



Institut für  
Wirtschaftsforschung  
Halle

*Ulrich Blum*  
Editorial

*Rolf Scheufele*  
Aktuelle Trends:  
Aktuelle Erweiterung des Bestands an  
Wohnbauten in Deutschland nicht von Dauer

*Mirko Titze*  
Wer fördert wie? Eine Diskussion  
der GA-Förderung in Ostdeutschland

*Ulrich Blum*  
Wer die Norm hat, hat den Markt:  
europäische Normung im Druckkessel

*Tobias Knedlik, Johannes Ströbel*  
Die Rolle von Kredit-Ratings  
im Rahmen der Bankenregulierung.  
Kredit-Ratings antizipieren  
Währungsrisiken unzureichend

*Cornelia Lang*  
IWH-Industrienumfrage im September 2007

# Wirtschaft im Wandel

10/2007

17.10.2007, 13. Jahrgang



## Editorial

Charakteristikum einer liberalen Marktwirtschaft ist die freie Preisbildung innerhalb eines Ordnungsrahmens. Regulierende Eingriffe erfolgen, um das Funktionieren dieses Systems zu gewährleisten. Oft aber ist es auch ihre Aufgabe, den Preismechanismus aus übergeordneten Gründen zu beschränken. Dies betrifft in historischer Sicht vor allem den Arbeitsmarkt, um Sozialstandards durchzusetzen. In den vergangenen Jahren wurden derartige Regelungen im Rahmen der Flexibilisierungsmaßnahmen auf nationaler Ebene häufig gelockert, um die Anreizkompatibilität der Arbeitsaufnahme im Bereich der unteren Lohngruppen zu verbessern. Der Wettbewerb der Systeme nämlich testete immer wieder die Effizienz des Ordnungsrahmens aus und strafte schlecht angepaßte Volkswirtschaften vor allem durch eine hohe Arbeitslosigkeit ab.

Umgekehrt nahm die Regulierung des Produktionsfaktors Kapital in den vergangenen Jahren stetig zu, insbesondere hinsichtlich der Kreditvergabe. Letztlich wird die vermehrte Bindung an eine Risikostruktur mit dem Vermeiden von Finanzkrisen, wie sie derzeit wieder sichtbar sind, begründet. Faktisch wirkt dies wie ein risikobezogener, international verbindlicher Mindestpreis des Kapitals, insbesondere des Kredits. Diese Internationalisierung ist für Teilräume durchaus problematisch, weshalb in historischer Sicht Volks- und Raiffeisenbanken sowie Sparkassen gegründet wurden, um örtliche Kreditknappheiten zu lösen. Die Globalisierung beim dritten Produktionsfaktor Umwelt koppelt ebenfalls bei der CO<sub>2</sub>-Lizensierung den Preis von lokalen Knappheitsrelationen ab.

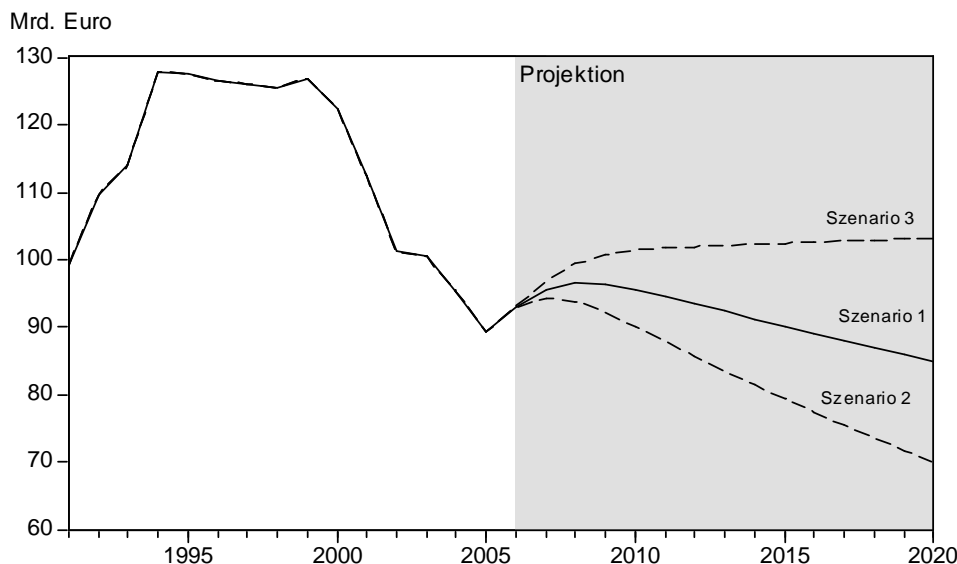
All diejenigen, die Mindestlöhne aus ökonomischer Sicht für unschädlich halten, müßten zunächst den Beweis antreten, daß die Marktlöhne unterhalb der Grenzproduktivität liegen. Der hier verhandelte Mindestlohn oberhalb der Grenzproduktivität macht den Kapitaleinsatz unrentabel – die Arbeitslosigkeit steigt, das Kapital wandert ab und bringt im Ausland Gewinne. Die Arbeitseinkommen gehen zurück und die Lohnquote sinkt – ein verteilungspolitisches Desaster. Deshalb sehen Ökonomen die Debatte über das Einführen von Mindestlöhnen sehr kritisch. Ebenso kritisch ist allerdings zu prüfen, wie der Wettbewerbsmechanismus wirkt, wenn aus übergeordneten Gründen die Flexibilität der beiden anderen Produktionsfaktoren zunehmend eingeengt wird, wenn Knappheiten als weltweit vergleichbar definiert werden, obwohl es doch lokale Umwelt-, Kapital- und insbesondere Kreditmärkte geben kann. Wenig qualifizierte, räumlich immobile Tätigkeiten geraten dann mit hohen sozialen und politischen Kosten schnell unter Druck, wenn Arbeit zum „letzten“ flexiblen Produktionsfaktor wird.

*Ulrich Blum  
Präsident des IWH*

## Aktuelle Trends

### Aktuelle Erweiterung des Bestands an Wohnbauten in Deutschland nicht von Dauer

– Projektion der Wohnungsbauinvestitionen (netto)<sup>a</sup> bis 2020 –



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Seit dem Jahr 2000 waren die Wohnungsbauinvestitionen in Deutschland stark rückläufig. Diese Entwicklung hat sich 2006 umgekehrt. Aber auch zukünftig werden sich die Wohnungsbauinvestitionen nur schwach entwickeln (vgl. Abbildung). Das zeigt eine Vorausberechnung mit einem ökonomischen Fehlerkorrekturmodell, mit dem die Wohnungsbauinvestitionen aus dem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf und aus der Einwohnerzahl erklärt werden.<sup>b</sup> Unterstellt man die aktuelle Bevölkerungsvorausberechnung<sup>c</sup> des Statistischen Bundesamts und schätzt die Entwicklung der Wohnungsbauinvestitionen mit Hilfe von drei Szenarien<sup>d</sup> über die durchschnittliche Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts, dann zeigt die Tendenz bei Betrachtung der beiden pessimistischeren Szenarien (Szenario 1 und 2) nach kurzem Anstieg wieder nach unten.

Mittel- und langfristig spielen besonders demographische Entwicklungen und Präferenzen der Haushalte für die Wohnungsbauinvestitionen eine wichtige Rolle. Die sinkende Bevölkerung ist dabei der dominierende Faktor. Seit 2004 ist die Bevölkerungszahl in Deutschland rückläufig – eine Entwicklung, die sich bis 2020 und darüber hinaus verstärken wird. Dem steht allerdings eine wachsende Zahl von Haushalten sowie eine steigende Pro-Kopf-Wohnfläche gegenüber. Das zeigen auch Projektionen des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung, denn Pro-Kopf-Wohnfläche läßt sich als Wohnungskonsum interpretieren, der ähnlich wie der Konsum anderer Güter mit den im Zeitverlauf zunehmenden Einkommen (bzw. dem Wohlstand) steigt.

Zwar nimmt die Pro-Kopf-Wohnfläche bis 2020 weiter zu, aber dies kann die Folgen der sinkenden Bevölkerung nicht ausgleichen. Selbst bei einer recht hohen jährlichen Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts (hier unterstellte 2,3%) wird das Niveau von Mitte der neunziger Jahre nicht mehr erreicht.

*Rolf Scheufele (Rolf.Scheufele@iwh-halle.de)*

<sup>a</sup> Wohnungsbauinvestitionen (netto) bezeichnen die Differenz zwischen Bruttowohnungsbauinvestitionen und Abschreibungen (Ersatzinvestitionen). – <sup>b</sup> Die Einbeziehung eher kurzfristiger Faktoren wie Finanzierungsbedingungen und Verhältnis von Mieten zu Immobilienpreisen ändern am Ergebnis für die lange Frist nichts und bleiben deshalb unberücksichtigt. – <sup>c</sup> Als Grundlage dient die Variante 1-W1 („mittlere“ Bevölkerung, Untergrenze) aus der Publikation „Bevölkerung Deutschlands bis 2050“, Statistisches Bundesamt, 2006. – <sup>d</sup> Die drei Szenarien unterstellen jeweils ein unterschiedliches durchschnittliches Wirtschaftswachstum (Bruttoinlandsprodukt): ein mittleres Szenario von 1,8% (Szenario 1), eine niedrige Variante von 1,3% (Szenario 2) und eine höhere Variante von 2,3% (Szenario 3).

## Wer fördert wie? Eine Diskussion der GA-Förderung in Ostdeutschland

### – Kurzfassung –

*Trotz intensiver Wirtschaftsförderung ist es bis heute nicht gelungen, in den Neuen Bundesländern eine Art in sich selbst tragenden Aufschwung zu initiieren. Seit dem Jahr 1995 ist der Konvergenzprozeß Ostdeutschlands ins Stocken geraten. Auch wenn die ostdeutsche Konjunktur aktuell an Fahrt gewinnt, so ist die Sinnhaftigkeit der Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland immer wieder Gegenstand der wirtschaftspolitischen Debatte.*

*Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit einem der wichtigsten Förderinstrumente im Rahmen des Aufbau Ost – der „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. Die Wirksamkeit dieses Instruments im Sinne des Wachstumsziels wurde in empirischen Studien nachgewiesen.*

*Nichtsdestotrotz ist das über dieses Instrument zur Verfügung stehende Fördermittelvolumen in den letzten zehn Jahren sehr stark gesunken. Eine weitere Reduzierung der Mittel ist sehr wahrscheinlich. Bei immer noch vorhandenen strukturellen Defiziten müssen die Neuen Bundesländer auf diesen Umstand mit der stringenten Ausgestaltung ihrer Regionalen Förderprogramme reagieren. Der vorliegende Beitrag zeigt, daß insbesondere in dem Regionalen Förderprogramm des Landes Brandenburg und ansatzweise auch in dem Sachsens ein individuelles Profil erkennbar wird. Ob diese Vorgehensweise die richtige ist, läßt sich ex ante jedoch nicht bestimmen.*

Mirko Titze (Seite 366)

## Wer die Norm hat, hat den Markt: europäische Normung im Druckkessel

### – Kurzfassung –

*Standards stellen einen wichtigen Teil des kodifizierten Wissens einer Gesellschaft dar. Normen sind jene Standards, die in einem allgemein zugänglichen Konsensverfahren geschaffen werden. Nur wenn ein ökonomisches Anwendungsinteresse besteht, werden Normen erstellt. Die dann zusammentretenden „interessierten Kreise“ müssen die Partizipationskosten weitgehend selbst finanzieren. Gelegentlich stößt der Staat den Normungsprozeß an, um durch entsprechende freiwillige Regeln die Staatstätigkeit zu entlasten, die er nun innerhalb vereinbarter Rahmenbedingungen an Private übergeben kann.*

*In der Wertschöpfungskette der Wissensproduktion stehen Standards am Ende der formalisierten intellektuellen Eigentumsrechte. Eine wichtige Eigenschaft der im öffentlichen Konsens entwickelten Normen liegt darin, daß sie allgemein zugänglich sind und neben dem Nutzungsentgelt insbesondere die für sie grundlegenden Patente zu angemessenen Preisen verfügbar sind. Konsortien hingegen können Dritte von der Nutzung des durch*

*sie geschaffenen Standards ausschließen. Insbesondere führt das Verweigern der Vergabe der erforderlichen Lizenzen, die in diesen Standards enthalten sind, zum Blockieren des Markteintritts von Konkurrenten, was gelegentlich zu Kartellproblemen infolge dann entstehender Marktmacht führt.*

*Durch Normung sinken Kosten durch Verbund-, Netzwerk- und Kostendegressionseffekte. Genormte Güter oder Prozesse signalisieren Qualität, Stand der Technik sowie dauerhafte Präsenz am Markt und beschleunigen die Marktdurchdringung. Das Durchsetzen eines Industriestandards oder eines Konsortialstandards bietet zwar hohe Gewinnchancen, aber auch enorme Risiken des Scheiterns, insbesondere dann, wenn die Nachfrager zögern, weil sie nicht wissen, welche Technologie sich letztlich durchsetzt. Oft ist die zügige Marktpenetration mit einer Norm die bessere Strategie – trotz scheinbar erhöhter Konkurrenz. Von dieser Erfahrung profitiert die deutsche Wirtschaft. Ein geflügeltes Wort sagt daher: Wer die*

*Norm hat, hat auch den Markt. Infolge der Globalisierung ist diese Aussage zunehmend international zu interpretieren. Für Europa, das sich im internationalen Wissenswettbewerb bewähren muß, ist daher das Vorhalten eines institutionell effizienten Normungswesens entscheidend für den künftigen Wohlstand. Die Globalisierung setzt das vorhandene System unter Druck. Der vorliegende*

*Beitrag befaßt sich mit Überlegungen zur künftigen europäischen Normung, die im Rahmen einer Arbeitsgruppe der europäischen Normungsorganisationen zur „Future Landscape of European Standardization (FLES)“ entwickelt wurden.*

Ulrich Blum (Seite 375)

## Die Rolle von Kredit-Ratings im Rahmen der Bankenregulierung. Kredit-Ratings antizipieren Währungsrisiken unzureichend

– Kurzfassung –

*Bonitätsbewertungen durch Rating-Agenturen gewinnen durch die unter dem Stichwort Basel II diskutierten Reformvorschläge zur Bankenregulierung an Bedeutung. Insbesondere hängt das durch die Regulierung geforderte Mindesteigenkapital unter dem standardisierten Ansatz von Basel II von der Bewertung der Kreditrisiken durch externe Rating-Agenturen ab. Bonitätsbewertungen, speziell von souveränen Schuldner, bestimmen damit wesentlich die Höhe des Mindesteigenkapitals von Banken.*

*In der Vergangenheit haben Rating-Agenturen Währungskrisenrisiken systematisch unterschätzt. Diese sind jedoch für die Bewertung des Kreditausfallrisikos souveräner Schuldner wichtig. Die prozyklischen Effekte von Basel II entstehen vor allem dadurch, daß im Fall von Währungskrisen aufgrund der zu positiven Bewertung im Vorfeld der Krise schlagartig massive Herabstufungen notwendig werden. Diese Effekte können nur minimiert werden, wenn die währungskriseninduzierten Kreditausfallrisiken angemessen berücksichtigt werden.*

*Die Kritik an der Methode der Rating-Agenturen, insbesondere an mangelnder Berücksichtigung*

*neuerer Währungskrisenmodelle infolge der Asienkrisen von 1997/98, führte zu Reaktionen der Agenturen. So sagte z. B. Standard & Poor's die Berücksichtigung mikroökonomischer Indikatoren zu, die bei aktuellen Krisen als Krisenfaktoren erkannt wurden. In der vorliegenden Arbeit wird anhand eines Beispiels untersucht, inwiefern sich empirische Anzeichen dafür erkennen lassen, daß mikroökonomische Indikatoren in der Praxis der Bonitätsprüfung beachtet werden.*

*Das Ergebnis der empirischen Untersuchungen zeigt, daß traditionelle makroökonomische Indikatoren die Rating-Ergebnisse dominieren. In aktuellen Ratings können keine Anzeichen für eine stärkere Berücksichtigung von Mikro-Indikatoren gefunden werden. Es muß daher geschlußfolgert werden, daß, wie in der Wirtschaft im Wandel 8/2007 ausgeführt, auch weiterhin prozyklische, krisenverstärkende Effekte von Basel II ausgehen. Die Rating-Agenturen erfüllen bislang die Rolle als frühzeitige Antizipatoren für Währungskrisenrisiken unzureichend.*

Tobias Knedlik, Johannes Ströbel (Seite 380)

# Wer fördert wie? Eine Diskussion der GA-Förderung in Ostdeutschland<sup>1</sup>

Der Prozeß der deutschen Wiedervereinigung war getragen von einer Euphorie, daß die Regionen in Ostdeutschland sehr bald einen mit den westdeutschen Regionen vergleichbaren Lebensstandard erreichen würden. Trotz des Totalabsturzes der ostdeutschen Wirtschaft in den Jahren 1990 und 1991 nährten die anfangs hohen Wachstumsraten Ostdeutschlands die Hoffnung, dieses ehrgeizige Ziel zu erreichen.<sup>2</sup>

Etwa seit 1995 ist der Konvergenzprozeß in Ostdeutschland ins Stocken geraten. Der Konsolidierungsprozeß – vor allem in der Bauindustrie – konnte von den erfreulichen Zuwächsen im Verarbeitenden Gewerbe nicht aufgefangen werden. Mittlerweile sind die Wachstumsraten des Verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland sogar höher als in Westdeutschland.<sup>3</sup> Aktuell überwiegt der Nachfrageschub die strukturellen Schwächen in den Neuen Bundesländern.<sup>4</sup>

Der Nachholbedarf Ostdeutschlands findet seine Ursachen in noch nicht abgeschlossenen Transformationsprozessen sowie strukturellen Defiziten.<sup>5</sup> Als eine weitere Ursache wird auch das Fehlen von Unternehmen mit Führungsfunktionen (sogenannte headquarters) in Ostdeutschland diskutiert.<sup>6</sup> Insgesamt bedürfte es demnach weiter einer „Sonderbehandlung“ der Region Ostdeutschland.

Die konkrete Form der Wirtschaftsförderung wurde und wird immer wieder kontrovers diskutiert.

Seit dem Bericht des Gesprächskreises Ost rückt eine regionale und sektorale Fokussierung der Wirtschaftsförderung (wieder) verstärkt in den Mittelpunkt der wirtschaftspolitischen Debatte.<sup>7</sup> Die theoretischen Konzepte hierzu sind nicht neu, sondern gehen auf die lange bekannte Beobachtung zurück, daß es in bestimmten Regionen Konzentrationen von Unternehmen gleicher oder auch unterschiedlicher Wirtschaftszweige gibt. Dieses Phänomen hat später unter dem Begriff „industrielles Cluster“ Eingang in den Sprachgebrauch gehalten.<sup>8</sup>

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich in diesem Zusammenhang mit einem der wichtigsten Instrumente im Rahmen des Aufbau Ost – der Gewährung von Investitionszuschüssen im Rahmen der „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA).<sup>9</sup> Die Förderung über dieses Instrument wird schon seit dem Jahr 1969 in der (alten) Bundesrepublik Deutschland praktiziert. Die GA fördert Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft sowie der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Der Fokus des vorliegenden Beitrags richtet sich auf die Analyse der Regelungen in der gewerblichen Wirtschaft. Dieses Instrument wurde im Vergleich zu anderen Förderinstrumenten von den Unternehmen sehr stark nachgefragt und ist durch sein hohes finanzielles Volumen gekennzeichnet. Darüber hinaus ist aber noch ein weiterer Aspekt zu berücksichtigen. Da es sich hierbei um Einzelfallentscheidungen handelt, können die zu fördernden Vorhaben nach wirtschaftspolitischen Zielen ausgewählt werden.<sup>10</sup> Diese Ziele orientieren sich an der Stärkung

---

<sup>1</sup> Der Bund kann bei der Erfüllung von Aufgaben der Länder mitwirken, wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist (Artikel 91a Grundgesetz). Diese sogenannten Gemeinschaftsaufgaben (GA) betreffen die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur sowie die Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes.

<sup>2</sup> Vgl. SINN, H.-W.; SINN, G.: Kaltstart. Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung. 2., neu bearbeitete Auflage. Tübingen 1992, S. 24-32.

<sup>3</sup> Vgl. RAGNITZ, J.: Strukturunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland als Rechtfertigung besonderer Förderung?, in: Wirtschaftsdienst, 5/2007, S. 289-295.

<sup>4</sup> Vgl. ARBEITSKREIS KONJUNKTUR OSTDEUTSCHLAND: Ostdeutsche Wirtschaft: Nachfrageschub überwiegt strukturelle Schwächen, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 7/2007, S. 227 ff.

<sup>5</sup> Vgl. RAGNITZ, J., a. a. O.

<sup>6</sup> Vgl. BLUM, U.: Der Einfluß von Führungsfunktionen auf das Regionaleinkommen: eine ökonometrische Analyse deutscher Regionen, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 6/2007, S. 187-194.

---

<sup>7</sup> Vgl. VON DOHNANYI, K.; MOST, E.: Kurskorrektur des Aufbau Ost. Bericht des Gesprächskreises Ost der Bundesregierung. Hamburg, Berlin 2004.

<sup>8</sup> Vgl. hierzu z. B. KRUGMAN, P.: Increasing Returns and Economic Geography, in: Journal of Political Economy 99, No. 3/1991, pp. 483-499. – MARSHALL, A.: Principles of Economics. 8th Edition. New York 1952. – PORTER, M. E.: The Competitive Advantage of Nations. London, Basingstoke 1990.

<sup>9</sup> Ein anderes wichtiges Instrument der Investitionsförderung ist die Investitionszulage, auf die ein Anspruch besteht, sobald die Fördervoraussetzungen erfüllt sind. Dieses Instrument eignet sich für den Ausgleich allgemeiner Standortnachteile (Vgl. hierzu z. B. HEIMPOLD, G.: Zulagen – Zuschüsse – Darlehen? Zur Qualität regionalpolitischer Instrumente, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 11/1998, S. 4-8).

<sup>10</sup> Vgl. DIW Berlin, IAB, IfW, IWH, ZEW: Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die Entwicklung in Ostdeutschland. IWH-Sonderheft 7/2003,

ausgewählter Wirtschaftszweige in einer betreffenden Region.

### **Einordnung der GA-Förderung**

Im Grunde gehört die regionale Wirtschaftsförderung nach Artikel 30 Grundgesetz in den Aufgabenbereich der Bundesländer. Nach Artikel 91a Grundgesetz kann der Bund jedoch im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ an der Rahmenplanung und an der Finanzplanung mitwirken. Die Durchführung der GA-Fördermaßnahmen fällt in die Hoheit der Bundesländer. Sie sind verantwortlich für die Auswahl förderfähiger Projekte, die Erteilung der Bewilligungsbescheide und die Kontrolle der Einhaltung der Förderbestimmungen durch die Zuschußempfänger. Daher sind die landesspezifischen Regelungen von besonderem Interesse, da die Länder ihre Schwerpunkte an die regionalen Gegebenheiten anpassen können. Der Rahmenplan bildet dafür die Grundlage. In ihm sind die grundsätzlichen Regelungen für die Vergabe von Investitionszuschüssen verfaßt.

Die Gemeinschaftsaufgabe ist heute über zwei Punkte mit dem EU-Regelwerk verbunden. Erstens wird ein großer Teil der EU-Strukturfondsförderung (EFRE) über die Gemeinschaftsaufgabe kofinanziert. Zweitens müssen die Beihilfen mit dem gemeinsamen (europäischen) Markt im Sinne des Artikels 87 Absatz 3 Buchstaben a und c des EG-Vertrags vereinbar sein.<sup>11</sup> Die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung<sup>12</sup> regeln, wann Investitionsvorhaben bei der EU-Kommission anmeldepflichtig sind.

Die wesentliche Voraussetzung für eine Förderung nach der GA ist der überregionale Absatz. Dahinter steht das theoretische Konzept der Exportbasis-Theorie. Aufgrund der Spezialisierung können die Einwohner einer Region nicht sämtliche Güter herstellen, die sie selbst benötigen. In dieser Region müssen daher Güter eines basic sector für den Export bereitgestellt werden, um die Importe zu bezahlen. Über den Multiplikatorpro-

zeß partizipieren die non-basic sectors an der Erzielung überregionalen Einkommens. Die Exporte sind demnach für das einheimische Versorgungs- bzw. Wohlstandsniveau von sehr hoher Bedeutung oder – anders formuliert – die „Basis“ der einheimischen Existenz.<sup>13</sup>

Die GA ist ein Instrument zur Förderung der Kapitalbildung. Um Mitnahmeeffekte zu verhindern, wird die Schaffung bzw. Sicherung von Dauerarbeitsplätzen gefordert.

Der Prozeß der GA-Förderung läßt sich anhand Abbildung 1 darstellen. Im einzelnen bemißt sich die Subventionssumme nach:

- der Art des Vorhabens,
- der Art des Wirtschaftszweigs,
- einer minimalen Investitionssumme,
- der Art des Investitionsvorhabens,
- der Erfüllung einer besonderen Anstrengung,
- den Kostenarten (z. B. Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten von Wirtschaftsgütern des Sachanlagevermögens, Anschaffungskosten von aktivierten immateriellen Wirtschaftsgütern usw.),
- dem Fördersatz sowie
- der geplanten Investitionssumme.

Die ersten sechs Stellschrauben sind Ausschlußkriterien. Sind diese Kriterien erfüllt, ist die geplante Investition grundsätzlich förderfähig. Die Bemessungsgrundlage der Subvention ist die geplante Investitionssumme. Über den Fördersatz wird die Förderintensität gesteuert.

### **Fördermittelvolumen und Wirkungen**

Bei Betrachtung des Bundesanteils<sup>14</sup>, der den Neuen Ländern in den letzten zehn Jahren für die Gemeinschaftsaufgabe zur Verfügung gestellt wurde, fällt auf, daß sich die Mittel sehr stark verringert haben. Im Land Brandenburg, in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt ist der Bundesanteil in den letzten zehn Jahren auf rund ein Drittel zusammengeschrumpft. In Thüringen hat sich der Bundesanteil mehr als halbiert. Hierin spiegelt sich auch der allgemeine haushaltspolitische Konsolidierungskurs wider.

---

S. 175-190. – STIERWALD, A.: Investitionsförderung in Ostdeutschland: Wer profitiert von der Förderung?, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 3/2004, S. 71-75. – HEIMPOLD, G., a. a. O.

<sup>11</sup> Näheres ist in der Verordnung 1628/2006 der Kommission vom 24. Oktober 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedstaaten, Amtsblatt EG L 302/29 beschrieben.

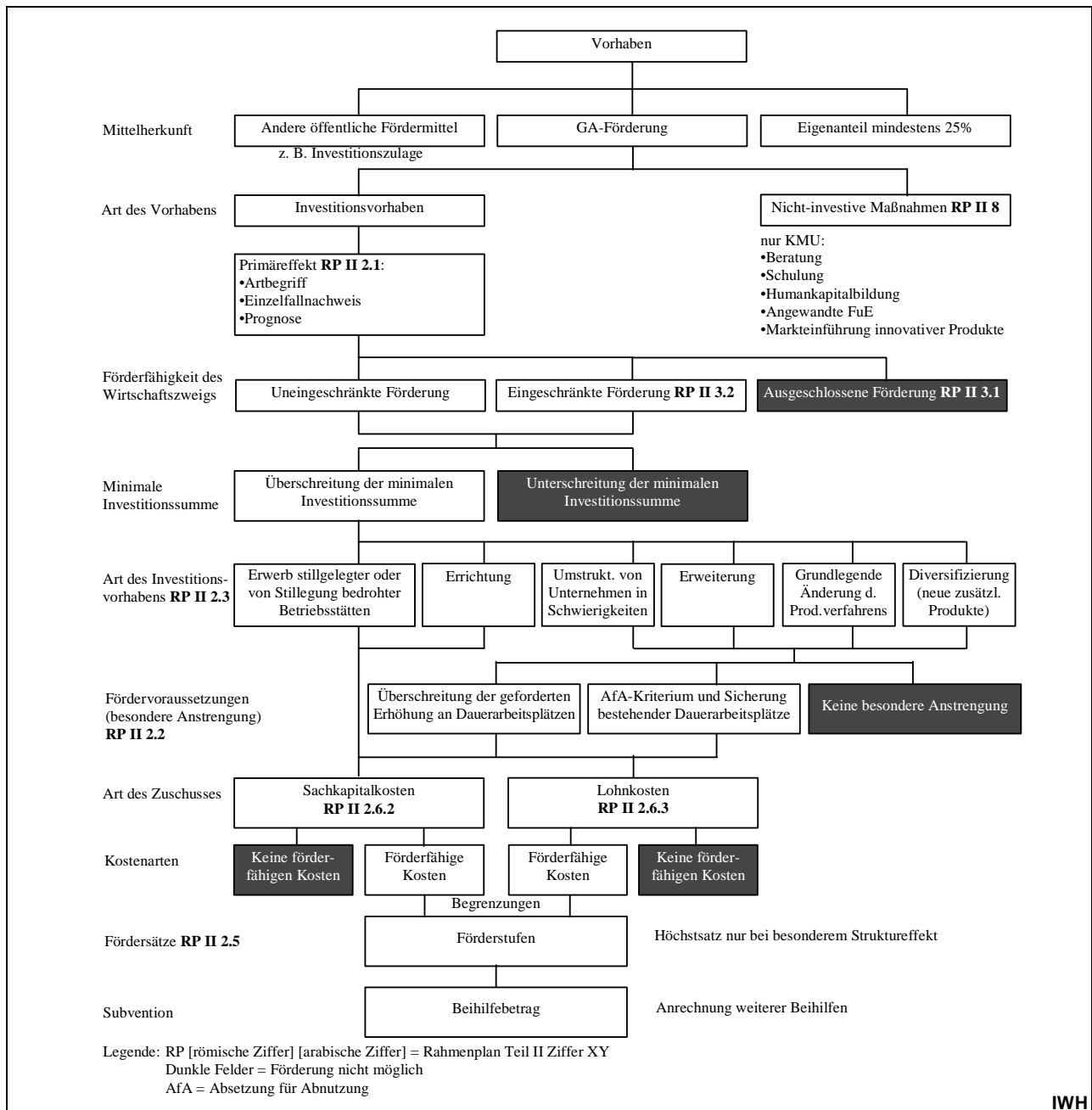
<sup>12</sup> Vgl. Amtsblatt EG Nr. C54/08, Ziffern 64 ff.

---

<sup>13</sup> Vgl. hierzu FÜRST, D.; KLEMMER, P.; ZIMMERMANN, K.: Regionale Wirtschaftspolitik. Tübingen 1976, S. 46-57.

<sup>14</sup> Die GA beruht auf dem Prinzip, daß sich der Bund und die Länder die Ausgaben je zur Hälfte teilen. Der Bundesanteil gibt also den Betrag an, den der Bund den Ländern zur Verfügung stellt.

Abbildung 1:  
Prozeß der GA-Förderung  
- Förderung der gewerblichen Wirtschaft -



Quelle: Darstellung des IWH.

In empirischen Studien wurde nachgewiesen, daß das GA-Instrument zu einer Erhöhung der Investitionstätigkeit geführt hat. Allerdings sind gewisse Mitnahmeeffekte wahrscheinlich.<sup>15</sup> Ermittelt

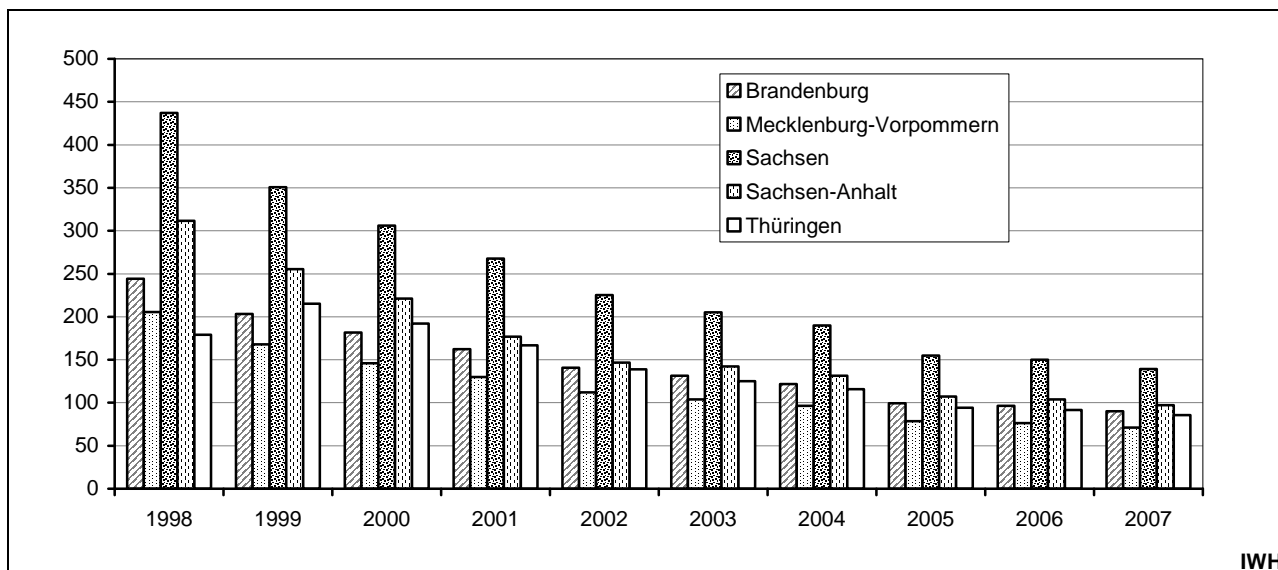
wurde zudem, daß die Unternehmen die Subventionen als wichtigen Standortfaktor einschätzen. Darüber hinaus darf aber nicht unberücksichtigt bleiben, daß die Fördermittel nur einer unter vielen weiteren Standortfaktoren sind. Ob sich die Unternehmen für Investitionen entscheiden oder nicht,

<sup>15</sup> Vgl. hierzu z. B. KOLLER, M.: Wie erfolgreich sind Subventionen? Investitionsförderung auf dem Prüfstand. IAB-Gutachten Nr. 1/2004. Nürnberg 2004. – LEHMANN, H.; STIERWALD, A.: Investitionsförderung in Ostdeutschland – Ergebnisse einer empirischen Wirkungsanalyse, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 5/2004, S. 122-128. – RAGNITZ, J.;

LEHMANN, H.: Wirkungsanalyse der Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland, in: D. Engel (Hrsg.), Mittelstandsförderung, Basel II und die Wirkung öffentlicher sowie privater Kapitalhilfen. Berlin 2005.



Abbildung 2:  
Bundesanteil der GA-Mittel in den Neuen Bundesländern  
- Zur Verfügung stehende Barmittel in Mio. Euro -



Quellen: Rohdaten: Rahmenpläne, verschiedene Jahrgänge; Darstellung des IWH.

hängt also nicht ausschließlich von den durch die Fördermittel gesetzten Anreizen ab.<sup>16</sup>

Im folgenden wird analysiert, welche Akzente die Neuen Bundesländer in der aktuellen Förderperiode mit der Gemeinschaftsaufgabe gesetzt haben. Die landesspezifischen Regelungen geben die Absichten der Länder zur Verbesserung ihrer Wirtschaftsstruktur wieder. Wie die Länder ihre Strategien letztendlich konkret umsetzen, ist ein völlig anderer Aspekt.<sup>17</sup>

### **Die Bedeutung und Förderfähigkeit einzelner Wirtschaftszweige in den Neuen Bundesländern**

Entscheidend hinsichtlich der sektoralen Schwerpunkte ist zunächst einmal, welche Wirtschaftszweige eine hohe Bedeutung haben und ob sie grundsätzlich förderfähig<sup>18</sup> sind. In diesem Zusammenhang ist die Frage nach der Bewertung der sektoralen Zuteilung besonders wichtig.

<sup>16</sup> Vgl. DIW Berlin, IAB, IfW, IWH, ZEW: Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland. IWH-Sonderheft 3/2002, S. 235-251, S. 140-147.

<sup>17</sup> Deutlich wird das z. B. an dem im Rahmenplan aufgeführten Vergleich der Soll-Daten mit den Ist-Ergebnissen aus der Bewilligungs- und Verwendungsnachweisstatistik des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle.

<sup>18</sup> Grundsätzlich förderfähig bedeutet, daß ein Wirtschaftszweig von der Förderung nicht explizit ausgeschlossen ist.

Zukunftsfähig sind High-Tech-Wirtschaftszweige des Verarbeitenden Gewerbes sowie wissensintensive Wirtschaftszweige des Dienstleistungsgewerbes, wenn ein entsprechendes strukturelles Umfeld existiert (z. B. Einbindung in Netzwerke).<sup>19</sup> In Tabelle 1 sind diese Wirtschaftszweige auf Zweinsteller-Ebene aufgeführt. Anschließend sind die Anteile der SV-pflichtig Beschäftigten in den Neuen Bundesländern, die in diesen Wirtschaftszweigen tätig sind, abgetragen. Die Frage, ob der jeweilige Wirtschaftszweig in den Neuen Bundesländern bereits stark genug ist, wird am Durchschnitt der westdeutschen Bundesländer (einschließlich Berlin) bewertet. Der Vergleich ist an dieser Stelle sinnvoll, da in der wirtschaftspolitischen Diskussion (oftmals) die Verhältnisse in Westdeutschland als Referenzmaßstab herangezogen werden. Allerdings wird bei diesem Bewertungskonzept die durchschnittliche westdeutsche Wirtschaftsstruktur als „richtig“ unterstellt. Dies liefe auf eine „Anmaßung von Wissen“ hinaus.<sup>20</sup> Es sind auch andere Wirtschaftsstrukturen für Ostdeutschland denkbar, die ebenso zukunftsfähig sein könnten.

<sup>19</sup> Eine entsprechende Zuordnung findet sich beispielsweise bei STRACK, G.: High-tech and Knowledge-intensive Sectors Creating Employment in Europe, in: Eurostat, Statistics in Focus, 10/2003, p. 7.

<sup>20</sup> Vgl. VON HAYEK, F. A.: Die Anmaßung von Wissen. Neue Freiburger Studien. Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Nr. 32. Tübingen 1996.

Tabelle 1:  
Wirtschaftsstruktur und Förderfähigkeit von Wirtschaftszweigen

WZ	Bezeichnung	Bedeutung	Anteil Beschäftigte (2005, in Prozent)						Grundsätzliche Förderfähigkeit (ab 1.1.07)					
			BB	MV	SN	ST	TH	∅ ABL + BE	BAFA	BB	MV	SN	ST	TH
24	Herstellung von chemischen Erzeugnissen	Medium-high tech Manufacturing	0,8	0,2	0,7	1,8	0,8	1,8	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95
29	Maschinenbau	Medium-high tech Manufacturing	1,5	1,2	2,9	1,7	2,8	4,1	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
30	Herstellung von Büromaschinen	High tech Manufacturing	0,1	0,0	0,1	0,0	0,2	0,2	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
31	Herstellung von Geräten der Elektrizitätserzeugung	Medium-high tech Manufacturing	0,3	0,4	1,0	0,5	1,3	1,7	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
32	Rundfunk- und Nachrichtentechnik	High tech Manufacturing	0,3	0,2	1,2	0,3	0,9	0,7	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
33	Medizin-, Meß-, Steuer- und Regelungstechnik, Optik	High tech Manufacturing	0,8	0,7	0,9	0,6	1,7	1,6	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
34	Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen	Medium-high tech Manufacturing	0,5	0,2	1,6	0,4	1,4	3,1	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
35	Sonstiger Fahrzeugbau	Medium-high tech Manufacturing	0,6	1,1	0,4	0,4	0,2	0,5	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
61	Schifffahrt	Knowledge-intensive Services	0,1	0,5	0,0	0,0	0,0	0,1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
62	Luftfahrt	Knowledge-intensive Services	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
64	Nachrichtenübermittlung	Knowledge-intensive Services	1,6	1,4	1,3	1,2	1,4	0,9	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
65	Kreditgewerbe	Knowledge-intensive Services	1,3	1,3	1,6	1,4	1,5	2,8	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
66	Versicherungsgewerbe	Knowledge-intensive Services	0,2	0,3	0,5	0,2	0,3	1,0	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
67	Mit dem Kredit- und Versicherungsgewerbe verbundene Tätigkeiten	Knowledge-intensive Services	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
70	Grundstücks- und Wohnungswesen	Knowledge-intensive Services	1,1	1,4	1,2	1,0	1,0	0,8	1,00	0,40	1,00	1,00	1,00	1,00
71	Vermietung beweglicher Sachen	Knowledge-intensive Services	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	1,00	0,00	0,89	1,00	1,00	1,00
72	Datenverarbeitung und Datenbanken	Knowledge-intensive Services	0,5	0,5	1,0	0,5	0,6	1,5	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
73	Forschung und Entwicklung	Knowledge-intensive Services	0,7	0,6	0,6	0,4	0,5	0,5	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
74	Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	Knowledge-intensive Services	8,0	8,3	8,9	8,6	8,0	9,2	1,00	0,88	0,88	0,65	1,00	1,00
80	Erziehung und Unterricht	Knowledge-intensive Services	5,2	7,6	7,5	6,9	6,0	3,2	0,33	0,00	0,33	0,00	0,33	0,33
85	Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen	Knowledge-intensive Services	2,3	13,0	11,3	12,2	11,7	11,9	0,14	0,00	0,14	0,14	0,14	0,14
92	Kultur, Sport und Unterhaltung	Knowledge-intensive Services	1,3	1,3	1,5	1,0	1,0	1,2	0,75	0,44	0,69	0,38	0,56	0,75
		Insgesamt	37,8	40,8	44,6	39,7	41,7	47,8						

Quellen: Rohdaten: Bedeutung der Wirtschaftszweige: STRACK, G.: High-tech and Knowledge-intensive Sectors Creating Employment in Europe, in: Eurostat, Statistics in Focus, 10/2003, p. 7; Anteil der Beschäftigten im Wirtschaftszweig: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Förderfähigkeit der Wirtschaftszweige: 36. Rahmenplan, Landesspezifische Regelungen; Darstellung des IWH.

Die hier angewendete Vorgehensweise ist lediglich ein Anhaltspunkt, da keine Sektorhypothese für Ostdeutschland vorliegt.

Folgende Wirtschaftszweige sind demnach in allen Neuen Bundesländern unterrepräsentiert:

- Maschinenbau (29)
- Herstellung von Geräten der Elektrizitätserzeugung (31)
- Herstellung von Kraftwagen (34)
- Kreditgewerbe (65)
- Versicherungsgewerbe (66)
- Datenverarbeitung und Datenbanken (72)

Grenzfälle stellen die Wirtschaftszweige Herstellung von chemischen Erzeugnissen (24) sowie Medizin-, Meß-, Steuer- und Regelungstechnik (33) dar, die in Sachsen-Anhalt bzw. Thüringen ein sehr hohes Gewicht haben.<sup>21</sup>

Insgesamt aber ist der Befund eindeutig, daß die zukunftsfähigen Wirtschaftszweige in den Neuen Bundesländern (noch) unterrepräsentiert sind.

Die Förderfähigkeit der Wirtschaftszweige nach dem Rahmenplan wird beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) in einer Arbeitsdatei auf Viersteller-Ebene geführt. Diese Zuordnung diene als Basis für die Zuordnung der landesspezifischen Regelungen. Für die hier vorzunehmende Analyse mußte die Förderfähigkeit noch auf Zweisteller-Ebene hochgerechnet werden. Dazu wurde der Anteil grundsätzlich förderfähiger Untergruppen (Viersteller-Ebene) in einem Wirtschaftszweig (Zweisteller-Ebene) berechnet. Ein Wert kleiner als 1,00 zeigt also an, daß eine oder mehrere Untergruppen dieses Wirtschaftszweigs nicht grundsätzlich förderfähig sind.

Tabelle 1 zeigt für die vorhin benannten kritischen Wirtschaftszweige eine vollständige grundsätzliche Förderfähigkeit in allen Neuen Bundesländern. Eine Ausnahme ist der Wirtschaftszweig Herstellung von chemischen Erzeugnissen (24). Hier ist die Förderung der Untergruppe Herstellung von Chemiefasern (2 470) durch das Regelwerk der Europäischen Union ausgeschlossen.

<sup>21</sup> Die Wirtschaftszweige Nachrichtenübermittlung (64) sowie Grundstücks- und Wohnungswesen (70) sind in den Neuen Bundesländern sogar stärker vertreten als im Durchschnitt der Alten Bundesländer. Darüber hinaus zeigen sich auch Unterschiede innerhalb der Neuen Bundesländer. Ein relativ hohes Gewicht hat die Chemieindustrie in Sachsen-Anhalt, der Maschinenbau und der Kraftfahrzeugbau in Sachsen und Thüringen, die Rundfunk- und Nachrichtentechnik in Sachsen sowie die Optik in Thüringen.

### Weitere Regelungen zur Förderfähigkeit

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe können die Bundesländer weitere Einschränkungen vornehmen bei (vgl. Abbildung 1):

- minimalen Investitionssummen,
- der Förderfähigkeit bestimmter Investitionsvorhaben,
- der Förderfähigkeit einzelner Kostenarten sowie
- der Definition der besonderen Anstrengung.<sup>22</sup>

Die Einführung einer minimalen Investitionssumme kann damit gerechtfertigt werden, daß das Investitionsvorhaben eine bestimmte Größenordnung erreichen muß, um sich in spürbaren Einkommenssteigerungen in der Region niederschlagen. Von besonderem Interesse für die Wirtschaftspolitik sind in diesem Zusammenhang die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen von Großinvestitionen.<sup>23</sup> Gerade vor dem Hintergrund sinkender GA-Mittel (vgl. Abbildung 2) ist eine Konzentration der Mittel auf die wirksamsten Projekte geraten.

Im Rahmenplan ist keine minimale Investitionssumme festgelegt. Abweichungen vom Rahmenplan gibt es in nur im Land Brandenburg (10 000 Euro), in Sachsen (25 000 Euro) und in Thüringen (100 000 Euro).

Tabelle 2:  
Regelungen zu minimalen Investitionssummen  
- Regelungen für die Förderperiode ab 1. Januar 2007 -

Bundesland	Minimale Investitionssumme (Euro)
Brandenburg	15 000
Mecklenburg-Vorpommern	-
Sachsen	25 000
Sachsen-Anhalt	-
Thüringen	100 000

Quellen: 36. Rahmenplan; Landesspezifische Regelungen der Bundesländer.

Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt haben keine minimalen Investitionssummen festgelegt, was darauf hindeutet, daß die Förde-

<sup>22</sup> Dieses Kriterium bedeutet, daß nur Unternehmen eine Förderung erhalten sollen, für die die Investition eine besondere Anstrengung bezogen auf die Höhe der Investitionssumme oder die Schaffung neuer Arbeitsplätze darstellt.

<sup>23</sup> Vgl. BRAUTZSCH, H.-U.; LUDWIG, U.: Gesamtwirtschaftliche Effekte von Großinvestitionen, in: Neuere Anwendungsfelder der Input-Output-Analyse in Deutschland. Tagungsband. IWH-Sonderheft 4/2003, S. 151-180.

rung dort vor allem auf kleinere Unternehmen fokussiert ist. In Thüringen sind kleinere und mittlere Unternehmen bereits stark repräsentiert – hier scheint man dagegen die Förderung auf große Ansiedlungsvorhaben zu konzentrieren.

Die Einschränkungen bei der Förderfähigkeit bestimmter Investitionsvorhaben sowie der Förderfähigkeit einzelner Kostenarten kann mit der Verhinderung von Mitnahmeeffekten begründet werden.<sup>24</sup> Das Land Brandenburg, Sachsen und Thüringen schließen Umstrukturierungsbeihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten aus. Darüber hinaus läßt das Land Brandenburg die Förderung des Erwerbs von stillgelegten oder von Stilllegung bedrohten Betriebsstätten nicht zu. Die sehr weitgehenden Ausschlüsse von Sachsen-Anhalt hinsichtlich förderfähiger Kosten, z. B. der Kosten für Richtfeste, Kunstwerke und Antiquitäten, sind Indiz dafür, daß es frühere Mitnahmeeffekte gegeben hat.

### Förderintensitäten in den Neuen Bundesländern

Sind die Ausschlußkriterien erfüllt, können weitere Impulse nur noch über die Förderintensitäten gegeben werden. Der wichtigste Impuls sind regionale Schwerpunkte bei grundsätzlicher Förderfähigkeit einer Region. In der vergangenen Förderperiode wurde in den Neuen Bundesländern noch eine Unterscheidung in sogenannte A-Fördergebiete (Gebiete mit ausgeprägtem Entwicklungsrückstand) und B-Fördergebiete (Gebiete mit besonders schwerwiegenden Strukturproblemen) vorgenommen. Der Abschlag betrug sieben Prozentpunkte (vgl. Tabelle 3). Mit Beginn der neuen Förderperiode wurde diese regionale Differenzierung fallengelassen. Zu den Gebieten, die eine Erhöhung der Förderintensität erfahren haben, gehören Regionen, die mit wirtschaftlichen Zentren verbunden sind (z. B. der „Speckgürtel“ um Berlin). Insgesamt wurden die Fördersätze für regionale Beihilfen – mit Ausnahme der kleinen Unternehmen – herabgesetzt (vgl. Tabelle 3).

Bis auf Mecklenburg-Vorpommern haben alle Neuen Bundesländer die Fördersätze weiter gestaffelt (vgl. Tabelle 4). Prinzipiell gibt es eine Basisförderung. Diese wird bei kleineren und mittleren Unternehmen um einen Aufschlag ergänzt. Mit der neuen Förderperiode entfällt der regionale Fokus

<sup>24</sup> Vgl. hierzu die Diskussion bei RAGNITZ, J.: Wirkungen der Investitionsförderung in Ostdeutschland. IWH-Diskussionspapiere 186/2003, S. 13. – HEIMPOLD, G., a. a. O., S. 8.

der Fördersätze, da ganz Ostdeutschland (ohne Berlin) zum A-Fördergebiet erklärt wurde. Nur das Land Brandenburg und ansatzweise der Freistaat Sachsen verfolgen weiterhin eine regional unterschiedliche Förderintensität. Der Fördersatz erhöht sich nochmals, wenn:

- es einen sektoralen und regionalen Fokus des Investitionsvorhabens gibt,
- die Unternehmenspolitik entsprechend gestaltet wird und
- besondere Arbeitsplatz- bzw. Struktureffekte vorliegen.

Tabelle 3:  
Förderhöchstsätze (%)

Fördergebiet Unternehmensgröße	35. Rahmenplan		36. Rahmenplan
	A	B	A
klein	50	43	50
mittel	50	43	40
sonstige	35	28	30

Quellen: 35. und 36. Rahmenplan.

In der neuen Förderperiode gestalten die Neuen Bundesländer ihre Förderintensität wie folgt aus:

- Das Land *Brandenburg* gewährt eine Grundförderung von 15%. Diese erhöht sich bei kleinen Unternehmen um 20 und bei mittleren Unternehmen um zehn Prozentpunkte. Einen weiteren Aufschlag in Höhe von 15 Prozentpunkten gibt es für Bestandsunternehmen in Branchenkompetenzfeldern (sektoraler Fokus), für Neuan siedlungen in Branchenkompetenzfeldern an Branchenschwerpunktorten (sektoraler und regionaler Fokus)<sup>25</sup> sowie für KMU in besonderen Fällen. Bildet das Unternehmen nicht aus (besondere Arbeitsplatzeffekte) und betreibt es keine FuE (Unternehmenspolitik), werden fünf Prozentpunkte abgezogen.

<sup>25</sup> Die Brandenburgische Landesregierung hat 16 Branchenkompetenzfelder definiert. Hier sind einzelne Wirtschaftszweige zu Gruppen zusammengefaßt. Zusätzlich zu der sektoralen wurde eine regionale Fokussierung vorgenommen. Insofern spiegelt sich hier eine Ausrichtung am Konzept der industriellen Cluster wider (vgl. hierzu z. B. PORTER, M. E.: *The Competitive Advantage of Nations*. London, Basingstoke 1990). Die Entscheidung für insgesamt 65 Branchenschwerpunktorte jedoch stellt eine konsequente Umsetzung dieses Konzepts in Frage.

Tabelle 4:  
Landesspezifische Regelungen zu den Förderintensitäten

	Rahmenplan		Brandenburg		Mecklenburg-Vorpommern		Sachsen		Sachsen-Anhalt		Thüringen								
	35.	36.	bis 07	ab 07	bis 07	ab 07	bis 07	ab 07	bis 07	ab 07	bis 07	ab 07							
Fördergebiet	A	B	A	B <sup>a</sup>	A	B	A	B <sup>c</sup>	A	B <sup>d</sup>	A	B	A						
Grundförderung	35	28	30	17,5	10	15	35	28	30	25	18	10	20	15	20	12,5	5,5	10	
Zuschlag (in Prozentpunkten) bei																			
kleinen Unternehmen	15	15	20	15	10	20	15	15	20	15 <sup>h</sup>	15 <sup>h</sup>	20	20	20	15	15	20 <sup>o,p</sup>	2,5	2,5
	15	15	10	15	10	10	15	15	10	15 <sup>h</sup>	15 <sup>h</sup>	15	15	15	15	15	10 <sup>o</sup>	2,5	2,5
Veränderung des Fördersatzes (in Prozentpunkten) bei																			
sektoraler und/oder regionaler Fokussierung	-	-	-	17,5 <sup>e,h</sup>	10 <sup>e,h</sup>	15 <sup>e,h</sup>	-	-	-	10 <sup>l</sup>	10 <sup>l</sup>	10 <sup>l</sup>	5 <sup>l</sup>	5 <sup>l</sup>	-	-	-	-	-
	-	-	-	-5 <sup>g</sup>	-5 <sup>g</sup>	-5 <sup>g</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	10 <sup>m</sup>	10 <sup>m,n,o</sup>	-	-	-
besonderen Arbeitsplatz- bzw. Struktureffekten	-	-	-	-5 <sup>f</sup>	-5 <sup>f</sup>	-5 <sup>f</sup>	-	-	-	-	-	-	5 <sup>j,k</sup>	5 <sup>j,k</sup>	5	5	-	5	15

<sup>a</sup> B-Fördergebiet ohne Arbeitsmarktregion Berlin. – <sup>b</sup> B-Fördergebiet der Arbeitsmarktregion Berlin. – <sup>c</sup> Zweite Förderkategorie im Freistaat Sachsen. – <sup>d</sup> Dritte Förderkategorie im Freistaat Sachsen. – <sup>e</sup> Potentialförderung für Bestandsunternehmen in Branchenkompetenzfeldern und Neuanstellungen in Branchenkompetenzfeldern an Branchenschwerpunkorten bzw. KMU bis 2,5 Mio. Euro förderfähige Investitionskosten. – <sup>f</sup> Wenn ein Unternehmen mit > 20 Mitarbeitern nicht ausbildet oder bei Erweiterungsinvestitionen je 10 Mio. Euro förderfähigen Investitionskosten nicht einen zusätzlichen Ausbildungsplatz schafft. – <sup>g</sup> Wenn ein Unternehmen mit > 150 Mitarbeitern keine FuE betreibt. – <sup>h</sup> Tourismus nur unter besonderen Bedingungen. – <sup>i</sup> Mindestens 5% neue Dauerarbeitsplätze. – <sup>j</sup> Zuwachs an Dauerarbeitsplätzen > 15%. – <sup>k</sup> Nicht für mittlere Unternehmen. – <sup>l</sup> Bei Errichtung bzw. Erweiterung mit Charakter einer Errichtung und ab 2007 nur in Verbindung mit j. – <sup>m</sup> Neuanstellung oder Gründung oder hochwertige Besetzung oder Frauenförderung oder Ausbildung. – <sup>n</sup> Reduzierung um 5 Prozentpunkte, wenn bei einer Investitionssumme > 500 000 Euro keine freiwilligen Umweltschutzmaßnahmen. – <sup>o</sup> Lohnkostenbezogene Zuschüsse nur bis insgesamt 25% förderfähig. – <sup>p</sup> Anlagen zur Herstellung von Biodiesel, Bioethanol und sonstige Ersatzkraftstoffen nur bis 30% förderfähig. – <sup>q</sup> Dresden. – <sup>r</sup> Leipzig.

Quellen: 35. und 36. Rahmenplan; Landesspezifische Regelungen der Bundesländer.

- *Mecklenburg-Vorpommern* nimmt keine weiteren Einschränkungen im Vergleich zum Rahmenplan vor.
- *Sachsen* gewährt eine Grundförderung von 20% (Dresden 16%, Leipzig 13%). Diese Grundförderung ist an die Schaffung von mindestens 5% neuen Dauerarbeitsplätzen gebunden. Das bedeutet, daß im Gegensatz zum Rahmenplan auch bei der Förderung über das Abschreibungskriterium neue Dauerarbeitsplätze geschaffen werden müssen (vgl. Abbildung 1). Sachsen hat als einziges Bundesland eine derartige Regel eingeführt. Bei kleineren Unternehmen erhöht sich die Grundförderung um 20 Prozentpunkte, bei mittleren um 15. Einen Aufschlag um weitere fünf Prozentpunkte erhalten Unternehmen, deren Dauerarbeitsplätze um mehr als 15% zunehmen (besondere Arbeitsplatzeffekte). Das gilt jedoch nicht für mittlere Unternehmen. Für Unternehmen, die diesen hohen Zuwachs an Dauerarbeitsplätzen haben, kann sich der Fördersatz nochmals um fünf Prozentpunkte erhöhen, wenn es sich um Investitionsvorhaben mit besonderen Effekten handelt.
- *Sachsen-Anhalt* gewährt eine Grundförderung in Höhe von 20%, die sich bei mittleren Unternehmen um zehn Prozentpunkte und bei kleinen um 20 Prozentpunkte erhöht. Lohnkostenbezogene Zuschüsse sind jedoch nur bis insgesamt 25% förderfähig. Zudem wird in bestimmten Sektoren der Aufschlag bei kleineren Unternehmen begrenzt. Einen weiteren Aufschlag um zehn Prozentpunkte gibt es für Unternehmen, die eine bestimmte Unternehmenspolitik betreiben. Hier sind die Regelungen von Sachsen-Anhalt sehr detailliert. Für Unternehmen, die keine Investitionszulage erhalten haben, reduziert sich der Fördersatz um den Betrag, der bei Erhalt der Investitionszulage angerechnet worden wäre.
- *Thüringen* gewährt eine Grundförderung von 10%, die sich nur bei kleinen Unternehmen um 2,5 Prozentpunkte erhöht. Bei besonderen Struktureffekten<sup>26</sup> wird ein Aufschlag von 15 Prozentpunkten gewährt. Der Freistaat Thüringen behält sich vor, im Einzelfall die im Rahmenplan vorgegebenen Förderhöchstsätze auszuschöpfen.

## Fazit

Das Volumen der zur Verfügung stehenden GAK-Mittel ist in den letzten zehn Jahren sehr stark gesunken. Auch vor diesem Hintergrund müssen die zum Teil stärker gewordenen Einschränkungen der Neuen Bundesländer hinsichtlich der Gewährung von Investitionszuschüssen über die „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gesehen werden.

Insgesamt läßt sich folgendes festhalten:

- In allen Neuen Bundesländern sind zukunftsfähige Wirtschaftszweige trotz langjähriger Förderung gemessen am Durchschnitt der Alten Bundesländer immer noch unterrepräsentiert. Insofern scheint die Rechtfertigung für Maßnahmen zu einer (weiteren) Verbesserung der Wirtschaftsstruktur fortzubestehen. Die kritischen Wirtschaftszweige sind bei allen Bundesländern nahezu vollständig grundsätzlich förderfähig.
- Im Land Brandenburg, in Sachsen und in Thüringen müssen minimale Investitionssummen überschritten werden, die jedoch sehr niedrig sind. Hinsichtlich förderfähiger Investitionsarten hat wiederum das Land Brandenburg sehr restriktive Regelungen.
- Mit Beginn der neuen Förderperiode sind die Fördersätze, bis auf die der kleinen Unternehmen, herabgesetzt worden. Mit dem Wegfall der Unterscheidung in A- und B- Fördergebiete gilt nun eine einheitliche Fördergebietskulisse. Bis auf Mecklenburg-Vorpommern gliedern die Neuen Bundesländer ihre Fördersätze weiter auf. Regionale Schwerpunkte setzen das Land Brandenburg (sehr weitgehend) und Sachsen (ansatzweise). Diese Bundesländer nehmen eine sektorale Fokussierung vor. Belohnt werden Investitionen im Land Brandenburg, wenn sie an wirtschaftlichen Schwerpunkten (Branchenkompetenzfelder in Branchenschwerpunktorten) erfolgen. Sachsen setzt den Anreiz auf Errichtungsinvestitionen und besondere Arbeitsplatzeffekte. Das Land Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt sowie Thüringen setzen zudem Schwerpunkte auf die Verfolgung einer bestimmten Unternehmenspolitik (z. B. Bindung an FuE-Tätigkeiten, Schaffung von Ausbildungsplätzen, Schaffung von Dauerarbeitsplätzen für Frauen usw.).

Vor dem Hintergrund noch immer vorhandener struktureller Nachteile in den Neuen Bundesländern und der (sehr wahrscheinlichen) weiteren Re-

<sup>26</sup> Entgegenwirken bei quantitativen und qualitativen Defiziten der Wirtschaftsstruktur und des Arbeitsplatzangebots.

duzierung des Fördervolumens ist eine noch tiefer gehende sektorale und regionale Differenzierung angeraten, um die knappen Fördermittel in die wirklich wachstumsstarken Wirtschaftszweige der Regionen mit Wachstumspotentialen zu lenken. Es wurde bereits angedeutet, daß Ostdeutschland nicht nur strukturelle Defizite in sich birgt, sondern auch Unternehmen mit Führungsfunktionen (headquarters) fehlen. Hier ist fraglich, ob dieser Mangel mit der GA beglichen werden kann.

**Epilog:**

**Ein neuer Kondratieff-Zyklus in Ostdeutschland?**

Seit Ende der 1990er Jahre förderten die Neuen Bundesländer nicht mehr nur die „klassischen“ GA-

Wirtschaftszweige, sondern vermehrt auch „neue“ Wirtschaftszweige, z. B. die Solartechnik und die Biotechnologie. Diese „neuen“ Wirtschaftszweige wachsen in Ostdeutschland sehr stark; ihnen wird in einigen Regionen mittlerweile eine hohe Bedeutung beigemessen (beispielsweise Solartechnik in Bitterfeld). Unglücklicherweise sind diese Industrien der heutigen Klassifikation der Wirtschaftszweige nicht zu entnehmen, so daß zu diesem Aspekt keine endgültige Aussage getroffen werden kann.

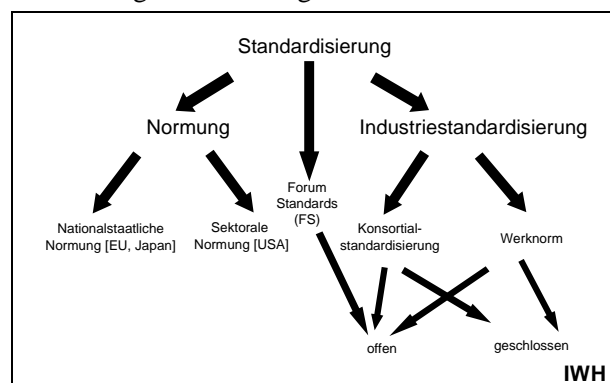
Mirko Titze  
(Mirko.Titze@iwh-halle.de)

**Wer die Norm hat, hat den Markt: europäische Normung im Druckkessel**

**Eigenschaften von Normen und Standards**

Normen und Industriestandards<sup>27</sup> sind unterschiedliche Formen der Vereinheitlichung. Abbildung 1 zeigt die strukturellen Unterschiede:<sup>28</sup> (Überbetriebliche) Normung vollzieht sich einmal auf Basis nationaler Organisationen (wie dem DIN [Deutsches Institut für Normung e. V.] in Deutschland, AFNOR [Association française de normalisation] in Frankreich, BSI [British Standards Institution] in Großbritannien usw.) oder in sektoralen Organisationen wie in den USA mit ANSI (American National Standards Institute) als Dachverband. Der Zugang zum Normungskomitee, das eine konkrete Norm erstellt, ist offen, und Entscheidungen müssen von diesem Gremium im Konsens gefällt werden. Weiterhin kann die Standardisierung in einem offenen Forum erfolgen und kommt damit – bis auf den Konsens der interessierten Kreise – der Normung nahe. Schließlich können Industriestandards in Konsortien oder in einzelnen Unternehmen gesetzt werden; sie sind „offen“, wenn sie allgemein zugänglich sind, anderenfalls „geschlossen“.

Abbildung 1:  
Einordnung der Normung



Quelle: Darstellung des IWH.

Jedes Unternehmen, das eine eigene Spezifikation am Markt durchsetzen will, muß Kosten versenken und riskiert damit im Fall des Scheiterns erhebliche Verluste. Dieser Wettkampf der Standards ist wohlbekannt, beispielsweise Video2000 vs. Betamax vs. VHS. Es kann also sinnvoll sein, Verbündete zu finden, um die Akzeptanz des Standards zu steigern und Kosten, insbesondere Risiken zu verringern. Letztlich ist ein Teil des Erfolgs von VHS der offenen Konsortialpolitik des Unternehmens Matsushita zu verdanken. Von einem breit akzeptierten (offenen) Standard bis zu einer Norm scheint es nicht weit, wären da nicht die an einer Blockade Interessierten. Auf internationaler Ebene können dies nationale Wirtschaftsinteressen – auch die des Staats – sein. Schwierig wird es immer dann, wenn das Verzögern oder Blockieren von Personen verur-

<sup>27</sup> Gegenüber dem angelsächsischen Sprachraum ergeben sich erhebliche Probleme, weil häufig beide Begriffe mit „standards“ übersetzt werden. Korrekt ist es, bei Normen von „formal standards“ zu sprechen.

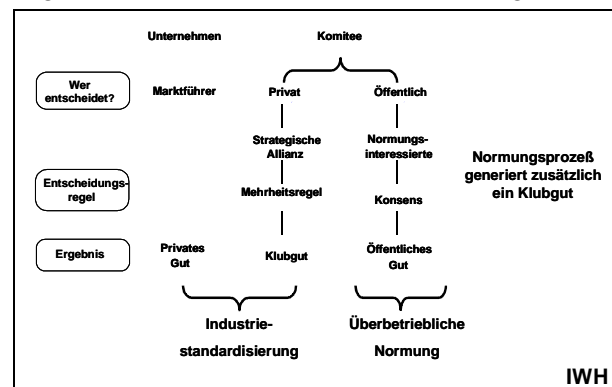
<sup>28</sup> Zu weiterführenden Ausführungen vgl. BLUM, U.: How Standards Make the World Flat. EURAS-Yearbook, Homo Oeconomicus No. 23, 3/4, 2007, pp. 347-377.

sacht wird, die selbst oder deren Institution keinerlei wirtschaftliches Risiko dabei tragen.

In einigen Fällen sind Normen zwingend: Immer dort, wo Leib und Leben gefährdet sind, wo andere Irreversibilitäten ablaufen oder wo hohe Energien umgesetzt werden, ist Normung unabdingbar – auch aus juristischen Gründen der Verantwortlichkeit. Eine Norm erzeugt Sicherheit und Verlässlichkeit für die Abnehmer, die dadurch nicht auf eine nur vorübergehende Spezifikation setzen müssen. Hierdurch wird die Welt „neoklassischer“. Daraus ergeben sich Verbundvorteile (Schraube und Mutter), Kostendegressionsvorteile (Massenproduktions- und Lernkurveneffekte) und Netzwerkeffekte (Passung von Systemteilen). Zusätzlich besitzen Unternehmen in Normungskomitees einen Wissensvorsprung, der als Klubgut einen Wettbewerbsvorteil gegenüber nicht-teilnehmenden Unternehmen generiert. Allerdings sind diese Unternehmen auch keine Kosten der Normung, vor allem der Partizipation und der Bezahlung der eigenen Fachleute, eingegangen. Diese Wissensbasis ist zentral für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, weil technologische Optionen frühzeitig realisiert werden und damit Investitionen gezielt stattfinden können. Unternehmen und Länder bzw. Wirtschaftsräume, die dieses Potential ausschöpfen, sind in der Lage, Wissensrenditen abzuschöpfen. Daher ist es aus europäischer Sicht nicht unerheblich, ob technische Spezifikationen, derer wir uns bedienen, bei uns oder in Fernost erstellt wurden. Abbildung 2 verdeutlicht die Zusammenhänge.

Offensichtlich ist die Standardisierung „Janusköpfig“: Ein Gesicht ist das des möglichen Wettbewerbsvorsprungs – aber mit erheblichen Risiken. Das andere ist das der gemeinsamen Vereinheitlichung – mit dem Vorteil der Marktakzeptanz und -durchdringung. Jede Spezifikation kann „genealogische“ Voraussetzung für eine verallgemeinerte Standardisierung sein. Eine überbetriebliche Norm wird aber häufiger Ausgangspunkt einer Werksspezifikation sein, die wiederum Wettbewerbsvorteile generieren kann. Damit existiert eine hohe Systemdynamik, die in Abbildung 3 gezeigt wird. Eine Werknorm stellt zunächst das Grundmuster dar, das in einer Unternehmung entwickelt wurde. Besteht Bedarf an einer breiteren Vereinheitlichung, werden sich Unternehmen zu Konsortien zusammenschließen. Sie opfern zwar die Monopolrendite des möglichen

Abbildung 2: Organisationsformen der Vereinheitlichung



Quelle: Darstellung des IWH.

Durchsetzens ihrer Spezifikation und damit der Zerstörung der Konkurrenten, wissen aber auch, daß sie anderenfalls Verlierer sein könnten. Zudem birgt eine zu große Vielfalt an Spezifikationen das Risiko, daß sich Kunden nicht entscheiden, weil sie abwarten, welche Norm sich durchsetzt – wenn aber keiner kauft, wird sich die Dominanz eines Standards nicht entwickeln können. Oft bereitet dies dann den Weg zur Normung, die schließlich wieder Grundlage werkspezifischer Weiterentwicklungen ist. Die Abbildung zeigt gleichermaßen, daß Vor- und Nachteile zwischen Unternehmen und Volkswirtschaft sehr ungleich verteilt sein können.

### Einbettung der europäischen Normung in nationale und internationale Strukturen

Das europäische Normungssystem besteht aus drei Organisationen: zunächst CEN (Comité Européen

Abbildung 3: „Janusköpfigkeit“ der Standardisierung

Lfd. Nummer	1	2	3	4	5
Art der Norm	(Reine) Werknorm WN	(Reiner) Industriestandard IS	WN als spezifizierter IS WN/IS	(Reine) Überbetriebliche Norm ÜN	WN als spezifizierte ÜN WN-ÜN
Prozessstrahl (Auswahl)	→	→	→	→	→
Betriebsinterne Folgen	• Int. Economies of Scope (EoS) • Lerneffekte • Kosten- u. Qualitätsführerschaft	• Wie (1) • dazu externe EoS • Verbundvorteile in der Gruppe	• We (2)	• Wie (1) • dazu externe EoS • Verbundvorteile in Volkswirtschaft	• Wie (2)
Folgen für den Wettbewerb	❖ Im Erfolgsfall hohes monop. Potential; ❖ Wettbewerbsintensität sinkt	❖ Monop. Konkurrenz gegen IS; ❖ Wettbewerbsintensität in der Gruppe hoch	❖ Monop. Konkurrenz in der Gruppe; ❖ Wettbewerbsintensität sinkt im Vergleich zu (2)	Extrem hohe Konkurrenz	Monop. Konkurrenz
Bewertung	• Betrieb • Gruppe • Volkswirtschaft	+ + ?	++ ? ?	+ ++	++ +
Bewertung	Für WN nur positiv, falls Innovation angeregt wird	Problem für VW bei Wettbewerb; Dominanz des IS möglich	Preise höher als in (2), aber höhere Produktivität		Preise höher als in (4), aber höhere Produktivität

Quelle: Darstellung des IWH.



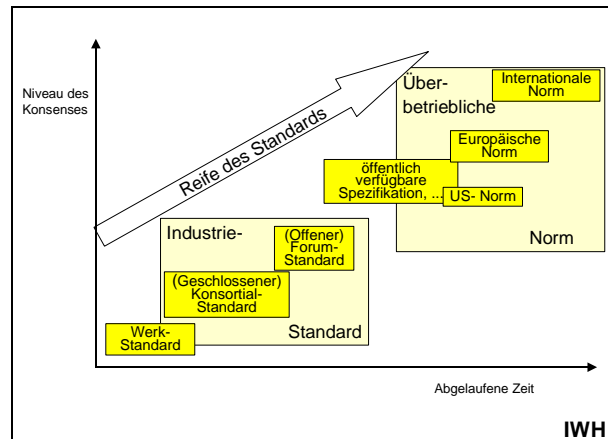
de Normalisation), bei dem ein Großteil der Europäischen Normungsaktivitäten liegt und welches das europäische Pendant zum DIN ist; weiterhin CENELEC (Comité Européen de Normalisation Electrotechnique), welches der europäische Ansprechpartner der DKE (Deutsche Kommission Elektrotechnik, Elektronik, Informationstechnik im DIN und VDE [Verband der Elektrotechnik, Elektronik und Informationstechnik]) ist; und schließlich ETSI (European Telecommunications Standards Institute), das als Industriestandardisierer aufgestellt ist. Der wesentliche Unterschied zwischen Normung und Industriestandardisierung besteht darin, daß erstere aus nationalen Organisationen heraus erfolgt und Ergebnisse im Konsens festgelegt werden, letztere dagegen durch die Industrie direkt getrieben ist und ohne Einstimmigkeit zu entsprechenden Vereinheitlichungen führt. Durch die Verträge von Dresden und Wien ist festgelegt, daß Normung, soweit möglich, zunächst international bei ISO (International Standardization Organization) oder IEC (International Electrotechnical Commission) vollzogen wird. Ist dies nicht möglich, steht die europäische Option zur Verfügung. National abweichende Normen existieren dann offensichtlich nur, wenn auch diese zweite Option nicht durchzusetzen war. Die herausragende Position europäischer Normen gründete sich bisher vor allem darauf, daß sie zum großen Teil zugleich international sind (zu über 90% bei CENELEC und über 70% bei CEN) und damit europäische Technologie globalisieren. Im Verfahren der nationalen Umsetzung europäischer Normen werden abweichende bisherige nationale Normen zurückgezogen, so daß ein eindeutiges technologisches System gegeben ist. Für die USA gilt dies beispielsweise nicht – dort können parallel nationale und internationale Normen existieren. Abbildung 4 zeigt den „Reifeprozess“ der Standardisierung. Normen entwickeln in dieser evolutorischen Entwicklung eine zunehmende Reife. Dabei gilt ein ergänzendes Augenmerk den öffentlich verfügbaren Spezifikationen,<sup>29</sup> das sind „Vor-Normen“, die von den interessierten Kreisen mit Unterstützung der Normungsorganisationen gesetzt werden, um technologische Entwicklungen rechtzeitig zu beschreiben.

### Wettbewerbliche Einordnung

Wettbewerb findet in zwei Phasen statt: Er beginnt mit dem Innovationsprozeß, an den sich der Trans-

ferprozeß, also das Wandern von Marktanteilen zu den Anbietern der „neuen Kombinationen“, anschließt. Die von Schumpeter<sup>30</sup> benannten Innovationsformen „neue Produkte“, „neue Verfahren“, „neue Bezugs- und Absatzmärkte“ sowie „neue Organisationsformen“ sind, wie in Abbildung 4 gezeigt, allesamt für Standardisierungsprozesse relevant. Man kann diese aus Abbildung 5 herleiten:

Abbildung 4:  
Evolution der Vereinheitlichungsformen



Quelle: Darstellung des IWH.

Aus vertikaler Sicht führen Normen dazu, daß zunächst die Transaktionskosten der Abstimmung sinken, da offensichtlich Produkteigenschaften und Schnittstellen spezifiziert sein müssen. Dadurch steigt die Zahl der Zulieferer, weil nun mehrere Anbieter in Konkurrenz ein Unternehmen beliefern können. Analoges gilt auf der Nachfrageseite. Je nachdem, wo die Marktmacht liegt, sortieren sich Vor- und Nachteile. In jedem Fall ergeben sich Vorteile durch Kostendegressionseffekte. Aus horizontaler Sicht steht das Unternehmen im Wettbewerb zu Anbietern ähnlicher Produkte. Die dadurch bedingte erhöhte Konkurrenz wird meist kompensiert durch die beschleunigte Marktdurchdringung: Verlässliche Produkteigenschaften erleichtern Kunden die Kaufentscheidung.

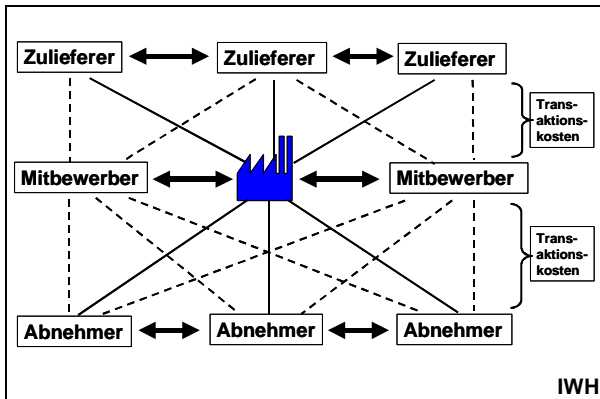
Analog ist für Verfahrensinnovationen zu argumentieren, die auf Produktinnovationen der Investitionsgüterindustrie zurückgehen. Zu ergänzen ist, daß die Unternehmen neben dem Ausweichen auf neue Märkte, um den Konkurrenzdruck zu verringern, letztlich auch die Möglichkeit der organisatorischen Innovation besitzen. Aber auch hier greift Vereinheitlichung – man denke an die Normung

<sup>29</sup> „publicly available specifications“, auch „workshop-agreements“.

<sup>30</sup> SCHUMPETER, J.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. August Rabe: Berlin 1912.

der Ablaufprozesse in ISO 9000ff. – mit der Folge, daß akzeptierte „best practice“- und „best management“-Systeme entstehen, also die Qualität steigt.

Abbildung 5:  
Normen in der Wertschöpfungskette



Quelle: Darstellung des IWH.

### Herausforderungen an die Normung

Die internationale Normung steht vor einer Reihe von Herausforderungen, denen sich auch die europäische Normung nicht entziehen kann. Hierzu zählen:

- Wissen als wettbewerbsentscheidende Ressource gewinnt zunehmende Aufmerksamkeit auch bei Schwellenländern, die damit die westliche Welt in ihren Kernbereichen unter Druck setzen. Nicht umsonst versucht die Europäische Kommission mit der Lissabon-Agenda 2010 hierzu einen Kontrapunkt zu setzen. Da Normung ein wichtiges Zwischenstadium der Wissensproduktion darstellt, liegt sie im ureigensten nationalstaatlichen, europäischen – und im Sinne der internationalen Marktintegration – globalen Interesse.
- Die zunehmende Beschleunigung der Produktlebenszyklen auf der Absatzseite und der Druck auf die Verwertung von Forschungs- und Entwicklungsergebnissen setzt die Normung, die sich hier in einer „Sandwich-Position“ befindet, zeitlich unter Druck. Insbesondere die Fähigkeit des Blockierens der Normung durch filibusternde Unternehmen bzw. das nicht hinreichende Engagement einzelner Teilnehmer im „interessierten Kreis“ könnte dadurch in Schach gehalten werden, daß notfalls der Konsens der interessierten Kreise aufgegeben wird und ein offener Industriestandard durch die Normungsorganisation erstellt wird. Dieser ist zwar kein Konsensprodukt,

aber ein wichtiger technologischer Wegweiser. Damit entstände ein Gegendruck, der beschleunigend wirkt.

- Die Knappheit an in der Normung erfahrenen Technikern und Naturwissenschaftlern – vor allem auch aus dem Mittelstand, der sein Personal oft zum direkt greifbaren Nutzen des Unternehmens einsetzt – entwickelt sich zunehmend zum Engpaß, weshalb sich die europäischen Standardisierungs- und Normungsorganisationen Parallelaktivitäten im Grunde nicht leisten können. Das legt eine stärkere Kooperation und Durchdringung nahe. Auf europäischer Ebene ist eine derartige integrative Sicht nur begrenzt durchgesetzt, nämlich einmal im engen elektrotechnischen Bereich durch die Industriestandardisierungsorganisation ETSI<sup>31</sup>, zum anderen durch besagte „workshop agreements“.
- Der Anteil handelbarer Güter in der Weltwirtschaft steigt; Dienstleistungen, insbesondere hochwertige, stehen heute unter Konkurrenzdruck, weil auch hier die Standardisierung Vergleichbarkeit der Leistungen (und der Leistungsfähigkeit) erzeugt hat.
- Fast alle Länder der Welt besitzen eigene nationale Normungsorganisationen, aber nur wenige der Länder sind infolge ihrer historischen technologischen Kultur auch „Normungsproduzenten“, erzeugen also Normen in entsprechenden Komitees. Vor allem in den asiatischen Schwellenländern erwächst eine leistungsfähige Konkurrenz. Die weltweite Veränderung der räumlichen Arbeitsteilung führt zur Wanderung von Technologien aus den frühindustrialisierten europäischen Ländern in die Schwellenländer, aber auch sehr stark in die mittel- und osteuropäischen Reformländer, die bisher eher „Normungskonsumenten“ darstellten. Wenn diese zunehmend industrielle Produktion, beispielsweise im Maschinen- und Fahrzeugbau, übernehmen, müßten sie auch eine entsprechende, zunächst kostenintensive Normungstradition entwickeln.
- Neue Sektoren, beispielsweise die Nano- oder die Medientechnologien, müssen in Europa abgedeckt werden. Sektoren, die sich aus politischen Gründen oder durch den Strukturwandel zurückentwickeln, beispielsweise die Nukleartechnik, dürfen nicht zu „white spots“

<sup>31</sup> Der wesentliche Erfolg von ETSI besteht in der Erarbeitung der Normen für das drahtlose digitale Telefonsystem.

werden. Denn fehlende eigene Technologieanstrengung zerstört auch die Absorptionsfähigkeit in diesem Bereich. Hier liegen erhebliche Gefahren für Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit, die nur in einem gemeinschaftlichen Vorgehen zu lösen sind.

- Während die Normung früher eine starke sektorale Orientierung besaß, muß sie heute die Konvergenz der Technologien berücksichtigen. Weiterhin fragen Kunden nicht mehr Einzelgüter, sondern vielmehr Systeme und Lösungen nach. Ein typisches Beispiel findet sich in der Sicherheitstechnik, in der viele Bauteile durch Industriestandards vereinheitlicht sind. Normung hingegen ist essentiell für sicherheitsrelevante Teile im Sinne von Einbruch- oder Feuerschutz. Vor allem der Alarmmeldeprozeß benötigt klare Vorgaben: Wenn ein Alarm ausgelöst wurde, muß eine Referenz für den Service, also die Melde- und Benachrichtigungskette existieren – anderenfalls war die technologische Anstrengung umsonst. Analoges gilt für den Gesundheitssektor, in dem Industriestandards und Normen aus dem Bereich Hochbau, Inventar, technische Geräte, Service, Compliance usw. interagieren. „Best practice“ kann nur funktionieren, wenn die Teile ein effizientes Ganzes geben. Man sieht deutlich, daß die alte sektorale Orientierung obsolet wird und möglicherweise die Kooperation von Industriestandards und Normung ebenfalls an Bedeutung gewinnt.
- Großunternehmen mit globalem Marktauftritt verfügen über die Möglichkeit, sowohl das Land, aus dem heraus sie eine Spezifikation erzeugen wollen, als auch die Art der Spezifikation frei zu wählen. Nationale Normungsorganisationen als „Monopolisten“ anzusehen stellt eine völlige Fehleinschätzung dar. Wenn es nicht gelingt, den Großunternehmen in Europa eine attraktive Normungsplattform zu geben, werden diese aus anderen Ländern normen. Mittelständische Unternehmen, die die globalen Kosten nicht aufwenden können, werden dann den Zugang verlieren. Das aber bedroht die wettbewerbsrechtliche Legitimation, die Kooperation durch Normung kartellfrei zu stellen, ebenso wie die Wettbewerbsfähigkeit des Mittelstands.
- Schließlich besitzt der Staat ein erhebliches Interesse dadurch, daß er über Normung die Liberalisierung und Privatisierung forcieren kann. Durch Normen für Emissionsniveaus für

die Prüfverfahren und die Zulassung privater Anbieter durch Akkreditierungsstellen werden anstelle öffentlicher Ämter nunmehr Private tätig, die diesen Rahmen ausfüllen. Dieser „New Approach“ besitzt ein immenses Potential, bisher hoheitliche Aufgaben in den Privatsektor zu verlagern. Das begünstigt vor allem mittelständische Anbieter, beispielsweise Labors für Gewässergüteuntersuchungen, und stellt somit auch eine wichtige politische Kategorie der europäischen Politik dar.

### *Aufgaben und Anforderungen an die europäische Normungspolitik*

Offensichtlich steht die europäische Normungspolitik vor einer Reihe wichtiger Aufgaben, die nicht allein die Normungsorganisationen, sondern auch die Europäische Kommission betreffen.<sup>32</sup>

Für die europäischen Normungsorganisationen gilt es zunächst, vor allem die Knappheit an Experten und die Probleme der konvergenten Technologien institutionell zu berücksichtigen – im einfachsten Fall durch ein „rotes Telefon“, das ein Normungsinteressierter nutzen kann, um sofort die richtigen Ansprechpartner zu bekommen.

Weiterhin muß die Sichtbarkeit der Normung verbessert werden, um dadurch die Marke „Europäische Norm“ international besser zu verankern. Auch wenn die Marke der nationalen Normen, beispielsweise des DIN, stark ist, muß klar sein, daß die Konkurrenz heute auf einer höheren Ebene stattfindet, als es bisher der Fall war. Letztlich erzeugt Normung ein marktrelevantes und absatzförderndes Vertrauenspotential, das im globalen Kontext zunehmende Bedeutung gewinnt.

Die Effizienz der Normung muß gesteigert werden, weil internationale Unternehmen sich den aus ihrer Sicht besten Weg zur Vereinheitlichung suchen – ob Industriestandard oder Norm – und Europa ein vitales Interesse daran haben muß, die „Roadmaps“ technologischer Entwicklung rechtzeitig zu besetzen. Ziel ist die industrielle Führerschaft, also das Beherrschen der Markt- und Produktlebenszyklen. Hier führt die Normung im Sinne der modernen Industrieökonomik zu nach-

---

<sup>32</sup> BLUM, U.: Lessons from the Past: Public Standardization in the Spotlight. International Journal on IT Standards and Standardization Research, Vol. 3, No. 1, 2005, pp. 1-20. – BLUM, U.: Future Landscape of European Standardization. Whitebook. CEN & CENELEC: Brüssel 2007.

haltigen Wettbewerbsvorteilen für Regionen, weil sie deren technologische Basis stärkt.<sup>33</sup>

Für die Europäische Kommission sollte klar sein, daß die europäische Normung eine der zentralsten Bestandteile der Verwirklichung der Lissabon-Agenda darstellt. Denn sie stärkt – im Sinne des „New Approach“ – den Privatsektor, reduziert

damit staatliche Aufgaben und setzt Kreativität frei. Vor allem aber stellt sie einen schnellen Pfad der Umsetzung europäischer Technologien in europäische Wettbewerbsfähigkeit bereit.

Ulrich Blum  
(Ulrich.Blum@iwh-halle.de)

## Die Rolle von Kredit-Ratings im Rahmen der Bankenregulierung. Kredit-Ratings antizipieren Währungsrisiken unzureichend

Im Zuge der derzeit unter dem Stichwort Basel II diskutierten Reform der Bankenregulierung gewinnt die Risikobewertung durch Rating-Agenturen an Bedeutung.<sup>34</sup> So basieren die Mindestanforderungen an das Eigenkapital der Banken im wesentlichen auf einer derartigen Bewertung. Die Reformen betreffen nicht nur das Rating kreditgewährter Unternehmen, sondern auch die Beurteilung der Bonität öffentlicher, ergo souveräner Schuldner. Unter Basel II werden beispielsweise souveräne Schuldner nicht mehr nur in OECD-Mitgliedsländer und Nicht-OECD-Mitgliedsländer unterteilt und mit entsprechenden Mindesteigenkapitalquoten belegt. Sie werden bei Verwendung des sogenannten standardisierten Ansatzes darüber hinaus anhand ihrer externen Ratings klassifiziert, entsprechenden Risikogruppen zugeordnet und mit stärker differenzierten Mindesteigenkapitalquoten bedacht. Die differenziertere Risikobewertung kann positive Effekte auf die Zusammensetzung von Bankenportfolios haben, während in der Literatur kritisiert wird, daß diese Regelung zu einer Prozyklizität der Bewertung im Fall von Währungskrisen führen kann.<sup>35</sup> Durch Ratings, die Risiken von

Währungskrisen aus aktueller Sicht zu optimistisch schätzen oder gar nicht betrachten, sinkt das regulatorische Mindesteigenkapital möglicherweise unter die von der bisherigen Bankenregulierung (Basel I) geforderten Mindesteigenkapitalvorhaltungen. Im Zuge von Währungskrisen verschlechtern sich die Rating-Ergebnisse für öffentliche und private Schuldner schlagartig und führen zu einem starken Anstieg des geforderten Mindesteigenkapitals. Diese im Krisenfall notwendigen zusätzlichen Eigenkapitalvorhaltungen beschleunigen ihrerseits die Übertragung von Währungs- auf Bankenrisiken.<sup>36</sup>

Würden jedoch Risiken für Währungskrisen bei der Bewertung durch Rating-Agenturen ausreichend berücksichtigt, so könnten Bankenportfolios schon im Vorfeld einer Krise angepaßt werden. Der prozyklische Effekt der Bankenregulierung und die damit einhergehende Beschleunigung von Bankenrisiken im Zuge von Währungskrisen würden somit verringert. In diesem Beitrag soll daher untersucht werden, ob Rating-Agenturen bei der Bewertung von Kreditrisiken systematische Risiken für Währungskrisen berücksichtigen. Die Arbeit konzentriert sich auf souveräne Schuldner, da diese nicht nur einen wesentlichen Anteil an den gesamten Krediten auf sich vereinen, sondern weil deren Ratings in der Regel auch als Obergrenze für die Bonitätsbewertung privater Schuldner in einem Land dienen. Dabei wird zunächst auf die bisherige Leistungsfähigkeit und Komposition der Ratings eingegangen. Anschließend werden anhand des Beispiels von Standard & Poor's neuere Entwicklungen der Rating-Methoden betrachtet und auf ihre empirische Evidenz überprüft.

<sup>33</sup> BLUM, U.; MÜLLER, S.; WEISKE, A.: Angewandte Industrieökonomik. Theorien, Modelle, Anwendung. Gabler: Wiesbaden 2006.

<sup>34</sup> Der Beitrag knüpft an die Ausführungen in KNEDLIK, T.; STRÖBEL, J.: Bankenregulierung: Mindesteigenkapitalvorschriften von Basel II verstärken Übertragung von Währungs- auf Bankenrisiken, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 8/2007 an. – Vgl. zu Basel II auch DIETRICH, D.; HAUCK, A.: Bank Lending, Bank Capital Regulation and Efficiency of Corporate Foreign Investment. IWH-Diskussionspapiere 4/2007.

<sup>35</sup> Vgl. EUROPEAN CENTRAL BANK: The New Basel Capital Accord: Comments of the European Central Bank, 2001. – GRIFFITH-JONES, M.; SEGOVIANO, M.; SPRATT, S.: CAD3 and Developing Countries: Potential Impact of Diversification Effects on International Lending Patterns and Pro-cyclicality, 2004, <http://www.ids.ac.uk/>

[ids/global/Finance/pdfs/SGJCAD3Submission.pdf](http://ids/global/Finance/pdfs/SGJCAD3Submission.pdf), Zugriff am 20.09.2006.

<sup>36</sup> Ausführlicher in KNEDLIK, T.; STRÖBEL, J., a. a. O.

### **Die bisherige Leistungsfähigkeit von Bonitätsbewertungen souveräner Schuldner**

Die Erfahrung aus vergangenen Krisen zeigt, daß Rating-Agenturen nicht in der Lage waren, Währungskrisen und die damit einhergehenden Risiken für Kreditausfälle vorherzusagen.<sup>37</sup> So mußte zum Beispiel das Rating von Standard & Poor's (S&P) für Südkorea während der Asienkrise von 1997/98 um insgesamt zehn Stufen gesenkt werden. Während ein Teil dieser „Rating-Krise“<sup>38</sup> den ökonomischen Verwerfungen infolge der Krisen zuzurechnen ist, ist auch davon auszugehen, daß die Rating-Agenturen in der Vergangenheit die Risiken durch Währungskrisen stark unterschätzt haben. Folglich wurde der Ansatz der Rating-Agenturen in der akademischen Diskussion und durch internationale Organisationen im Nachfeld der Asienkrise kritisiert.<sup>39</sup> Im besonderen wurde die Mißachtung von Liquiditäts- und Bilanzrisiken sowie die Verwendung veralteter Währungskrisenmodelle beanstandet.

Auch wenn es grundsätzlich nicht zu den Aufgaben von Rating-Agenturen zählt, Währungs- oder Bankenkrise vorherzusagen, besteht doch ein starker Zusammenhang zwischen Währungskrisen und Kreditausfällen souveräner Schuldner. So zeigt Reinhart (2002), daß 84% der Kreditausfälle von Schwellenländern mit Währungskrisen in Zusammenhang stehen.<sup>40</sup> In vielen Fällen konnten Kreditausfälle im Zuge von Währungskrisen nur durch massive Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft und den Internationalen Währungsfonds (IWF) verhindert werden. Der Zusammenhang von Währungskrisen und Kreditausfällen zeigt sich auch in den regelmäßigen Herabstufungen von Bonitätsbewertungen infolge von Währungskrisen. Folglich sollten Rating-Agenturen systematisch die Risiken für Währungskrisen bei der Bonitätsbewertung von souveränen Schuldnern berücksichtigen. Dies geschah in der Vergangenheit nicht in ausreichendem Maß.<sup>41</sup> Damit wird die

Effektivität von Basel II hinsichtlich der Eindämmung von Bankenkrise unterminiert.

Obwohl Währungskrisen generell schwer vorhersehbar sind, gibt es doch eine Reihe von Indikatoren, die aus den theoretischen Modellen zu Währungskrisen abgeleitet werden können. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Berücksichtigung aktueller Währungskrisenmodelle. Neu sind hier vor allem mikroökonomische Indikatoren, die Ungleichgewichte in Bezug auf Fälligkeit und Währung in Bankenbilanzen aufzeigen.<sup>42</sup>

### **Bisherige Ergebnisse zu den Komponenten der Bonitätsbewertung**

Rating-Agenturen geben im allgemeinen nur sehr vage Kommentare darüber ab, welche Kriterien sie bei der Erstellung von Bonitätsbewertungen berücksichtigen. So wird in der 2004 vorgestellten Studie der hier beispielhaft untersuchten Agentur S&P ausgeführt, daß der Analyse sowohl quantitative als auch qualitative Aspekte zugrundeliegen. Zu den quantitativen Grundlagen gehören eine Vielzahl volkswirtschaftlicher Indikatoren, deren Bewertung und Gewichtung in der Regel unter qualitativen Aspekten vorgenommen wird. Zudem spielen politische Entwicklungen eine wesentliche Rolle.<sup>43</sup>

Eine der ersten empirischen Untersuchungen zu den Komponenten von Bonitätsbewertungen findet sich bei Cantor und Packer (1996).<sup>44</sup> In der Studie wird mittels Querschnittsregressionsanalyse von 49 Ländern aus dem Jahr 1995 untersucht, welche Faktoren die Ratings bestimmen. Es zeigte sich, daß die Ergebnisse von Bonitätsbewertung mit einigen makroökonomischen Variablen gut erklärt werden konnten. Demnach sind Bonitätsbewertungen durch das Pro-Kopf-Einkommen, das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts, die Inflationsrate, das Verhältnis von Auslandsverschuldung zu Exporterlösen, den ökonomischen Entwicklungsstand

<sup>37</sup> Für den Fall der Mexikokrise von 1994/95 und der Asienkrise von 1997/98 siehe REISEN, H.; VON MALTZAHN, J.: Boom and Bust and Sovereign Ratings. *International Finance*, 2 (2), 1999.

<sup>38</sup> JÜTTNER, J.; MCCARTHY, J.: *Modelling a Rating Crisis*. Macquarie University: Sydney 1999.

<sup>39</sup> REISEN, H.: *Ratings Since the Asian Crisis*. United Nations University Discussion Paper, No. 2002/2.

<sup>40</sup> REINHART, C.: *Default, Currency Crises and Sovereign Credit Ratings*. NBER Working Paper 8738.

<sup>41</sup> REINHART, a. a. O.

<sup>42</sup> Ein Überblick über verschiedene Generationen von Währungskrisenmodellen und deren Indikatoren findet sich in KNEDLIK, T.; STRÖBEL, J.: *The Role of Banking Portfolios in the Transmission from Currency Crises to Banking Crises – Potential Effects of Basel II*. IWH-Diskussionspapiere Nr. 21/2006.

<sup>43</sup> STANDARD & POOR'S: *Sovereign Credit Ratings: A Primer*, March 14, 2004, [http://www2.standardandpoors.com/spf/pdf/fixedincome/Sovereign\\_Ratings\\_Primer\\_2004.pdf](http://www2.standardandpoors.com/spf/pdf/fixedincome/Sovereign_Ratings_Primer_2004.pdf), Zugriff am 28.03.2007.

<sup>44</sup> CANTOR, R.; PACKER, F.: *Determinants and Impact of Sovereign Credit Ratings*. Federal Reserve Bank of New York. *Economic Policy Review*, 20 (2), 1996, pp. 37-53.

Tabelle 1:  
Faktoren der Bonitätsbewertung von S&P

<p><b>Politische Risiken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stabilität und Legitimität politischer Institutionen</li> <li>- Planmäßigkeit von Regierungswechseln</li> <li>- Teilhabe am politischen Prozeß</li> <li>- Öffentliche Ordnung</li> </ul>	<p><b>Externe Liquidität</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Einflüsse von Fiskal- und Geldpolitik auf Auslandskonten</li> <li>- Struktur der Leistungsbilanz</li> <li>- Zusammensetzung von Kapitalflüssen</li> <li>- Währungsreserven</li> </ul>
<p><b>Einkommen und Wirtschaftsstruktur</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wohlstand, Diversifikation, Marktorientierung</li> <li>- Einkommensverteilung</li> <li>- Verfügbarkeit von Kredit</li> <li>- Wettbewerbsposition und Profitabilität des Nicht-Finanzsektors</li> <li>- Effizienz des öffentlichen Sektors</li> <li>- Arbeitsmarktflexibilität</li> </ul>	<p><b>Auslandsverschuldung des Privatsektors</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auslandsverschuldung des Finanzsektors, inklusive Einlagen und strukturiertem Fremdkapital in Prozent der Leistungsbilanzzerlöse</li> <li>- Nicht-Finanzsektor-Auslandsverschuldung in Prozent der Leistungsbilanzzerlöse</li> <li>- Fälligkeitsprofile, Währungszusammensetzung und Zinsabhängigkeit</li> <li>- Verfügbarkeit von vergünstigter Finanzierung</li> </ul>
<p><b>Wachstumsperspektiven</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Umfang und Zusammensetzung von Sparen und Investitionen</li> <li>- Rate und Struktur ökonomischen Wachstums</li> </ul>	<p><b>Auslands- und Eventualverbindlichkeiten</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Umfang und Zustand öffentlicher Nicht-Finanzsektor-Unternehmen</li> <li>- Robustheit des Finanzsektors</li> </ul>
<p><b>Staatsverschuldung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Brutto- und Netto-Verschuldung in Prozent des BIP</li> <li>- Anteil der Zinszahlungen am Haushalt</li> <li>- Währungszusammensetzung und Fälligkeitsprofile</li> <li>- Tiefe und Breite lokaler Kapitalmärkte</li> </ul>	<p><b>Öffentliche Auslandsverschuldung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- öffentliche Auslandsverschuldung in Prozent der Leistungsbilanzzerlöse</li> <li>- Fälligkeitsprofile, Währungszusammensetzung und Zinsabhängigkeit</li> <li>- Verfügbarkeit von vergünstigter Finanzierung</li> <li>- Schuldendienstbelastung</li> </ul>
<p><b>Fiskalische Flexibilität</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trend des Staatsdefizits/-überschusses</li> <li>- Einnahmenerhöhungsflexibilität und -effizienz</li> <li>- Ausgabeneffektivität</li> <li>- Pensionsverpflichtungen</li> </ul>	<p><b>Monetäre Flexibilität</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Preisentwicklung in Konjunkturzyklen</li> <li>- Geld- und Kreditaggregate</li> <li>- Vereinbarkeit von Wechselkursregime und geldpolitischen Zielen</li> <li>- Institutionelle Faktoren wie Notenbankenabhängigkeit</li> </ul>

Quelle: S&P 2004.

und vergangene Kreditausfälle bestimmt. Die Analyse zeigt, daß Rating-Agenturen bei ihrer Bewertung auf traditionelle Fundamentaldaten achten. Ob Determinanten neuerer Währungskrisenmodelle wie Bilanzungleichgewichte in Bezug auf Fälligkeiten und Währung Berücksichtigung fanden, wurde von Cantor und Packer (1996) noch nicht untersucht. Diese mikroökonomischen Bilanzansätze wurden auch bei nachfolgenden Studien zum Rating-Verhalten unberücksichtigt gelassen, während die makroökonomischen Fundamentaldaten in teilweise unterschiedlicher Zusammensetzung als erklärende Variablen dienen.<sup>45</sup>

### *Neue Komponenten der Rating-Methoden*

Die Kritik an den Methoden der Rating-Agenturen nach der Asienkrise von 1997/98 führte zu Reaktionen der Agenturen. So erweiterte S&P die Anzahl der berücksichtigten Kategorien bei der Bonitätsbewertung souveräner Schuldner. Dementsprechend werden nunmehr neben anderen Liquiditätsindikatoren auch mikroökonomische Bilanzungleichgewichte berücksichtigt (vgl. Tabelle 1).

Die Tabelle zeigt, daß S&P vorgibt, nunmehr Währungs- und Fälligkeitsaspekte von Bilanzen des Privatsektors zu berücksichtigen. Ob es tatsächlich zur Berücksichtigung dieser Determinanten bei Bonitätsprüfungen gekommen ist, wird im folgenden empirisch überprüft.

<sup>45</sup> Vgl. JÜTTNER, J.; McCARTHY, J., a. a. O. – MONFORT, B.; MULDER, C.: Using Credit Ratings for Capital Requirements on Lending to Emerging Market Economies: Possible

Impact of a New Basel Accord. IMF Working Paper, 00/69, 2000.

## Empirische Überprüfung – Daten, Methoden und Ergebnisse

Zur Analyse der empirischen Zusammenhänge wird zunächst, analog zu den Studien von Cantor und Packer (1999) sowie nachfolgenden Studien, die abhängige Variable Rating-Ergebnis in eine numerische Variable transformiert (vgl. Tabelle 2); die Bewertungen reichen von AAA = 1 bis B- = 16.

Tabelle 2:  
Transformation der Rating-Ergebnisse

S&P's Notation	Numerische Transformation	S&P's Notation	Numerische Transformation
AAA	1	BBB	9
AA+	2	BBB-	10
AA	3	BB+	11
AA-	4	BB	12
A+	5	BB-	13
A	6	B+	14
A-	7	B	15
BBB+	8	B-	16

Quelle: Cantor und Packer (1996).

Als unabhängige Variablen gehen analog zu vorangegangenen Studien das Wachstum des BIP, Inflationsraten, das öffentliche Defizit/der öffentliche Überschuß, der Leistungsbilanzüberschuß sowie ein Dummy für den Entwicklungsstand in die Untersuchung ein. Zusätzlich werden drei mikroökonomische Variablen berücksichtigt, die als Indikatoren für die Ungleichgewichte in den Bilanzen dienen sollen. Dazu zählt ein Währungsungleichgewichts-Indikator der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, der das Verhältnis von Fremdwährungsverbindlichkeiten zu Fremdwährungsforderungen heimischer Banken gegenüber allen Sektoren wiedergibt.<sup>46</sup> Zudem wird ein Fälligkeitsungleichgewichts-Indikator verwendet, der aus Daten des Joint External Debt Hub, koordiniert durch die Weltbank, ermittelt wird.<sup>47</sup> Dazu wird der Anteil kurzfristiger Kredite an den gesamten Krediten ausländischer Banken berechnet. Letztlich wird aus der gleichen Quelle die Netto-Auslandsposition von Banken berücksichtigt, die das Verhältnis von ausländischen Einlagen zu ausländischen Krediten von Banken darstellt. Die

<sup>46</sup> BIS (Bank for International Settlements): Quarterly Review, Basel: BIS, September 2006.

<sup>47</sup> WORLD BANK: Joint External Debt Hub (JEDH), DDP Quick Query, 2006, [http://devdata.worldbank.org/sdmx/-jedh/jedh\\_dbase.html](http://devdata.worldbank.org/sdmx/-jedh/jedh_dbase.html), Zugriff am 15.09.2006.

Daten liegen für 28 Länder für die Periode von 2002 bis 2005 in jährlicher Frequenz vor.<sup>48</sup>

Im Unterschied zu früheren Studien, die sich auf die Auswertung von Querschnittsdaten beschränken, wird in der vorliegenden Arbeit auch die Zeitreihendimension der Daten berücksichtigt. Im Rahmen der Panel-Daten-Untersuchung wird zunächst auf die Annahme aus bisherigen Untersuchungen zurückgegriffen, daß die in Tabelle 2 dargestellten Werte für die Bonitätsbewertung metrisch skaliert sind. Damit ist es möglich, den Ansatz von Cantor und Packer (1996) im Panel-Kontext nachzuvollziehen. Sowohl für Modellvarianten mit gepooltem Panel als auch bei der Berücksichtigung zufälliger Ländereffekte gilt dabei: Während signifikante Einflüsse klassischer makroökonomischer Erklärungsvariablen auf die Bonitätsbewertung gezeigt werden können, trifft dies nicht für die hier zusätzlich aufgenommenen Mikro-Indikatoren zu, die sämtlich nicht-signifikant von null verschiedene Einflüsse zeigen.

Um methodische Fehler bei der Untersuchung zu vermeiden, wird im folgenden von der schwer zu rechtfertigenden Annahme, die Rating-Gruppen seien metrisch skaliert, Abstand genommen. Wird diese Hypothese aufgegeben, sind lineare Regressionsmodelle nicht mehr zulässig. Deshalb wird hier auf einen nicht-linearen Ansatz zurückgegriffen, der die Untersuchung von geordneten Gruppen erlaubt und gruppenspezifische Effekte berücksichtigt.<sup>49</sup> Dazu werden die in Tabelle 2 dargestellten Rating-Klassen in drei Gruppen eingeteilt: Bonitätsbewertungen von AAA fallen in Gruppe 0, Bewertungen zwischen AA+ und A+ fallen in Gruppe 1 und schlechtere Ratings fallen in Gruppe 2. Gruppe 0 umfaßt zirka 50% der Beobachtungen. Der Rest der Beobachtungen fällt zu etwa gleichen Teilen in die Gruppen 1 und 2. Die abhängige Variable „Rating“ nimmt demnach je nach Gruppenausprägung die Werte null, eins oder

<sup>48</sup> Die untersuchten Länder umfassen: Österreich, Belgien, Brasilien, Kanada, Chile, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Hongkong, Indien, Irland, Italien, Japan, Luxemburg, Mexiko, Niederlande, Norwegen, Panama, Portugal, Singapur, Spanien, Schweden, Schweiz, Taiwan, Türkei, Vereinigtes Königreich.

<sup>49</sup> Es handelt sich dabei um ein Ordered-Probit-Maximum-Likelihood-Modell mit Random-Effects. Vgl. BUTLER, J.; MOFFITT, R.: A Computationally Efficient Quadrature Procedure for the One-factor Multinomial Probit Model. *Econometrica*, 50 (3), 1982, pp. 761-764. – GREEN, W.: *Econometric Analysis*, Fourth Edition. Prentice Hall: New Jersey 2000.



zwei an. Die Schätzergebnisse werden in Tabelle 3 zusammengefaßt.

Tabelle 3:  
Ergebnisse Ordered-Probit-Modell

Abhängige Variable:		Rating-Ergebnis
Makro-Variablen:	BIP-Wachstum	-0,0656932
	Inflation	1,433916**
	Defizit	-1,056137***
	Leistungsbilanz	0,1395552
	Entwicklungsstatus	-15,88667***
Mikro-Variablen:	Währungsungleichgewicht	-1,519087
	Laufzeitungleichgewicht	1,832538
	Netto-Auslandsposition	1,54365
	cut1-Konstante	-9,280664**
	cut2-Konstante	-0,213867
	Rho-Konstante	0,9822781***
	Beobachtungen	110

Quelle: Berechnungen des IWH.

Es zeigt sich, daß auch in diesem Fall signifikante Einflüsse der „üblichen Verdächtigen“ gezeigt werden können, während Mikro-Indikatoren, die wichtig für die Prognose neuerer Formen von Währungskrisen sind, keinen signifikanten Einfluß auf die Bonitätsbewertung souveräner Schuldner aufwiesen. Dies gilt nicht nur für die einzelnen mikroökonomischen Variablen, sondern auch für deren gemeinsamen Einfluß auf das Rating-Ergebnis.<sup>50</sup>

Die empirische Untersuchung kann demzufolge nicht feststellen, daß Bilanzungleichgewichts-Indikatoren eine neue und wesentliche Rolle bei der Erstellung von Bonitätsbewertungen spielen. Auffällig ist dabei auch der im Vergleich zur Bewertung von Unternehmensrisiken unterschiedliche Ansatz der Rating-Agenturen. Während bei der Bewertung von Unternehmen die Berücksichtigung der Risiken wichtiger Kunden und Schuldner einer Unternehmung wesentlicher Bestandteil des Ratings ist, greifen die Ratings für souveräne Schuldner wesentlich kürzer und berücksichtigen die tieferliegende Dimension der Banken und Unternehmen noch nicht in gleicher Ausführlichkeit.<sup>51</sup> Den-

noch muß hier angemerkt werden, daß der Mangel an Evidenz für den Einfluß dieser Variablen kein Beweis dafür ist, daß diese keine Bedeutung im Rating-Prozeß haben können. Die Einschränkung gilt im vorliegenden Fall besonders, da die geringe Anzahl an Beobachtungen zu Verzerrungen führen kann. In Ermangelung weiterer Beobachtungen (sowohl im Hinblick auf die untersuchten Länder als auch bezüglich der Zeitreihendimension) kann die Analyse zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht erweitert werden.

### Schlußfolgerungen

Die zunehmende Bedeutung von Bonitätsbewertungen im Rahmen der Reform der Bankenregulierung läßt Rating-Agenturen eine besondere Bedeutung bei der Berücksichtigung von Risiken für Währungskrisen zukommen. Nur wenn Währungskrisenrisiken adäquat berücksichtigt werden, können die prozyklischen Effekte von Basel II und die Gefahr, daß die Regulierung, die Übertragung von Währungs- auf Bankenrisiken beschleunigt, vermindert werden.

Im Zuge der akademischen Weiterentwicklung von Währungskrisenmodellen haben Rating-Agenturen reagiert und Indikatoren für aktuelle Währungskrisen in den Kanon der Bewertung zugrundeliegenden Kriterien formal aufgenommen. Es finden sich derzeit jedoch keine empirischen Belege dafür, daß dies in der Praxis umgesetzt wird. Vielmehr dominieren nach wie vor einige wenige makroökonomische Variablen die empirische Erklärung von Rating-Ergebnissen für souveräne Schuldner.

Es muß daher davon ausgegangen werden, daß die negative Einschätzung der Wirkung von Basel II auf die verstärkte Übertragung von Währungs- auf Bankenrisiken, wie in der Wirtschaft im Wandel 8/2007 beschrieben, auch unter diesem Aspekt aufrechterhalten werden muß. Aktuelle Kredit-Ratings antizipieren das Risiko für Währungskrisen unzureichend, um ihrer bedeutenden Rolle bei der Bankenregulierung gerecht zu werden.

*Tobias Knedlik*  
(*Tobias.Knedlik@iwh-halle.de*)

*Johannes Ströbel*  
(*jcstroebel@gmail.com*)

<sup>50</sup> Die Nullhypothese, daß die Koeffizienten aller mikroökonomischen Variablen gleich null sind, kann nicht abgelehnt werden. Dagegen kann die Nullhypothese, daß alle Koeffizienten des Schätzmodells null sind, mit weniger als einem Prozent Fehlerwahrscheinlichkeit abgelehnt werden.

<sup>51</sup> Ein aktuelle Studie zum Unternehmens-Rating findet sich bei BEMMANN, M.: Entwicklung und Validierung eines stochastischen Simulationsmodells für die Prognose von Unternehmensinsolvenzen. TUDpress: Dresden 2007.



## IWH-Industrienumfrage im September 2007: Investitionsgüterproduzenten bestimmen anhaltendes Stimmungshoch

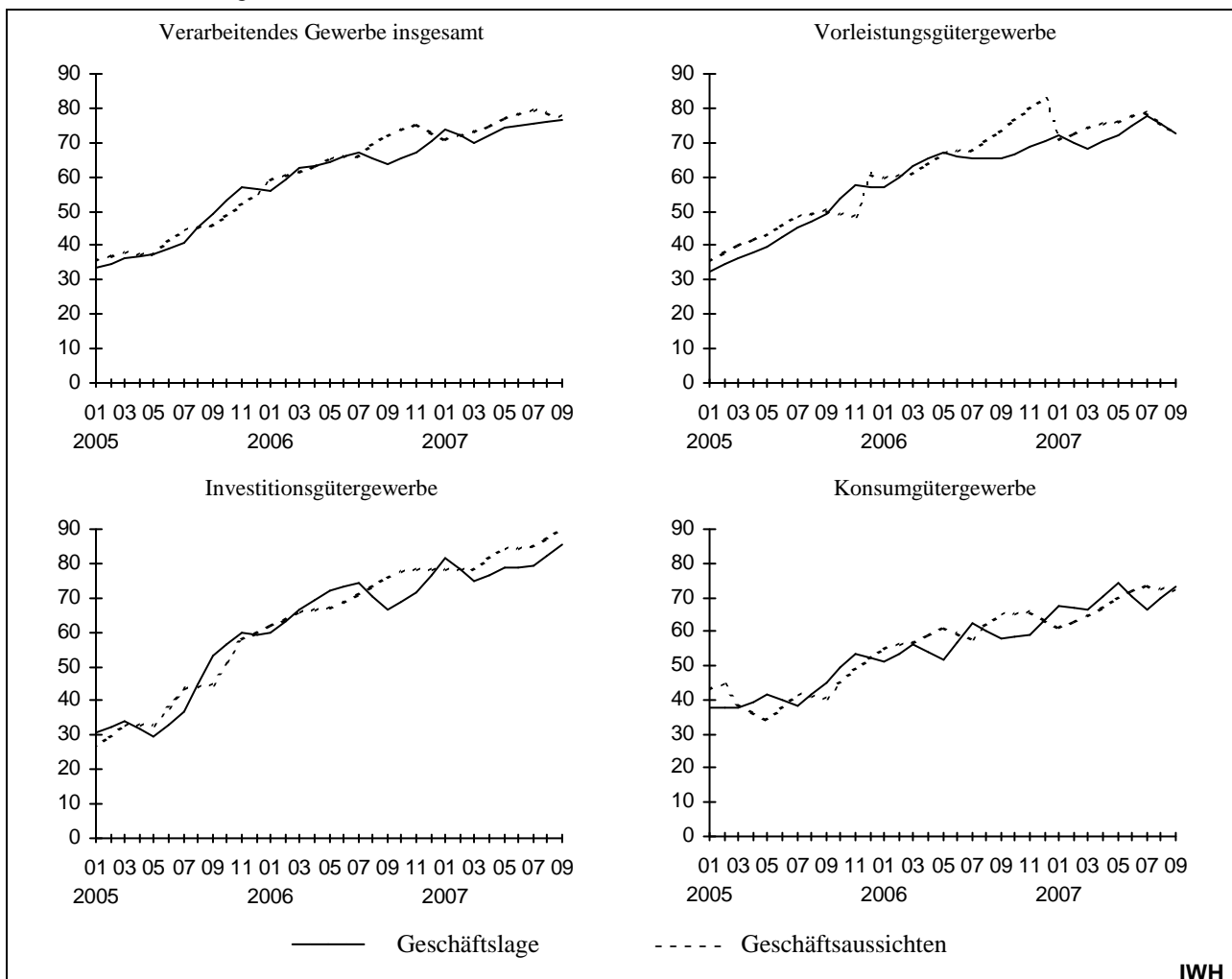
Die seit dem Frühjahr bestehende optimistische Einschätzung des Geschäftsklimas in der ostdeutschen Industrie setzt sich – wenn auch in abgebremster Form – im Herbst fort. Das zeigen die Ergebnisse der IWH-Industrienumfrage vom September unter rund 300 Unternehmen. Der Saldo der positiven und negativen Meldungen zur *Geschäftslage* ist seit der Juliumfrage nochmals um zwei Punkte angestiegen und überflügelt den entsprechenden Vorjahreswert sogar um elf Punkte. Nur 13 von 100 Unternehmen gaben weniger gute Urteile ab. Die *Geschäftserwartungen* haben sich hingegen eingetrübt: Der Saldo ging um vier Punkte im Vergleich zur Vorperiode zurück, liegt aber ebenfalls mit sechs Saldenpunkten über dem Vor-

jahreswert. Das Stimmungshoch ist allerdings gespalten. Während die größeren Unternehmen ihre Lage und Aussichten nochmals deutlich verbessert sehen, urteilen die kleineren mit weniger als 50 Beschäftigten zurückhaltend. Die fachlichen Hauptgruppen zeigen ein heterogenes Bild (vgl. Tabelle). Während die Investitionsgüterproduzenten Lage und Aussichten nochmals günstiger als im Sommer sehen, urteilen die Vorleistungsgüterproduzenten skeptischer als im Juli, und die Hersteller von Konsumgütern beurteilen ihre aktuelle Geschäftslage deutlich positiver als im Juli, die Aussichten aber schlechter.

Nach Ausschluß saisonal bedingter Einflüsse bestätigt sich das Bild der teilweise gegensätzlich

Entwicklung der Geschäftslage und Geschäftsaussichten im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe

- Salden<sup>a</sup>, saisonbereinigte Monatswerte -



<sup>a</sup> Die Salden von Geschäftslage und -aussichten werden als Differenz aus den Prozentanteilen der jeweils positiven und negativen Urteile der befragten Unternehmen berechnet und nach dem Berliner Verfahren (BV4) saisonbereinigt. Für längere Zeitreihen siehe „Daten und Informationen/Aktuelle Konjunkturdaten“ unter [www.iwh-halle.de](http://www.iwh-halle.de).

Quelle: IWH-Industrienumfragen.

verlaufenden Einschätzungen. Im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt hat die Konjunktur nach dem Aufwärtstrend seit Jahresbeginn etwas an Fahrt verloren. Bei der Bewertung der aktuellen Geschäftslage zeigt sich eine Beruhigung auf hohem Niveau, welche wohl auch dem Auftragsbestand geschuldet ist. Die Geschäftsaussichten werden seit dem Sommer etwas skeptischer beurteilt, was als Ausdruck der Unsicherheit im Zusammenhang mit den Verwerfungen an den Finanzmärkten gewertet werden kann.

Einen großen Anteil an der nach wie vor positiven Stimmung haben die Investitionsgüterproduzenten, die seit März eine stetige Aufhellung ihrer Geschäftsaktivitäten melden. Maschinenbau und Fahrzeugbau sind mit ihrer aktuellen Lage

noch zufriedener als im Juli, aber verhaltener bei den Aussichten bis zum nächsten Frühjahr. Unter den Vorleistungsgüterproduzenten hingegen hat sich die Stimmung eingetrübt. Zwar sind die Metallhersteller über ihre Lage nicht unzufriedener als zuvor, aber die Geschäftsaussichten bewerten sie deutlich schlechter als zu Jahresbeginn. Ähnlich sieht es die Chemische Industrie.

Nach dem Einbruch im Juli sehen die Konsumgüterproduzenten ihre Geschäftslage deutlich im Aufwind (vor allem das Ernährungsgewerbe und das Textil-, Leder- und Bekleidungs-gewerbe), aber die Erwartungen sind eher verhalten.

*Cornelia Lang*  
(*Cornelia.Lang@iw-halle.de*)

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfragen im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe  
- Vergleich der Ursprungswerte mit Vorjahreszeitraum und Vorperiode, Stand September 2007 -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Sept. 06	Juli 07	Sept. 07	Sept. 06	Juli 07	Sept. 07	Sept. 06	Juli 07	Sept. 07	Sept. 06	Juli 07	Sept. 07	Sept. 06	Juli 07	Sept. 07
	in % der Unternehmen der jeweiligen Gruppe <sup>a</sup>														
<b>Geschäftslage</b>															
<b>Industrie insgesamt</b>	<b>39</b>	<b>47</b>	<b>49</b>	<b>44</b>	<b>40</b>	<b>38</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>65</b>	<b>74</b>	<b>76</b>
<b>Hauptgruppen<sup>b</sup></b>															
Vorleistungsgüter	37	45	48	47	44	38	15	11	12	1	0	2	67	77	72
Investitionsgüter	47	60	56	36	31	36	15	9	7	2	0	1	67	81	84
Ge- und Verbrauchsgüter	35	36	45	44	45	42	20	18	12	1	1	1	58	61	73
dar.: Nahrungsgüter	34	30	38	38	48	48	28	19	11	0	3	3	45	55	72
<b>Größengruppen</b>															
1 bis 49 Beschäftigte	33	35	40	39	43	35	26	19	21	2	3	4	43	55	49
50 bis 249 Beschäftigte	39	46	46	45	41	43	14	13	10	2	0	1	68	75	78
250 und mehr Beschäftigte	47	60	65	40	33	31	13	7	4	0	0	0	74	85	91
<b>Geschäftsaussichten</b>															
<b>Industrie insgesamt</b>	<b>33</b>	<b>41</b>	<b>41</b>	<b>51</b>	<b>49</b>	<b>46</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>68</b>	<b>78</b>	<b>74</b>
<b>Hauptgruppen<sup>b</sup></b>															
Vorleistungsgüter	28	36	41	56	53	43	14	11	16	2	0	0	69	78	68
Investitionsgüter	37	50	50	50	43	44	11	5	5	2	2	1	74	86	89
Ge- und Verbrauchsgüter	35	37	30	45	49	53	17	13	16	3	1	1	60	71	67
dar.: Nahrungsgüter	40	30	17	32	58	58	24	9	23	4	3	2	45	76	50
<b>Größengruppen</b>															
1 bis 49 Beschäftigte	25	25	29	47	53	49	24	19	20	4	3	2	44	57	55
50 bis 249 Beschäftigte	30	43	40	58	49	47	10	8	13	2	0	0	74	82	75
250 und mehr Beschäftigte	44	50	54	43	45	42	13	5	4	0	0	0	74	90	91

<sup>a</sup> Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet, Angaben für September 2007 vorläufig. - <sup>b</sup> Die Klassifikation der Hauptgruppen wurde der Wirtschaftszweigsystematik 2003 angepaßt.

Quelle: IWH-Industrienumfragen.

## Veranstaltungen:

### *Vorankündigungen:*

#### **4. IWH-IAB Workshop zur Arbeitsmarktpolitik**

Das Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) und das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nürnberg (IAB) veranstalten einen gemeinsamen zweitägigen Workshop zum Thema „Atypische Beschäftigung und Niedrigeinkommen“, der am 12. und 13. November 2007 in Halle (Saale) stattfindet. Schwerpunkt des Workshops ist die Analyse von Chancen und Risiken atypischer Beschäftigungsverhältnisse sowie von Bestimmungsgründen und wirtschaftspolitischen Handlungsoptionen für niedrige Einkommen. Besonderer Wert wird auf die Darstellung der politischen Implikationen der jeweiligen Resultate gelegt. Eingeleitet wird der Workshop durch den eingeladenen Professor Ronnie Schöb. Weitere Informationen für Interessenten, die beim Workshop einen Vortrag halten möchten, unter <http://www.iwh-halle.de/d/start/News/workshop121107/call.pdf>.

#### **8. IWH-CIREQ Makroökonomie-Workshop zum Thema „Structural Empirical Modelling in Macroeconomics“**

Am 6. und 7. Dezember 2007 findet am IWH der 8. IWH-CIREQ makroökonomische Workshop zum Thema „Structural Empirical Modelling in Macroeconomics“ statt. Schwerpunkte sind in diesem Jahr die optimale Geldpolitik und Bayesianische Methoden in der Makroökonomie. Beide Schwerpunkte werden von einem international renommierten Keynote Speaker eröffnet. Weitere Informationen können der Seite <http://iwhd:3129/d/start/News/workshop061207/info.htm> entnommen werden.

Für weitere Informationen zu den Veranstaltungen siehe [www.iwh-halle.de](http://www.iwh-halle.de) (Termine).

### *Durchgeführte Veranstaltungen:*

#### **2. Hallesches Kolloquium zur Kommunalen Wirtschaft: „Neue Grenzen städtischer Wirtschaftstätigkeit: Ausweitung versus Abbau?“**

Am 11. und 12. Oktober 2007 hat das IWH das 2. Hallesche Kolloquium zur Kommunalen Wirtschaft zum Themenschwerpunkt „Neue Grenzen städtischer Wirtschaftstätigkeit: Ausweitung versus Abbau?“ veranstaltet. Das zentrale Anliegen der Veranstaltung bestand darin, vor dem Hintergrund des demographischen Wandels, der teilweise prekären Finanzsituation der deutschen Gemeinden, der Öffnung der Energiemärkte sowie der Liberalisierungsbestrebungen der EU im Bereich der „Services of General Interest“ die zukünftigen Grenzen und Chancen der kommunalen Wirtschaftstätigkeit zu diskutieren.

Die Veranstaltung war grundsätzlich interdisziplinär und nicht rein akademisch ausgerichtet, sondern diente auch dem Dialog zwischen Wissenschaftlern, Politik und Praktikern.

Das Programm findet sich unter <http://www.iwh-halle.de/d/start/News/workshop111007/info.asp>