Deutschland angemahnt hat. Im Übrigen ist noch nicht absehbar, ob die praktizierte Quersubventionierung des Nahverkehrssektors bei einer Ausschreibung von Verkehrsleistun-

gen (VO [EWG] 1191/69 in der Fassung der VO 1893/91) als Benachteiligung potenzieller privater Anbieter mit dem EU-Beihilfeverbot vereinbar ist.⁴⁰ Geht man davon aus, dass ein flächendeckendes ÖPNV-Angebot trotz aller Kosteneinsparungsanstrengungen niemals aus den Verkaufserlösen von Fahrausweisen finanziert werden kann, so werden weiterhin staatliche Mittel in nicht unerheblichem Umfang für den öffentlichen Nahverkehr benötigt.

Quersubventionierung – eine weit verbreitete kommunale Praxis

Die Operationalisierung des Begriffs der Quersubventionierung bzw. der internen Subventionierung bereitet nicht unerhebliche Probleme im Hinblick auf die relevanten Kosten und Preise.⁴¹ Für das weitere Vorgehen genügt es allerdings, von interner Subventionierung zu sprechen, wenn ein (systematisches) Defizit in einem Unternehmensbereich (hier: ÖPNV-Leistungen) mittels der (systematischen) Überschüsse eines anderen Unternehmensbereichs (hier: kommunale Versorgungsleistungen) ganz oder teilweise ausgeglichen wird.

Zur quantitativen Bedeutung der Quersubventionierung liegen letztmalig Zahlen für alle deutschen Kommunen für das Jahr 1993 vor. Die aggregierten Betriebsverluste der kommunalen ÖPNV-Unternehmen wurden auf insgesamt 6,379 Mrd. DM geschätzt (alte Bundesländer: 4,037 Mrd. DM, neue Bundesländer 2,342 Mrd. DM). In den westdeutschen Unternehmen wurden 84% der Verluste mit den Gewinnen der Versorgungsunternehmen verrechnet, in den neuen Bundesländern spielte die

³⁸ THIEMEYER, T.: Interne Subventionierung, insbesondere beim kommunalen Querverbund, in: Schauer, R. (Hrsg.), Der kommunale Querverbund aus der Sicht von Theorie und Praxis. Baden-Baden 1989, S. 31-56, hier S. 31.

³⁹ Vgl. ebenda, S. 34.

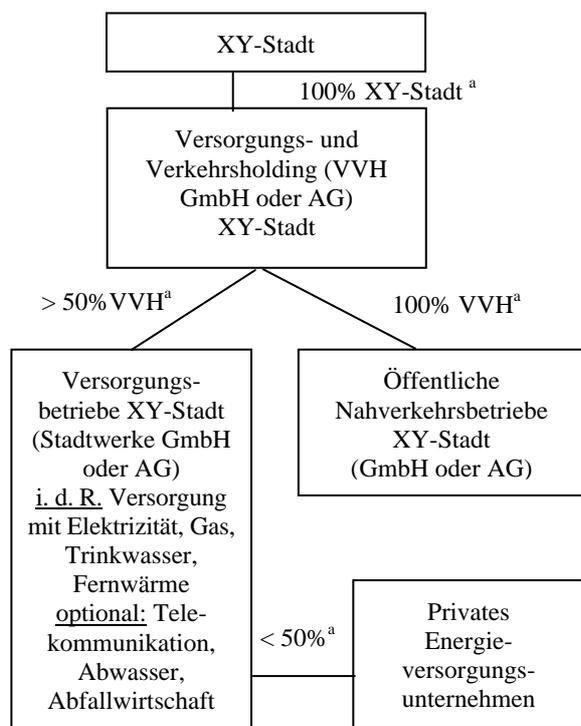
⁴⁰ Derzeit steht das Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) in der Rechtssache Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg / Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (sog. „Altmarkstreit“) aus. Folgt der Gerichtshof den Schlussanträgen des Generalanwalts, so wäre jegliche staatliche (Co-)Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen eine bei der EU-Kommission anmelde- und genehmigungspflichtige Beihilfe, sofern es sich um eine sog. wirtschaftliche Tätigkeit handelt, die nicht unter eine eventuell noch zu erlassende EU-Ausnahmeregelung fällt. Vgl. dazu EuGH, Pressemitteilung 01/03 vom 14. 03. 2003, <http://www.europa.eu.int/cj/de/actu/communiqués/cp03/aff/cp0301de.htm>, Stand 26.05.2003.

⁴¹ Für das moderne spieltheoretisch fundierte Konzept der internen Subventionierung unter Berücksichtigung eventueller Verbundvorteile der Produktion vgl. z. B. FAULHABER, G. R.: Cross-Subsidization: Pricing in Public Enterprises. *American Economic Review*, 65, 1975, S. 966-977.

Quersubventionierung mit insgesamt nur 71 Mio. DM eine vernachlässigbare Rolle.⁴²

Die nachstehenden Ausführungen geben den empirischen Befund zur derzeitigen Praxis der Quersubventionierung wieder. Aus Gründen des Erhebungsaufwands und der Datenverfügbarkeit erfolgte eine Beschränkung auf die kreisfreien Städte in Deutschland mit mehr als 200 000 Einwohnern. Für 37 von 39 Städten, die diese Bedingung erfüllten, waren zum Erhebungszeitpunkt – Ende 2002 – genügend Informationen zur Aufbauorganisation verfügbar. Abbildung 1 zeigt die typische Organisationsstruktur.

Abbildung 1:
Querverbundstruktur der kommunalen Versorgungs- und Verkehrsbetriebe



^a Des gezeichneten Kapitals.

Quelle: Darstellung des IWH.

Von 37 kreisfreien Städten verfügten die meisten über eine separate Versorgungs- und ÖPNV-Sparte (in der Rechtsform einer AG oder GmbH)

⁴² WIBERA WIRTSCHAFTSBERATUNG AG: Darstellung der Kosten, Erträge, Betriebsergebnisse und Leistungen des ÖPNV. Düsseldorf 1996. Zitiert nach RATZENBERGER, R.: Finanzleistungen für den ÖPNV im Jahr 1993, ifo Studien zur Verkehrswirtschaft 28. München 1996, S. 91.

unter dem Dach einer „Versorgungs- und Verkehrs-AG oder GmbH“ als Holdinggesellschaft.

Die ÖPNV-Sparte befand sich in den betrachteten Städten überall noch zu 100% im Besitz der Kommunen, ebenso die Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung, sofern sie von der Strom-, Gas- und Wärmesparte der Versorgungsbetriebe organisatorisch abgetrennt war. Demgegenüber beteiligen sich die großen „privaten“⁴³ Energieversorgungsunternehmen – vor allem der RWE- und der E.ON-Konzern, EnBw, enviaM oder die schwedische Vattenfall-Gruppe – in immer mehr Kommunen an den lokalen Versorgungsbetrieben. Städtische Versorger, deren Kapital zu 100% direkt oder indirekt von den Kommunen gehalten wird, bilden die Ausnahme (6 Städte), genauso wie Mehrheitsbeteiligungen privater Energieversorgungsunternehmen (4 Städte). Ostdeutsche Kommunen waren in beiden Fällen nicht vertreten.

Versorgungsbetriebe weiterhin maßgeblich für Deckung der Verluste des ÖPNV in Deutschland

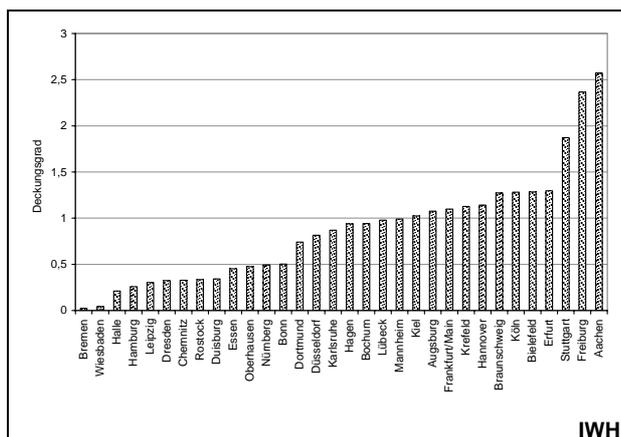
Das Ausmaß der Quersubventionierung gemessen am Verlustdeckungsgrad, d. h. am Verhältnis Gewinnabführungen der Versorgungsbetriebe zu Verluste der Verkehrsbetriebe, ließ sich für insgesamt 32 Städte zufriedenstellend quantifizieren (vgl. Abbildung 2). Die Gewinne der Versorgungsbetriebe werden in den meisten Fällen explizit – häufig über Ergebnisausgleichsverträge der Holding mit den Tochtergesellschaften – zum Verlustausgleich der Verkehrsbetriebe herangezogen.

Die Gesamtverluste der ÖPNV-Sparte in den untersuchten Städten beliefen sich auf ca. 1,3 Mrd. Euro gegenüber etwa 940 Mio. Euro abgeführte Gewinne und Ausschüttungen der Versorgungsbetriebe, was einen durchschnittlichen Verlustdeckungsgrad von 72% ergibt. Auf die aggregierten ÖPNV-Verluste der enthaltenen ostdeutschen Städte entfielen 224 Mio. Euro, die abgeführten oder ausgeschütteten Gewinne der Versorgungsbetriebe betragen im gleichen Zeitraum 75 Mio. Euro. Der durchschnittliche Verlustdeckungsgrad in Ostdeutschland lag folglich für den fraglichen Zeit-

⁴³ Vattenfall ist zu 100% im Besitz des schwedischen Staates, an der RWE-AG sind – entweder direkt oder über diverse Beteiligungsgesellschaften – die nordrhein-westfälischen Kommunen mit insgesamt 35% beteiligt. Ähnliches gilt für viele andere deutsche und internationale Energieversorger, sodass hier nur bedingt von „Public-Private-Partnership“ gesprochen werden kann.

raum mit etwa 33% deutlich unter dem West-Wert (80%). Das bestätigt auch ein Vergleich der einzelnen Städte: Mit Ausnahme von Erfurt⁴⁴ wiesen alle ostdeutschen Städte einen niedrigeren Deckungsgrad auf als die westdeutschen Kommunen.⁴⁵

Abbildung 2:
Deckungsgrad^a der Verluste im ÖPNV^b durch Gewinne der kommunalen Versorgungsbetriebe^c in deutschen Großstädten 2000/2001



^a Deckungsgrad = abgeführte Gewinne nach Steuern bzw. Ausschüttungen des Bilanzgewinns der Versorgungsbetriebe / Jahresfehlbetrag ÖPNV-Betriebe nach Steuern. – ^b ÖPNV: Personenbeförderung auf Straße, Schiene und Wasser innerhalb des Stadtgebiets und der näheren Umgebung. – ^c Versorgungsbetriebe: Versorgung der Bevölkerung mit Elektrizität, Wasser, Gas und Fernwärme ohne Abfallwirtschaft, Parkhausbetrieb, Telekommunikationsleistungen, öffentliche Bäder und sonstige Dienstleistungen, sofern sie nicht zur Erbringung der o. g. Versorgungsleistungen erforderlich sind; inklusive Erträge aus kommunalen Beteiligungen an privaten Energieversorgungsunternehmen.

Zeitraum: Je nach Datenverfügbarkeit Geschäftsjahre 2000 oder 2001.

Quelle: Beteiligungsberichte der Städte sowie Geschäftsberichte der lokalen Versorgungs- und ÖPNV-Betriebe; Berechnungen des IWH.

Ein Wegfall der Quersubventionierung – beispielsweise bei vollständiger Privatisierung der Versorgungsbetriebe – des öffentlichen Nahverkehrs würde aber nicht unbedingt einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf von 940 Mrd. Euro in den untersuchten Städten implizieren, wenn etwa eine Vergabe von Nahverkehrsleistungen über Ausschreibungsverfahren an den günstigsten An-

⁴⁴ Für Magdeburg stand zum Erhebungszeitpunkt kein Beteiligungsbericht zur Verfügung und Berlin wurde wegen Datenmangel im ÖPNV-Bereich ausgeklammert.

⁴⁵ Die beiden niedrigsten Deckungsgrade sind einerseits auf eine weitgehende Privatisierung bei gleichzeitig ungewöhnlich schlechter Ertragslage der Versorgungsbetriebe (Bremen) oder auf einen außergewöhnlich hohen Verlustvortrag der Versorgungsbetriebe aus dem Vorjahr zurückzuführen (Wiesbaden) und somit beide als eher nicht repräsentativ zu bezeichnen.

bieter erfolgt. Der Wettbewerbsdruck könnte durchaus zu erheblichen Kostensenkungen führen.

Die deutsche Praxis der kommunalen Quersubventionierung ist ineffizient ...

Nach der Bestandsaufnahme der aktuellen Quersubventionierungspraxis im vorhergehenden Abschnitt soll diese unter allokativen Gesichtspunkten bewertet werden.

Sowohl die kommunale Produktion von Versorgungsleistungen als auch der ÖPNV-Betrieb durch die Kommunen sind zwar gängige Praxis, aber aus ökonomischer Perspektive nicht ohne weiteres zu begründen. Ohne eingehendere theoretische und empirische Untersuchungen soll an dieser Stelle aber kein abschließendes Urteil darüber gefällt werden.

Selbst wenn die Berechtigung kommunaler Produktion in den genannten Bereichen grundsätzlich außer Frage stünde, bliebe immer noch das Problem der Rechtfertigung der faktischen Quersubventionierung von ÖPNV-Leistungen durch die Versorgungsbetriebe zu klären. Effiziente Bereitstellung rivaler Güter erfordert gemäß der neoklassischen Wohlfahrtsökonomie die Abgabe zu Grenzkostenpreisen. Abweichungen davon sind im Wesentlichen nur bei sinkenden Durchschnittskosten, zur Internalisierung externer Effekte oder bei der Umlage von Gemeinkosten in Mehrproduktunternehmen gerechtfertigt.⁴⁶

Bei Vorliegen sinkender Durchschnittskosten⁴⁷ würden Grenzkostenpreise zu Defiziten führen.⁴⁸ Als mögliche „First-Best-Lösung“ für dieses Problem werden in der Literatur unter anderem gespaltene Tarife bestehend aus pauschaler Zugangsg Gebühr und Grenzkostenpreis pro verbrauchte Ein-

⁴⁶ Für die folgenden Ausführungen wird von vollständiger Information aller Akteure ausgegangen und von eigennützigem Politikerverhalten, Prinzipal-Agenten-Problemen zwischen Kommunalpolitik und Management des kommunalen Unternehmens sowie von der „Bestreitbarkeit“ des ÖPNV-wie des Versorgungsmarktes abstrahiert.

⁴⁷ Während sinkende Durchschnittskosten bedingt durch steigende Skalenerträge der Produktion für Versorgungsunternehmen (zumindest für die Verteilung, nicht jedoch für die Erzeugung) relativ unstrittig sind, wird dies für den ÖPNV-Bereich (abgesehen vom schienenengebundenen Verkehr) von einigen Autoren bezweifelt. Vgl. z. B. MEYER, D.: Regulierung versus Deregulierung im Öffentlichen Personennahverkehr – Das Modell eines Nutzerklubs. Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Bd. 3, H. 1, 2002, S. 69-84, hier S. 72.

⁴⁸ Vgl. dazu z. B. ROSEN, H.: Public Finance, 3rd ed., Homewood (IL) 1992, S. 337-341.

Tabelle:

Anteilige Aufwendungen privater Haushalte (Gesamtdeutschland) für kommunale Versorgungsleistungen 1998 in Abhängigkeit vom verfügbaren Einkommen

Ausgabenposition	Anteil in % am Privaten Verbrauch	Haushalte insgesamt	Monatliches Haushaltsnettoeinkommen von...bis unter...DM							
			Unter 1 800	1 801 bis 2 500	2 501 bis 3 000	3 001 bis 4 000	4 001 bis 5 000	5 001 bis 7 000	7 001 bis 10 000	10 001 bis 35 000
Elektrizität und Gas/Flüssiggas	3,0		4,1	3,7	3,4	3,2	3,1	3,0	2,8	2,5
Fern-/Zentralheizung und Warmwasser	1,0		2,7	2,2	1,8	1,5	1,2	0,8	0,5	0,3

Quelle: STATISTISCHES BUNDESAMT: Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, FS 15, H 5, Aufwendungen privater Haushalte für den Privaten Verbrauch, Wiesbaden 2000, S. 59.

heit vorgeschlagen. Solche Tarife sind gängige Praxis bei Versorgungsunternehmen, nicht jedoch im öffentlichen Nahverkehr. Allerdings dürften bei korrekter Anwendung im Versorgungsbereich keine dauerhaften Gewinne im weiter oben beschriebenen Ausmaß erzielt werden (bzw. keine dauerhaften Verluste im ÖPNV). Die Differenz zwischen den (Monopol-)Preisen für kommunale Versorgungsleistungen und ihren Durchschnittskosten hat daher den Charakter einer „Quasisteuer“ auf Versorgungsleistungen.

Ein bekanntes Argument für die Subventionierung des Nahverkehrs ist die potenzielle Reduktion der Lärm- und Abgasbelastung sowie von Staus in den Innenstädten durch ein preisgünstiges (gegebenfalls kostenloses) ÖPNV-Angebot. Die genannten negativen Externalitäten des privaten Verkehrs lassen sich aber im Allgemeinen wesentlich zielgenauer durch regulierende Eingriffe beim Externalitätenverursacher vermindern (z. B. über Abgaben, Zugangsbeschränkungen, Mauten, Abgas- und Lärmstandards, Verkehrsleitplanung usw.) als durch Subventionierung von Substituten für den privaten Pkw-Verkehr.

Unter Wohlfahrtsgesichtspunkten rechtfertigt die Notwendigkeit der Umlage unternehmensspezifischer Gemeinkosten in öffentlichen Mehrproduktunternehmen die übliche Quersubventionierungspraxis ebenfalls nur bedingt. Eine „First-Best-Lösung“ könnte wie im Einproduktfall – unabhängig vom Kostenverlauf⁴⁹ – in der Anwendung gespaltener Tarife bestehen: Die Gemeinkosten könnten als Pauschale auf die Konsumenten im ÖPNV- wie im Versorgungssektor umgelegt

werden.⁵⁰ Produktspezifische Defizite bzw. Überschüsse wären in diesem Fall nicht begründbar.

Wird dagegen in allen Sektoren ein Einheitspreis gefordert und soll der Gesamtgewinn des Unternehmens mindestens null betragen, so böten sich als „Second-Best-Lösung“ Aufschläge auf die produktspezifischen Grenzkosten an. Zur Minimierung der damit notwendigerweise verbundenen Wohlfahrtsverluste im Vergleich zur „First-Best-Lösung“ sollte sich die Höhe dieser Aufschläge umgekehrt proportional zur Preiselastizität der Nachfrage des jeweiligen Gutes verhalten.⁵¹ Wenn also die Nachfrage nach ÖPNV-Dienstleistungen (z. B. wegen vorhandener Substitute wie private Pkws) wesentlich preiselastischer reagiert als die Nachfrage nach Versorgungsleistungen, so könnte ein höherer Aufschlag auf die Grenzkosten für Versorgungsleistungen als bei den ÖPNV-Leistungen befürwortet werden. Unter diesen Umständen wäre dann ein Defizit im Bereich mit hoher und notwendigerweise ein Gewinn im Bereich mit niedriger Preiselastizität der Nachfrage begründbar, wenn bei sinkenden oder konstanten Grenzkosten in beiden Sektoren der Aufschlag in ersterem so gering ausfällt, dass der sich so ergebende

⁴⁹ Bei durchgehend steigenden Grenzkosten in mindestens einem Bereich nur dann, wenn die dort erzielten Produzentenrenten nicht zur Abdeckung der Gemeinkosten ausreichen.

⁵⁰ Ein Ausscheiden von Nachfragern aus dem jeweiligen Markt wäre nur bei sehr hohen Pauschalgebühren im Verhältnis zur Gesamtzahlungsbereitschaft der Nachfrager zu befürchten.

⁵¹ Dieses Ergebnis setzt die Erfüllung einiger restriktiver Nebenbedingungen (z. B. fehlende Nachfrageinterdependenzen zwischen den Produkten) voraus. Das Konzept dieser sog. „Ramsey-Preise“ geht ursprünglich auf den englischen Ökonomen Ramsey zurück und wurde von Boiteux auf öffentliche Monopolunternehmen übertragen. Vgl. RAMSEY, F.: A Contribution to the Theory of Taxation. *Economic Journal*, 37, 1927, S. 47-61 bzw. BOITEUX, M.: On the Management of Public Monopolies subject to Budgetary Constraints. *Journal of Economic Theory*, 3, 1971, S. 219-240.

Preis die Durchschnittskosten des ÖPNV nicht abdeckt.⁵²

Unabhängig davon, ob die sonstigen restriktiven Bedingungen zur Anwendung der im vorhergehenden Absatz beschriebenen Preissetzungsregel in der Realität erfüllt sind – von der Schwierigkeit der praktischen Berechnung der „Ramsey-Preise“ ganz zu schweigen –, lassen sich die dafür notwendigen ausgeprägten Unterschiede zwischen Preiselastizität der ÖPNV-Nachfrage und den Preiselastizitäten diverser Versorgungsleistungen empirisch nicht belegen. Die ermittelten Werte reichen im öffentlichen Nahverkehr für Westdeutschland (60er bis Mitte der 80er Jahre) von 0 bis -0,5.⁵³ Die Preiselastizitäten der Nachfrage privater Haushalte nach Trink- und Brauchwasser rangieren für Frankreich, Dänemark (Kopenhagen) und Schweden zwischen -0,10 und -0,22.⁵⁴ Ähnlich preisunelastisch – trotz Vorhandensein von Substituten wie Heizöl – scheint die Erdgasnachfrage zu sein. Die Schätzungen von Asche et al. weisen für Deutschland (private Haushalte) eine kurzfristige Preiselastizität der Nachfrage von -0,153 und eine langfristige von -0,191 auf.⁵⁵

...und nicht bedarfsgerecht.

Da die Prüfung allokativer Gesichtspunkte keine Rechtfertigung der kommunalen Quersubventionierungspraxis erlaubt, soll nun erörtert werden, ob möglicherweise Verteilungsgründe dafür sprechen könnten. Wenn Bedarfsgerechtigkeit als normativer Verteilungsmaßstab herangezogen wird, würde es Sinn machen, Güter zu besteuern, die vor allem von „Reichen“ konsumiert werden, bzw. diese zu Preisen über ihren Kosten abzugeben, falls es sich um öffentlich bereitgestellte Güter handelt. Umge-

kehrt wären Güter und Dienstleistungen, die bevorzugt von „Armen“ nachgefragt werden, zu subventionieren bzw. zu nicht kostendeckenden Preisen anzubieten. Die Deckung der Defizite erfolgt über das Aufkommen der expliziten wie impliziten Steuern auf die „Luxusgüter“. Es soll unter dem Aspekt der Bedarfsgerechtigkeit geprüft werden, ob es sich bei Versorgungsleistungen eher um letztere und beim defizitären ÖPNV-Bereich eher um von Geringverdienern konsumierte Güter handelt.

Die Subventionierung öffentlicher Verkehrsmittel soll nach dem Willen der Politik vor allem den sog. „Zwangskunden“ (z. B. Behinderte, Schüler, Azubis, Arbeitslose), also in der Regel eher einkommensschwachen Personen und Personengruppen, ein Mindestmaß an räumlicher Mobilität sichern. Empirische Schätzungen zur Einkommenselastizität der Nachfrage für die Schweiz liefern allerdings keinen Beleg dafür, dass ÖPNV-Leistungen tatsächlich vor allem von Geringverdienern konsumiert werden.⁵⁶ Unabhängig von der Frage der Übertragbarkeit dieser Ergebnisse auf Deutschland scheinen zumindest gewisse Zweifel an der Zielgruppenadäquatheit der Subventionierung von ÖPNV-Leistungen angebracht.

Es finden sich ebenfalls keine empirischen Belege dafür, dass vor allem Besserverdiener durch die implizite Steuer auf Versorgungsleistungen belastet werden. Aus der Tabelle lässt sich der mit steigendem Haushaltsnettoeinkommen sinkende Anteil der Aufwendungen für Strom und Gas sowie für Heizung und Warmwasser an den privaten Konsumausgaben entnehmen. Beachtet man außerdem die mit dem Haushaltseinkommen steigende Sparquote, so wird der anteilmäßige (nicht absolute) Rückgang dieser Ausgaben am verfügbaren Einkommen noch deutlicher.

Verstärkt wird die regressive Wirkung dieser impliziten Energiesteuer noch durch die übliche Preisgestaltung bei Strom, Gas, Wasser und Fern-

⁵² Vgl. BLANKART, C.: Öffentliche Finanzen in der Demokratie. München 2001, S. 451-453.

⁵³ Vgl. STORCHMANN, K.-H.: Nulltarife im Öffentlichen Personennahverkehr als Second-Best-Lösung? Theoretisches Konzept und Implikationen für die Bundesrepublik Deutschland. Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 3, 1999, S. 155-177, hier S. 171.

⁵⁴ Elastizitätsschätzungen für Deutschland liegen nicht vor. Eine Übersicht über die empirisch ermittelten Preiselastizitäten der Wassernachfrage findet sich bei NAUGES, C.; THOMAS, A.: Privately Operated Water Utilities, Municipal Price Negotiation and Estimation of Residential Water Demand: The Case of France. Land Economics, 76, 1, 2000, S. 68-85, insbes. S. 71.

⁵⁵ Vgl. dazu ASCHE, F.; OSMUNDSEN, P.; TVETERÅS, R.: Energy Taxes and Natural Gas Demand in EU Countries. CESifo Working Paper Nr. 516. München. 2001, S. 19.

⁵⁶ Vgl. dazu VRTIC, M.: Schweiz: Elastizitäten der Personenverkehrsnachfrage: Neuschätzung von Elastizitäten der Personenverkehrsnachfrage in Abhängigkeit von Angebotscharakteristika und Preis. Internationales Verkehrswesen, Bd. 53, 2001, S. 132-136. Vrtic ermittelte aus verschiedenen Datenquellen Einkommenselastizitäten für die ÖPNV-Nachfrage im Stadt- wie Fernverkehr zwischen +0,3 und +0,7. Damit reagiert die ÖPNV-Nachfrage deutlich elastischer auf Einkommensänderungen als auf Preisänderungen (ermittelte Preiselastizitäten der Nachfrage zwischen -0,2 und -0,4). Die Einkommenselastizitäten für den motorisierten Individualverkehrs bewegen sich nach Vrtic zwischen +0,34 und +0,7 und unterscheiden sich somit nicht wesentlich von den ÖPNV-Werten.

wärme durch die Kombination aus Grundpreis und Arbeitspreis (sinkende Preise pro bezogene Einheit) und Mengenrabatte für Großverbraucher im Haushalts- und Unternehmenssektor.

Da also vermutlich weder hauptsächlich Geringverdiener durch das subventionierte ÖPNV-Angebot begünstigt noch vornehmlich Besserverdiener durch die implizite Steuer auf Versorgungsleistungen belastet werden, ist die kommunale Quersubventionierungspraxis nur schwer mit den üblichen Vorstellungen von Bedarfsgerechtigkeit in Einklang zu bringen.

Ersatz der Quersubventionierung durch alternative kommunale Einnahmequellen nötig

Die gegenwärtige Praxis der Quersubventionierung kommunaler öffentlicher Nahverkehrsleistungen ist weder unter Effizienz- noch unter Verteilungsgesichtspunkten zweifelsfrei zu rechtfertigen. Den Kommunen in Deutschland kann aber im Hinblick auf ihre desolante Haushaltslage das Festhalten an der „Cash-Cow“ Stadtwerke nicht zum Vorwurf gemacht werden, zumal sie bei vielen ihrer Aufgaben durch Landes- oder Bundesgesetze reglementiert werden. Dies gilt aber nur eingeschränkt für die Erbringung von ÖPNV-Leistungen. So kann nach herrschender juristischer Meinung laut VO (EWG) 1191/69 in der Fassung der VO 1893/91 keine Gebietskörperschaft (z. B. die Länder) zu Lasten einer anderen Gebietskörperschaft (etwa der Kommunen) die Erbringung von ÖPNV-Leistungen verlangen und eine Durchbrechung dieses Grundsatzes ist nur gegen Gewährung eines finanziellen Ausgleichs (etwa bei der Verpflichtung zur Aufstellung eines Nahverkehrsplans) zulässig. Rechtlich gesehen zählt daher vor allem der ÖPNV-Betrieb zu den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben der Kommunen.⁵⁷ Ob sich die Städte und Landkreise im politischen Prozess der Bereitstellung von ÖPNV-Leistungen völlig entziehen könnten, steht auf einem anderen Blatt. Dennoch haben sie im Großen und Ganzen einen nicht unerheblichen Spielraum bezüglich Art und

⁵⁷ Vgl. z. B. Art. 8 Abs. 1 Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Bayern oder Art. 5 Abs. 2 und 3 Gesetz über den Öffentlichen Personennahverkehr im Saarland. Nach Angaben des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen wird in Deutschland nur in Sachsen-Anhalt die Wahrnehmung des ÖPNV insgesamt als Pflichtaufgabe der Kommunen festgelegt. Allerdings wurde diese Verpflichtung bereits vom Landesverfassungsgericht teilweise für verfassungswidrig erklärt.

Umfang der von ihnen bereitzustellenden ÖPNV-Leistungen.

Im Sinne einer größeren Kostentransparenz für die Bürger sowie zur Vermeidung von Wohlfahrtsverlusten durch die implizite Energiebesteuerung über die kommunalen Versorgungsbetriebe sollten die öffentlichen Verkehrsbetriebe – wenn überhaupt – aus allgemeinen kommunalen Steuermitteln subventioniert werden. Daneben spricht nichts dagegen, dass die Kommunen den zwar unpopulären, aber nicht notwendigerweise unsozialen (s. o.) Weg einer Erhöhung des Kostendeckungsgrades der Fahrpreise für öffentliche Verkehrsmittel (weiter-)gehen – bei gleichzeitiger Effizienzsteigerung in den Verkehrsbetrieben.⁵⁸ Im Zuge der zu erwartenden EU-weiten Liberalisierung des Nahverkehrssektors wird vermutlich eine Abkehr von der Objektförderung hin zur Subjektförderung unumgänglich werden: Eine weiterhin als gesellschaftlich wünschenswert angesehene Förderung des ÖPNV muss dann hauptsächlich über die Vergabe von zweckgebundenen Beihilfen an besonders bedürftige Personengruppen geschehen.

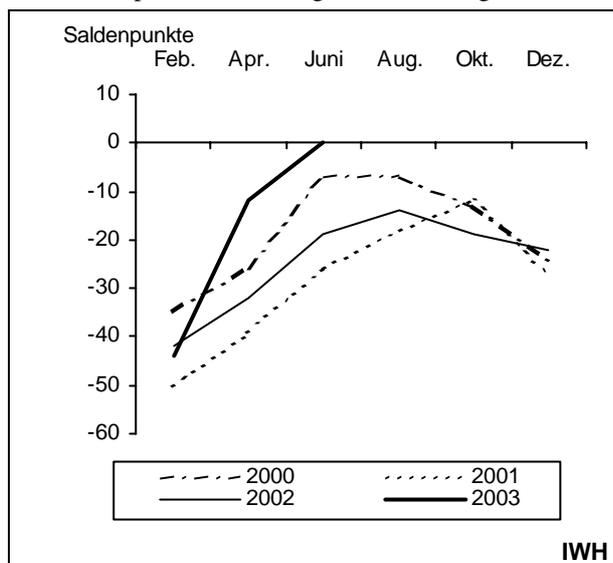
Peter.Haug@iwH-halle.de

⁵⁸ Steigerung der Kosteneffizienz umfasst nicht nur die Senkung der Kosten für die Erbringung des bestehenden Verkehrsangebots, sondern auch die Überprüfung des Angebotsumfangs. Zu letzterem gehört beispielsweise die partielle Abkehr vom verkehrstechnisch überholten Konzept des Linienverkehrs, insbesondere in eher peripheren Gebieten, wo die Einführung flexiblerer Verkehrskonzepte, wie z.B. der Einsatz von Anrufsammeltaxen überprüft werden sollte. Vgl. KARL, A.: Öffentlicher Verkehr im künftigen Wettbewerb. WZB Diskussionspapier FS II 02-111. Berlin 2002, S. 37.

Ostdeutsches Baugewerbe im Juni 2003: Urteile zur Geschäftslage erstmals seit 1999 nicht negativ

Das Geschäftsklima im ostdeutschen Baugewerbe erweist sich laut Umfrage des IWH unter 300 Unternehmen auch im Juni 2003 günstiger als vor Jahresfrist. Vor allem im Bauhauptgewerbe hat sich die seit Jahresanfang zu beobachtende Stimmungverbesserung sowohl bei der Geschäftslage und als auch den Geschäftsaussichten weiter fortgesetzt. Im Ausbaugewerbe ist dagegen die Aufhellung vom Frühjahr abgebrochen. Zwar ergibt sich hier nochmals eine weniger ungünstige Bewertung der aktuellen Geschäfte gegenüber dem Vorjahreszeitraum, die Geschäftsaussichten werden aber deutlich schlechter gesehen.

Abbildung 1:
Entwicklung der Geschäftslage im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



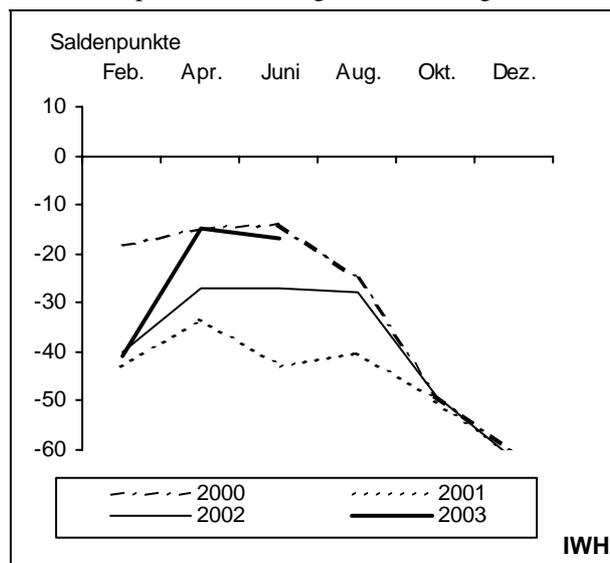
Quelle: IWH-Baumfragen.

Die aktuelle *Geschäftslage* wurde alles in allem um 19 Saldenpunkte besser bewertet als im vergleichbaren Vorjahreszeitraum. Der Saldo aus den positiven und negativen Urteile konnte sich dadurch erstmals seit dreieinhalb Jahren aus dem negativen Bereich lösen. Im Bauhauptgewerbe überwiegen sogar die positiven Urteile, im Tiefbau mit 55% guter und eher guter Wertungen sogar deutlich. Neben dem öffentlichen Hoch- und Straßenbau haben dazu auch Tiefbauprojekte der gewerblichen Wirtschaft – und hier insbesondere von

Bahn und Post – beigetragen. Diese Produktionsanstöße konzentrieren sich zu einem großen Teil auf Sachsen und ergeben sich aus den Maßnahmen zur Beseitigung der Flutschäden vom Sommer 2002. Im Hochbau dürfte die Stimmungsverbesserung auch auf die angekündigte Abschaffung der Eigenheimzulage zurückzuführen sein. Dadurch wird Nachfrage nach Einfamilienhäusern und Eigentumswohnungen vorgezogen. Da der Ausbaubereich davon erst zeitlich versetzt profitieren dürfte, überwiegen hier weiterhin die negativen Urteile.

Die *Geschäftsaussichten* bis zum Spätherbst fallen zwar ebenfalls besser aus als vor Jahresfrist,

Abbildung 2:
Entwicklung der Geschäftsaussichten im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Baumfragen.

das überwiegend durch Skepsis geprägte Gesamtbild bleibt aber bestehen. Nur die Tiefbauunternehmen erreichen den positiven Bereich. Im Hochbau fällt der Indikator ähnlich ungünstig aus wie vor einem Jahr, im Ausbau liegt er sogar darunter. Die Impulse aus den seit dem Frühjahr wirkenden Sonderfaktoren sind nur vorübergehender Natur und werden die Abwärtsbewegung in diesem Jahr wohl lediglich verlangsamen können.

Brigitte.Loose@iwh-halle.de

Tabelle :

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfrage im ostdeutschen Baugewerbe – Juni 2003

- Vergleich zum Vorjahreszeitraum und zur Vorperiode -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Juni 02	Apr 03	Juni 03	Juni 02	Apr 03	Juni 03	Juni 02	Apr 03	Juni 03	Juni 02	Apr 03	Juni 03	Juni 02	Apr 03	Juni 03
	- in % der Unternehmen der jeweiligen Gruppe ^a -														
Geschäftslage															
Baugewerbe insgesamt	11	12	14	29	33	36	41	36	35	19	20	15	-19	-12	0
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe	9	9	14	33	33	39	40	40	33	18	17	14	-16	-15	7
darunter ^b															
Hochbau	10	8	14	32	33	37	36	42	34	22	18	15	-16	-19	1
Tiefbau	9	9	15	33	33	40	44	40	34	14	18	11	-15	-15	11
Ausbaugewerbe	15	16	13	22	31	29	43	28	40	20	24	17	-26	-5	-15
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	13	14	14	28	38	37	38	25	31	21	24	18	-18	3	2
20 bis 249 Beschäftigte	12	12	15	29	28	35	40	41	35	20	19	15	-19	-21	0
250 und mehr Beschäftigte	0	0	0	33	75	50	67	25	50	0	0	0	-33	50	0
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte Unternehmen	10	7	7	36	32	31	39	45	48	15	16	15	-7	-22	-25
Neugründungen	10	13	15	28	27	41	47	40	27	15	21	18	-24	-21	12
Bauhandwerk	16	11	17	19	32	37	34	34	31	31	23	15	-31	-14	8
Geschäftsaussichten															
Baugewerbe insgesamt	10	8	10	26	34	32	47	39	41	17	18	17	-27	-15	-17
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe	8	8	10	28	36	36	49	40	37	15	16	17	-27	-13	-9
darunter ^b															
Hochbau	10	7	10	30	33	32	44	46	40	16	14	19	-20	-21	-18
Tiefbau	6	9	11	26	39	40	55	32	36	13	20	13	-37	-5	3
Ausbaugewerbe	14	10	10	22	31	23	43	37	51	21	23	17	-27	-19	-35
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	12	8	10	26	39	33	41	33	40	21	20	17	-25	-6	-14
20 bis 249 Beschäftigte	11	10	10	25	32	29	49	40	42	16	19	19	-29	-17	-21
250 und mehr Beschäftigte	0	0	0	50	50	83	50	50	17	0	0	0	0	0	67
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte Unternehmen	10	6	7	29	31	44	52	42	32	10	21	18	-23	-26	1
Neugründungen	11	6	10	26	35	34	49	40	41	14	19	15	-25	-17	-12
Bauhandwerk	10	10	11	24	32	25	33	40	45	33	18	19	-31	-16	-27

^a Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet. - ^b Hoch- und Tiefbau werden als Darunterposition ausgewiesen, da ein Teil der an der Umfrage beteiligten Unternehmen keiner dieser Sparten eindeutig zugeordnet werden kann.

Quelle: IWH-Baumfragen.