



Institut für
Wirtschaftsforschung
Halle

Herbert S. Buscher
Editorial

Hans-Ulrich Brautzsch
Aktuelle Trends:
Ostdeutsche Industrie zog 2002 bei Rendite mit
Westdeutschland gleich

Hubert Gabrisch/Willem Wolters
Der Zusammenhang zwischen Wachstum
und Beschäftigung in neuen EU-Ländern

Jutta Günther
Investitionen auswärtiger Unternehmen
in Ostdeutschland deutlich höher
als in Mittelosteuropa

Kristina van Deuverden
Stabilitäts- und Wachstumspakt:
kein geeigneter Weg zur Haushaltskonsolidierung

Brigitte Loose
IWH-Bauumfrage Ostdeutschland
zum Jahresauftakt 2005

Sophie Wörsdorfer
IWH-Industrienumfrage im Januar 2005

Wirtschaft im Wandel

2/2005

23.02.2005, 11. Jahrgang



Editorial

Nun wurde sie doch übertroffen, die magische 5-Millionen Grenze der registrierten Arbeitslosen. Wie zu erwarten, löste die Veröffentlichung der Zahlen zum Teil lebhaftere Reaktionen aus, zum Teil auch Reaktionen, die mehr als nur verfehlt waren. Betrachtet man die neuen Zahlen mit der gebotenen Distanz, dann beinhalten sie nichts, was nicht schon vorher bekannt war oder hätte bekannt sein können. Seit Mitte des letzten Jahres bestand zumindest die ernsthafte Einschätzung, dass durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld-II die 5-Millionen Grenze überschritten werden kann.

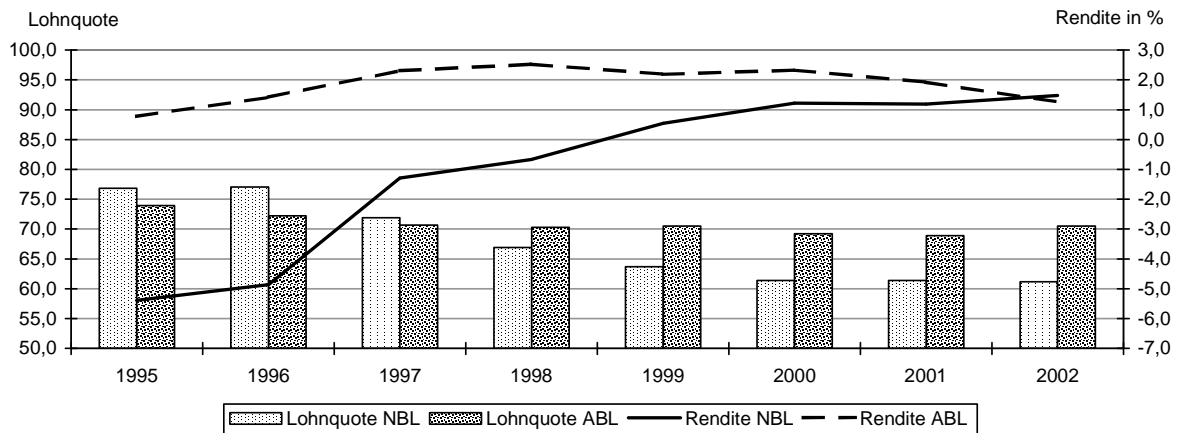
Von saisonalen Effekten abgesehen, hat sich die Arbeitslosigkeit nicht in bedeutendem Umfang verändert; denn: als arbeitsfähig eingestufte Personen, die im Dezember noch in der Sozialhilfestatistik geführt wurden und bereits zu diesem Zeitpunkt über eine längere Zeit arbeitslos waren, wurden nun im Januar 2005 als Arbeitslose in der Arbeitslosenstatistik geführt. Der Anstieg auf über fünf Millionen Arbeitslose rührt ja nicht daher, dass noch im Dezember 2004 beschäftigte Personen nun im Januar 2005 arbeitslos gemeldet wurden, was in der Tat ein Drama darstellen würde.

Also kein Anlass zur Beunruhigung, nur Statistik? Diese Antwort wäre zu einfach. Für Ökonomen ist die Zahl der registrierten Arbeitslosen immer nur eine Kennzahl über den Arbeitsmarkt unter anderen. Seit Jahren wird von den Forschungsinstituten und dem Sachverständigenrat neben der Zahl der registrierten Arbeitslosen auch die so genannte „verdeckte Arbeitslosigkeit“ berechnet. Je nach Abgrenzung sind zu den registrierten Arbeitslosen noch einmal reichlich 1,5 Millionen Personen zu zählen, die entweder in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik oder in Weiterbildungsmaßnahmen „gebunden“ sind, die die Möglichkeit der Frühverrentung wahrnahmen, in Beschäftigungsgesellschaften „geparkt“ sind etc. Offene und verdeckte Arbeitslosigkeit lag seit den 90er Jahren noch nie unterhalb der 5-Millionen Grenze. Nur – diese Zahl wurde von der großen Öffentlichkeit im Allgemeinen nicht zur Kenntnis genommen. Jetzt, mit Hartz-IV, rückt – Stück für Stück – das ganze Ausmaß der Arbeitslosigkeit wieder ins Gedächtnis. Und das ist gut so. Zwingen diese Zahlen doch Politik, Wirtschaft und Verbände, sich ihrer gemeinsamen Verantwortung für den Arbeitsmarkt zu stellen. Zu hoffen ist nur, dass dieser „Schock“ noch lange anhalten wird und nicht schon bald resignativ jeden Monat neu zur Kenntnis genommen wird, so wie es bei den 4,5 Millionen Arbeitslosen zu oft und zu lange der Fall war.

*Herbert S. Buscher
Leiter der Abteilung Arbeitsmarkt*

Ostdeutsche Industrie zog 2002 bei Rendite mit Westdeutschland gleich

Lohnquote^a und Rendite^b im Verarbeitenden Gewerbe^c



^a Anteil der Personalkosten an der Bruttowertschöpfung. – ^b Anteil des Gewinns bzw. Verlustes am Bruttoproduktionswert. – ^c Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten; Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 4, Reihe 4.3.1/4.3.2/4.3.3/4.3; Sonderauswertung der Kostenstrukturerhebung für das IWH; Berechnungen des IWH.

Das Verarbeitende Gewerbe Ostdeutschlands hat im Jahr 2002 erstmals seit der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion bei der Rendite mit der westdeutschen Branche gleichgezogen. In den Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten lagen im Jahr 2002 – aktuellere Daten liegen nicht vor – die gesamten Kosten um durchschnittlich 1,5% unter dem Produktionswert, im Westen waren es 1,3%. Dies ergab eine im Auftrag des IWH regelmäßig durchgeführte Sonderauswertung der Kostenstrukturen, die jährlich vom Statistischen Bundesamt bei einer repräsentativen Stichprobe von west- und ostdeutschen Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten erhoben werden.

Im Jahr 1998 ist die Lohnkostenbelastung in den ostdeutschen Unternehmen im Durchschnitt unter das westdeutsche Niveau gesunken. Weitere vier Jahre vergingen, bevor die westdeutsche Branche auch bei der Rendite eingeholt wurde. Bis dahin wurde der Lohnkostenvorteil noch durch anteilig höhere Kosten für Vorleistungen, Abschreibungen und Fremdkapitalzinsen aufgezehrt.*

Im Zuge des Aufbaus eines wettbewerbsfähigen Unternehmensbestandes und des Ausscheidens unrentabler Anbieter expandierte die ostdeutsche Industrie seit 1993 kräftig. Von 1995 bis 2002 nahm die Bruttowertschöpfung in den ostdeutschen Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes mit 20 und mehr Beschäftigten um fast 56% zu (ABL: 11,6%), die Zahl der Beschäftigten stieg um 7,3% (ABL: -5,7%). Bedingt durch den geringen Anfangsbestand nach dem marktwirtschaftlichen Umbruch hat sich jedoch der Anteil der ostdeutschen Industrieunternehmen an der gesamtdeutschen Bruttowertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes „nur“ von 4,7% auf 6,5% erhöht. Das anhaltend starke Produktionswachstum im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe – im Jahr 2004 stieg die Wertschöpfung im gesamten Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands gegenüber dem Vorjahr um 9,6% (ABL: 4,7%) – macht jedoch deutlich, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen weiter gewachsen und in dieser Branche der Aufholprozess ungebrochen ist.

Ulrich.Brautzsch@iwh-halle.de

* Vgl. auch BRAUTZSCH, H.-U.; LUDWIG, U.: Gewinne der Industrieunternehmen in Ostdeutschland noch im Aufholprozess, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 3/2004, S. 63-70.

Der Zusammenhang zwischen Wachstum und Beschäftigung in neuen EU-Ländern

– Kurzfassung –

Die Arbeitslosenquote blieb in den neuen EU-Ländern trotz starken Wirtschaftswachstums bis zuletzt hoch, mit allerdings starken Unterschieden zwischen den Ländern (von 6,5% bis 20%). Offensichtlich besaß das Wirtschaftswachstum in den meisten Ländern bisher nur eine schwache Beschäftigungswirkung. Ein Überblick über die möglichen Gründe zeigt, dass neben der Arbeitsproduktivität und dem sektoralen Wandel institutionelle Faktoren eine bestimmende Rolle spielten, darunter die weit verbreitete Existenz einer Schattenwirtschaft, Emigration und Arbeitsmarktinstitutionen. In einem makroökonomischen Modell, das auf das Okuns Gesetz zurückgeht, wird der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung/Arbeitslosigkeit empirisch getestet, wobei die Koeffizienten Aufschluss über die mögliche Rolle der verschiedenen Einflussfaktoren geben. Generell zeigt sich eine rückläufige Trend-

rate der Produktivität. Dem steht allerdings eine Verschlechterung der Fähigkeit der institutionellen Rahmenbedingungen der Wirtschaft gegenüber, Wachstum in Beschäftigung zu transformieren. Sonderfaktoren spielen insbesondere in Polen eine Rolle. Für die meisten Länder zeichnet sich ab, dass bereits bei BIP-Wachstumsraten von 3% bis 5% die Arbeitslosigkeit sinkt, aber nicht unbedingt auch Beschäftigung aufgebaut wird. Dies könnte damit zusammenhängen, dass die Schattenwirtschaft eine große Anziehungskraft für Unternehmen und Beschäftigte ausübt. Einem stärkeren Rückgang von Beschäftigungsschwellen stehen seit Mai 2004 EU-Programme zur Förderung der Frühverrentung im Agrarsektor gegenüber. Damit ist das Beschäftigungsziel der EU bis 2010 (70% Beschäftigungsquote durchschnittlich) nicht mehr zu erreichen.

Hubert Gabrisch, Willem Wolters (Seite 38)

Investitionen auswärtiger Unternehmen in Ostdeutschland deutlich höher als in Mittelosteuropa

– Kurzfassung –

Wenn es darum geht, das Engagement ausländischer Unternehmen in einem Land zu beschreiben, sind ausländische Direktinvestitionen (ADI) eine vielzitierte Größe. Als Teil der Zahlungsbilanzstatistik spiegeln ADI allerdings „nur“ internationale Kapitalströme wider. Sie sagen nichts darüber aus, ob und inwiefern das Kapital im Empfängerland der Sachkapitalbildung dient. Will man den Beitrag der auswärtigen Unternehmen zur Sachkapitalbildung abbilden, ist die Betrachtung einer ganz anderen Größe aufschlussreicher: die Anlageinvestitionen der Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung. Um Ostdeutschland diesbezüglich adäquat mit den mittelosteuropäischen Ländern vergleichen zu können, müssen für die neuen Länder sowohl die ausländischen als auch die westdeutschen Investoren im Sinne auswärtiger Un-

ternehmen Berücksichtigung finden. Die erstmals für diesen speziellen Vergleich ermittelten Daten zeigen, dass im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands die Anlageinvestitionen auswärtiger Unternehmen deutlich über denen in Polen, Tschechien und Ungarn liegen. Dies gilt sowohl für die absoluten Werte als auch für die Anlageinvestitionen pro Kopf, welche im Jahr 2001 in Ostdeutschland 351 Euro, in Ungarn 225 Euro, in Tschechien 194 Euro und in Polen 85 Euro betragen. Betrachtet man die Anlageinvestitionen auswärtiger Unternehmen je Beschäftigten des Verarbeitenden Gewerbes, werden die Unterschiede aufgrund der in Ostdeutschland wesentlich höheren Kapitalintensität noch deutlicher.

Jutta Günther (Seite 44)

Stabilitäts- und Wachstumspakt: kein geeigneter Weg zur Haushaltskonsolidierung

– Ein Plädoyer für die Implementierung eines Ausgabenpfades –

– Kurzfassung –

In den vergangenen Jahren verschlechterte sich die Lage der öffentlichen Haushalte in den Ländern der Europäischen Union zunehmend. Vor allem in langfristiger Hinsicht erscheint dies bedenklich, denn mit Blick auf die demographische Entwicklung zeichnen sich wachsende Belastungen ab. Die Notwendigkeit zur Konsolidierung der öffentlichen Finanzen und zur Gestaltung einer nachhaltigen Finanzpolitik ist offensichtlich.

Konsolidierung kann auf einer Abfolge diskretionärer politischer Entscheidungen fußen oder aber regelgebunden betrieben werden. Dabei spricht viel für die Überlegenheit einer Regelbindung. Auch in der EU hat man sich mit der Schaffung des Stabilitäts- und Wachstumspakts für diesen Weg entschieden. Der Pakt ist in der letzten Zeit jedoch immer mehr in die Kritik geraten und seine Reform steht kurz bevor.

Der Grad der Überlegenheit einer Regelbindung gegenüber diskretionären – ad hoc – Entscheidungen

hängt dabei davon ab, ob die Regel hinreichend definiert ist und ob sie bestimmten Anforderungen genügt. Eine Analyse des Pakts im Spiegel der relevanten Kriterien zeigt, dass er diesbezüglich deutliche Schwächen hat. Hinzu kommt, dass die bisherigen Reformvorschläge diese Schwächen nicht nur ebenfalls aufweisen, sondern sogar neue begründen. Den diskutierten Vorschlägen ist eines gemeinsam: Damit die Finanzpolitik wieder in der Lage ist, eingegangene Verpflichtungen zu erfüllen – wodurch sie vordergründig an Glaubwürdigkeit zurückgewönne – werden die Anforderungen gesenkt. Eine Konsolidierung der öffentlichen Finanzen wird mit diesem Vorgehen allerdings nicht befördert. Vor diesem Hintergrund plädiert das IWH erneut für die Implementierung eines Ausgabenpfades, der sich dem Stabilitäts- und Wachstumspakt als deutlich überlegen erweist.

(Kristina van Deuverden, S. 51)

IWH-Bauumfrage Ostdeutschland zum Jahresauftakt 2005: Ertragslage verschlechtert, Umsatzerwartungen weiterhin im Minus

– Kurzfassung –

Sonderfaktoren, vor allem Vorzieheffekte infolge der Kürzung der Eigenheimzulage, infrastrukturelle Maßnahmen zur Beseitigung der Flutschäden und einzelne Großprojekte, haben den bereits 2003 gegenüber den Vorjahren beobachteten steilen Abwärtstrend der Bauinvestitionen in Ostdeutschland auch im Jahr 2004 abgebremst. Trotzdem haben die Bauunternehmen im zurückliegenden Jahr zum Teil kräftige Produktionseinschränkungen hinnehmen müssen. Die Beschäftigung ist dabei etwas stärker als im Jahr 2003 abgebaut worden. Das hat sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ausgewirkt.

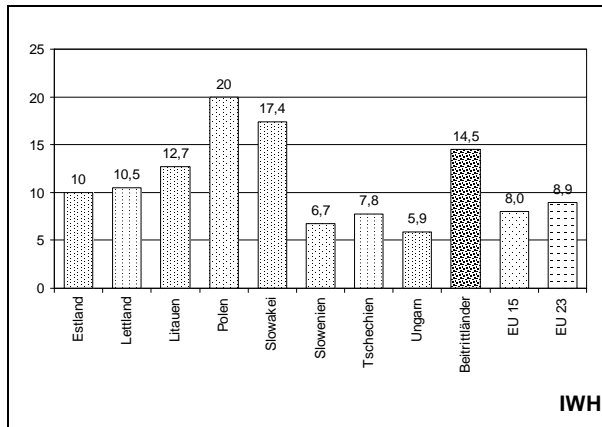
Für das Jahr 2005 bleiben die vom IWH regelmäßig befragten Unternehmen in der überwiegenden Mehrheit skeptisch. Dies spiegelt sich in den weitgehend verhaltenen Umsatz- und Beschäftigungserwartungen für das laufende Jahr wider. Es wird von einer Verringerung der Umsatzerwartung von durchschnittlich 4½% ausgegangen. Bei der Beschäftigungsentwicklung gehen die Unternehmen von einem Personalabbau von knapp 5% – bezogen auf den durchschnittlichen Stand im Jahr 2004 – aus.

Brigitte Loose (Seite 58)

Der Zusammenhang zwischen Wachstum und Beschäftigung in neuen EU-Ländern

Trotz hohen Wirtschaftswachstums scheint sich in den neuen EU-Ländern keine Verbesserungen am Arbeitsmarkt zu ergeben. Nachdem im Jahr 1994 die Arbeitslosigkeit in den acht Beitrittsländern als Folge der Transformationsschocks einen ersten Höhepunkt erreicht hatte, trat zwar in den darauffolgenden Jahren eine leichte Abnahme ein; seit 1998 nahm sie jedoch wieder zu. Im Jahre 2003 lag die Arbeitslosenquote in der gesamten Beitrittsregion bei 14,5% und damit deutlich oberhalb der alten EU-15 (vgl. Abbildung 1). Die durchschnittliche Beschäftigungsquote liegt mit weniger als 60% unterhalb des Niveaus der EU-15 (ca. 64% im Jahr 2004). Allerdings gibt es auch deutliche Unterschiede zwischen den Ländern mit Ungarn und Slowenien auf der einen und Polen und der Slowakei auf der anderen Seite.

Abbildung 1:
Arbeitslosenquoten^a in den Beitrittsländern und in der EU, 2003
- in % -



^a EU: harmonisierte Arbeitslosenquoten, basierend auf ILO-Definition; neue EU-Länder: basierend auf Labour Force Surveys der ILO.

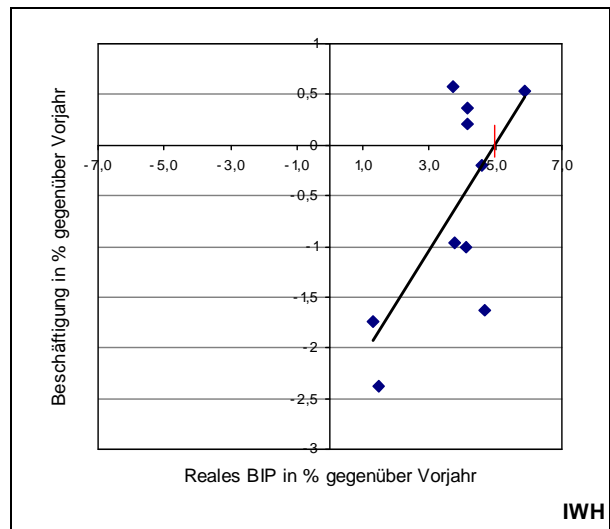
Quellen: ILO, Genf; Eurostat; Berechnungen des IWH.

Aus statistischer Sicht zeichnet sich offenbar ab, dass erst ab einer Wachstumsrate des BIP von etwa 5% in der gesamten Region Beschäftigung aufgebaut wird (vgl. Abbildung 2).

Dies weckt generell die Frage nach Entwicklung und Bestimmungsfaktoren des Zusammenhangs zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung in den neuen EU-Ländern. Gibt es überhaupt einen empirischen Zusammenhang? Lassen sich stabile Trends

erkennen? Welche Rolle spielen institutionelle Faktoren, die die Fähigkeit einer Wirtschaft, Wachstum in Beschäftigung umzusetzen, bestimmen?

Abbildung 2:
Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung in acht Beitrittsländern, 1994 bis 2003
- Beschäftigung in % gegenüber dem Vorjahr -



Quelle: Berechnungen des IWH.

Arbeitsmarkt und Transformation: institutionelle Faktoren

Alle Beitrittsländer starteten die Transformation zur Marktwirtschaft mit Vollbeschäftigung, faktisch sogar mit Beschäftigungsreserven in den Staatsunternehmen und einer zuletzt erheblichen Absorption von Arbeitskraft in der Schattenwirtschaft. Die ersten Transformationsjahre waren durch die Effekte einer Liberalisierung des Arbeitsmarktes gekennzeichnet, wenn auch in einigen Bereichen das Arbeitsrecht restriktiver als in der EU blieb.¹ Trotzdem folgte der Beschäftigungsabbau zunächst nicht dem Rückgang der Produktion. Während der Produktionseinbruch ein Ausmaß wie in der weltwirtschaftlichen Depression der 30er Jahre annahm, verzichteten viele Staatsunternehmen zunächst darauf, die Beschäftigung im entsprechenden Um-

¹ Vgl. EUROPEAN BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT (EBRD): Transition Report 2000. London, S. 110.

fang zu verringern. Die traditionellen Beschäftigungsüberhänge in den Staatsunternehmen nahmen dadurch zu, was im Wesentlichen zwei Ursachen hatte. Erstens war für viele Manager der nun autonomen Staatsunternehmen ein Erfolg der Transformation, insbesondere eine Politik der harten Budgetrestriktion seitens der Regierung, nicht sicher kalkulierbar. Zu diesem abwartenden Verhalten kam zweitens hinzu, dass es in den Unternehmen relativ leicht gelang, die realen Arbeitskosten durch Anpassung der Nominallöhne nach unten und der Preise nach oben zu senken. Dabei half in einigen Ländern (Tschechien, Polen) auch eine starke nominale Abwertung des Wechselkurses, die es erlaubte, die Inlandspreise zu erhöhen. Die größere Flexibilität auf den Arbeitsmärkten kam also zunächst durch eine Preis- und nicht „Mengen“-Anpassung zum Ausdruck.

Gleichwohl nahm die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung auch in dieser Anfangsperiode ab. Die Arbeitslosigkeit, welche in der sozialistischen Ära unbekannt war, erreichte in den acht späteren Beitrittsländern 1994 einen ersten Höchststand von 4,1 Mio. Personen (vgl. Abbildung 3), was einer Arbeitslosenquote von etwa 12% entsprach. Der neue private Sektor war sichtlich nicht in der Lage, die von staatlichen und bereits privatisierten Unternehmen freigesetzten Arbeitskräfte vollständig zu absorbieren. Einem noch stärkeren Anstieg der Arbeitslosigkeit wirkten die Regierungen der Länder mit verschiedenen Maßnahmen entgegen. Einige

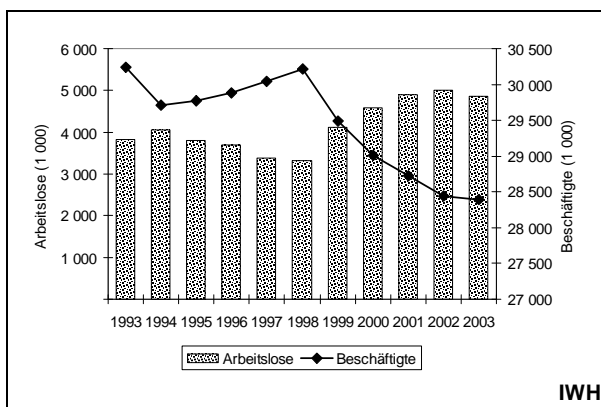
Regierungen schufen frühzeitig Möglichkeiten eines vorzeitigen Übergangs in den Ruhestand, um den Arbeitsmarkt zu entlasten.² In anderen Ländern wurden die Anreize für die Registrierung als Arbeitslose(r) verringert, mit der Folge, dass von den Staatsunternehmen freigesetzte Beschäftigte in die Stille Reserve wanderten oder in der Schattenwirtschaft tätig wurden. Ebenso wurden die harten Budgetrestriktionen in einigen Ländern von der Regierung (z. B. Tschechien) wieder aufgeweicht.

In einigen Ländern entlastete die Emigration den Arbeitsmarkt nicht unerheblich. Dies gilt insbesondere für die baltischen Länder,³ in denen die russischsprachige Bevölkerung zur Auswanderung neigte, nachdem die russischen Truppen abgezogen waren und viele diskriminierende Gesetze und Regelungen erlassen worden waren.

Ab 1995 (in Polen und Ungarn bereits früher) erholte sich die Wirtschaft, und es kam sogar zu einem leichten Beschäftigungsaufbau, weil der private Sektor nunmehr in der Lage war, mehr Arbeitsplätze zu schaffen. Die Quote der registrierten Arbeitslosen ging bis 1997 auf knapp 10% zurück. Ein erneuter Wendepunkt war das Jahr 1998. Die Währungskrise vom Mai 1997 in der Tschechischen Republik, nachfolgend die Krise in der Slowakischen Republik und allgemein die Gefahren von Finanzkrisen, insbesondere die Übertragung von Währungskrisen aus dem südostasiatischen Raum, veranlassten die Regierungen und Zentralbanken, die Budgetdefizite zu beschränken und eine restriktivere Geldpolitik zu betreiben. Auch die Vorbereitungen auf den Beitritt zur EU und die Reform der Sozialsysteme führte zu fiskalischen Anpassungen mit negativen nachfrageseitigen Effekten. Hinzu kam, dass steigende Nominallöhne nicht mehr durch nominale Abwertungen des Wechselkurses abgefangen wurden; fast alle Währungen werteten real, einige sogar nominal auf.

Vor diesem Hintergrund begann die Beschäftigung wieder abzunehmen. Während in der ersten Phase der Transformation der Abbau im staat-

Abbildung 3:
Arbeitslose^a und Beschäftigte in der Region der acht neuen EU-Länder, 1993 bis 2003
- in 1 000 Personen -



^a Basierend auf Labour Force Surveys der ILO.

Quellen: ILO; Nationale Statistische Ämter; Berechnungen des IWH.

² In Polen wurden unter der ersten Reformregierung („Balcerowicz“) fast eine Million Arbeitskräfte frühzeitig in die Rente geschickt.

³ Vgl. Zu den Arbeitsmarktwirkungen in den baltischen Ländern siehe HAZANS, M.: Determinants of Inter-regional Migration in the Baltic Countries. Interim Paper, Cerge-EI: http://www.cerge-ei.cz/pdf/gdn/RRCIII_13_paper_02.pdf

lichen Unternehmenssektor erfolgte, konzentrierte er sich nunmehr auf die weitgehend private und privatisierte Industrie. Der verbliebene Staatssektor verlor nur relativ wenig an Beschäftigung,⁴ und der Dienstleistungssektor übernahm nur sehr geringe Anteile der in den übrigen Sektoren freigesetzten Arbeitskräfte (wobei ohne Änderungen der statistischen Erfassung auch eine Reduktion möglich erscheint.)⁵ Das Beschäftigungsniveau fiel in der Beitrittsregion bis Ende 2003 auf 28,3 Mio. Personen, verglichen mit noch 30,2 Mio. im Jahr 1993. Die Arbeitslosigkeit stieg auf einen neuen Höchststand von 4,9 Mio. Personen bzw. 14,5%. Die niedrigsten Quoten wiesen Ungarn und Slowenien auf. In beiden Ländern nahm auch die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung zu.

In den übrigen sechs Ländern nahm die Beschäftigung stärker ab als die Arbeitslosigkeit zu. Einer der Faktoren war eine zunehmende Beschäftigung in der Schattenwirtschaft,⁶ die offenbar auch im Zusammenhang mit wachsendem Outsourcing westlicher Firmen und dem „kleinen Grenzverkehr“ mit Deutschland und Österreich stand.⁷ Am relativ stärksten fiel die Diskrepanz in den baltischen Ländern aus, wo nach Schätzungen der Anteil der Schattenwirtschaft am BIP bei über 30% liegt.

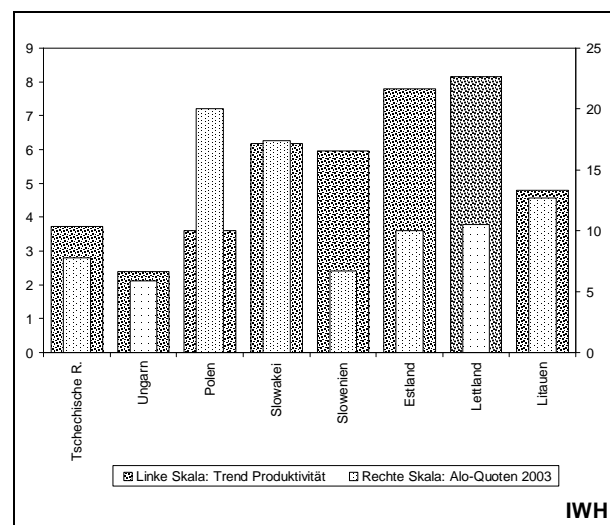
Arbeitsproduktivität und Beschäftigung

Neben institutionellen Faktoren wie Arbeitsrecht, Sozialgesetzgebung oder Schattenwirtschaft wird die Diskrepanz zwischen Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit bzw. Beschäftigungsentwicklung häufig mit der Arbeitsproduktivität erklärt. Dies gilt nicht unbedingt für die Zeit der ersten Transformationsschocks: Der viel stärkere Rück-

gang der Produktion als der Beschäftigung legt eher eine Verstärkung von Beschäftigungsüberhängen nahe mit der Folge, dass die Produktivität zurückging. Als später der Beschäftigungsabbau erfolgte, müsste dann ein Anstieg der Arbeitsproduktivität eingetreten sein. Mehr noch: Der technologische Fortschritt, nicht zuletzt in Verbindung mit ausländischen Direktinvestitionen, dürfte zu Verbesserungen der Arbeitsproduktivität beigetragen haben.

Tatsächlich ergibt sich hier jedoch kein eindeutiger Zusammenhang für die Beitrittsregion: Die auf Quartalsbasis für den Zeitraum 1994 bis 2003 berechnete Trendrate der Arbeitsproduktivität deckt sich mit der Arbeitslosenquote nur in drei der acht Länder (Ungarn, Slowenien und Litauen). Eine Erklärung liefert also nicht nur die Trendrate der Produktivität, sondern auch die institutionelle Fähigkeit der Wirtschaft, Wachstum in Beschäftigung umzusetzen.

Abbildung 4:
Trend der Arbeitsproduktivität^a (1994 bis 2003) und Arbeitslosenquoten 2003 in den neuen EU-Ländern - in % -



^a Linearer Trend; Produktivitätswachstum berechnet als Differenz der Wachstumsraten von realem BIP und Beschäftigung.

Quellen: WIIW-Monatsdatenbank, Statistische Ämter der Baltischen Länder, OECD; Berechnungen des IWH.

Beschäftigung und Wachstum: der empirische Zusammenhang

Die drei Fragen, ob überhaupt ein Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstums und Beschäftigung (Arbeitslosigkeit) beobachtet werden kann, wie sta-

⁴ Anders NESPOROVA, A.: Why Unemployment Remains so High in Central and Eastern Europe? Employment Paper, ILO, Nr. 43/2002. Genf.

⁵ Vgl. VIDOVIC, H.: Labour Market Trends in CEECs, in: WIIW Structural Report 2003 on Central and Eastern Europe, Vol. 2. Wien, S. 8 ff.

⁶ Nach Schätzungen von SCHNEIDER, F.: Shadow Economy around the World: Size, Causes and Consequences. Manuskript, vorgelegt auf der AIEL Jahreskonferenz in Messina (Italien). Danach betrug im September 2003 der ungewichtete Durchschnitt des Anteils der Schattenwirtschaft am BIP der EU 1999/2000 etwa 18,7%, am BIP der 10 Beitritts- und Kandidatenländer dagegen 24,7%.

⁷ Vgl. UNECE SECRETARIAT: Employability Policies in Transition Countries: Issues, Good Practices, and Policy Options. Regional Symposium. Genf, January 2004.

bil Trends sind und welche Rolle institutionelle Faktoren spielen, können durch zwei Funktionen empirisch geschätzt werden, die ihrerseits auf das Okuns Gesetz zurückgehen (siehe Kasten):

$$(1) \Delta U = \alpha_1 - \theta_1 y$$

und

$$(2) e = -\alpha_2 + \theta_2 y.$$

Das erste Modell regressiert eine Veränderung der Arbeitslosenquote U auf die Wachstumsrate des realen BIP y . Das zweite Modell bezieht die Änderungsrate der Beschäftigung e auf die Wachstumsrate des BIP. In beiden Modellen ist die Konstante $\alpha_{1,2}$ eine Größe, die die Trendrate der totalen Faktorproduktivität wiedergibt, wenn man eine Produktionsfunktion mit Arbeit und Kapital zugrundelegt. $\theta_{1,2}$ berichtet die Fähigkeit der Wirtschaft, ein gegebenes Wirtschaftswachstum in Beschäftigung umzusetzen. Die gleichzeitige Schätzung beider Modelle ist dann sinnvoll, wenn die Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung nicht gleichgerichtet ist, weil beispielsweise freigesetzte Arbeitskräfte in die Stille Reserve eingehen, in die Schattenwirtschaft abwandern oder früher in Rente gehen. Häufig wird ein Vergleich der Koeffizienten in beiden Modellen auch als Indiz für die Effizienz der Arbeitsmarktinstitutionen gesehen, was allerdings für Transformationsländer als zu enge Definition angesehen werden muss. Hier hat sich das gesamte Institutionengefüge verändert, angefangen von den formalen Institutionen, die nicht nur den Arbeitsmarkt, sondern auch die Sozialgesetzgebung, die Unternehmensverfassung oder die Steuergesetzgebung erfassen, bis hin zu den Normen und Werten. Diese entscheiden beispielsweise darüber, ob „illegal“ erzielt Einkommen (in der Schattenwirtschaft) ein hoher Wert beigemessen wird.

Systematischer Zusammenhang bestätigt, aber Unterschiede zwischen den Ländern

Der Schätzung liegen Quartalsdaten für acht Beitrittsländer des Zeitraums 1994 bis 2003 zugrunde. Zum Zeitpunkt des Jahres 2004 hatten alle Länder bereits die ursprünglichen Transformationsschocks hinter sich gelassen. Die Modelle wurden für zwei Perioden geschätzt, um einen Eindruck der Entwick-

Kasten:

Theoretischer Hintergrund der Modelle

Das Okuns Gesetz beschreibt einen systematischen Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung, der sich als eine empirisch robuste Daumenregel von Marktwirtschaften erwiesen hat, obgleich theoretisch nicht eindeutig fundiert.^a Die Versuche, es mit einem theoretischen Modell zu unterlegen, gehen entweder in Richtung einer mikroökonomischen Arbeitsnachfragefunktion (relative Faktorpreise) oder einer makroökonomischen Produktionsfunktion. Da hierbei nicht beobachtbare Faktoren ins Spiel kommen, müssen für die empirische Schätzung besondere Annahmen getroffen werden. Eine dieser Annahmen ist die Trendrate des Wachstums, die empirisch über längere Zeiträume konstant sein sollte und in etwa der Entwicklung des Produktionspotenzials entspricht. Hinter dieser Trendwachstumsrate wird oft die Totale Faktorproduktivität gesehen, die wiederum auf technischen und organisatorischen Fortschritt zurückgeht. Eine zweite Annahme ist die Konstanz des Kapitalkoeffizienten. Eine dritte Annahme schließlich ist die Unabhängigkeit des BIP-Wachstums von der Beschäftigung. Wenn eine dieser Annahmen nicht bestätigt werden kann, bleibt nur der empirische Zusammenhang als „Okuns Gesetz“. Für die Beitrittsländer liegen noch keine Angaben über den Kapitalkoeffizienten vor. Man kann annehmen, dass dieser nicht konstant ist und eher auf den höheren Koeffizienten von Marktwirtschaften konvergiert, mit der Folge, dass der Beschäftigungseffekt einer gegebenen Wachstumsrate des BIP zunimmt. Es gibt aber auch Hinweise für eine Konstanz des Kapitalkoeffizienten, sodass der Beschäftigungseffekt einer gegebenen BIP-Wachstumsrate eher institutionell und mit dem technischen Fortschritt erklärt werden müsste. Schließlich das Endogenitätsproblem: Es lässt sich durch die Einbeziehung von Lag-Variablen wie in dem hier verwendeten Modell mildern.

^a BLINDER, A. S.: Is there a Core of Practical Macroeconomics that we Should all Believe? American Economic Review, 87 (1997), pp. 240-243.

lung von Konstante und Koeffizienten zu erhalten. Die erste Periode umfasst die Jahre 1994 bis 1998, die durch eine starke wirtschaftliche Erholung (durchschnittliches Wachstum des realen BIP: 4,4% p. a.), dem Abbau der Arbeitslosigkeit und dem Wiederaufbau von Beschäftigung gekenn-

Tabelle 1:
Schätzergebnisse: Panelregression mit fixen Effekten

	Arbeitslosigkeit		Beschäftigung	
	1994-1998	1999-2003	1994-1998	1999-2003
Konstante C	0,394*	0,442***	-0,006**	-0,005*
reales BIP	-1,522	-11,037***	0,102**	0,087*
Arbeitslosenquote (-1)	0,769***	0,797***	-----	-----
Beschäftigung (-1) Fixe Effekte	-----	-----	0,744***	0,611***
Tschechische Republik	0,201	-0,121	-0,002	0,000
Ungarn	-0,161	-0,024	0,006	0,007
Polen	-0,336	0,235	0,001	-0,012
Slowakische Republik	-0,005	-0,276	0,002	-0,001
Slowenien	0,056	-0,172	-0,003	0,006
Estland	0,115	0,000	-0,005	0,001
Lettland	0,069	0,189	-0,005	-0,003
Litauen	0,173	0,169	-0,001	0,000
Korr. R ²	0,791	0,838	0,713	0,642
DW	1,337	1,621	1,765	2,060
N	152	152	152	152

* Signifikanzniveau 10 %, ** 5 %, *** 1 %.

Legende: Arbeitslosigkeit: Erste Differenz der registrierten Arbeitslosenquote gegenüber demselben Quartal des Vorjahres; Beschäftigung: Veränderungsrate der Beschäftigung gegenüber demselben Quartal des Vorjahres; Arbeitslosenquote (-1) bzw. Beschäftigung (-1) = Wert der Vorperiode.

Quelle: Berechnungen des IWH.

zeichnet ist. Die zweite Periode zeichnet sich durch eine Abschwächung des Wirtschaftswachstums (3,7% BIP p. a.), Beschäftigungsabbau und einem erneuten Anstieg der Arbeitslosenquote aus. Jede Schätzung enthält eine Lag-Variante (Vorquartalswert) der abhängigen Variablen, um Anpassungsprozesse zu berücksichtigen.

Sowohl die Konstante C als auch die Variablen zeigen die erwarteten Vorzeichen. Im ersten Modell bedeutet ein positives Vorzeichen der Konstante, dass selbst ohne Wirtschaftswachstum die Arbeitslosigkeit steigen würde, weil der technische Fortschritt zur Einsparung von Arbeitsplätzen führt. Im zweiten Modell bedeutet ein negatives Vorzeichen der Konstante, dass ein Wachstum der Arbeitsproduktivität zu einem Rückgang der Beschäftigung führen würde, wenn die Wirtschaft stagniert. Die fixen Effekte berichten die länderspezifischen Abweichungen vom Modell. Bezüglich der Arbeitslosenquote liefert die Schätzung keinen Beleg für einen systematischen Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und BIP-Wachstum in der ersten Periode. Zu stark haben möglicherweise die Transformationsschocks auf dem Arbeitsmarkt nachge-

hallt. Erst in der zweiten Periode setzten sich offensichtlich die für Marktwirtschaften beobachtbaren Relationen zwischen Arbeitslosigkeit und Wirtschaftswachstum durch.⁸

Hinsichtlich der Beschäftigung liefert das Modell eine gute Erklärung auch für die erste Periode. Die unterschiedlichen Ergebnisse zwischen beiden Modellen lassen vermuten, dass der Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung in der ersten Periode erheblich gestört wurde (beispielsweise durch den Abbau von Beschäftigungsreserven, die im Zuge der frühen Transformationsschocks 1990-1993 entstanden waren). Im Zeitvergleich zeigt sich im zweiten Modell ein Rückgang des Koeffizienten zum BIP-Wachstum, was auf eine sinkende institutionelle Effektivität des Wirtschaftssystems verweist. Die Trendrate der Produktivität nimmt ab, was angesichts der Erfahrungen aus Industrieländern im Laufe ihrer Entwick-

⁸ Vgl. auch IZYUMOV, A.; VAHALY, JOHN: The Unemployment-output Tradeoff in Transition Economies: Does Okun's Law Apply?, in: Economics of Planning, 35, pp. 317-331, 2002.

lung zu erwarten war. Allerdings ergeben sich starke regionale Unterschiede, sichtbar an den fixen Effekten. Für einige Länder zeigen die fixen Effekte eine Verschlechterung in der Beziehung zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung, insbesondere für Polen und Estland. Für Polen bietet sich der starke strukturelle Wandel als Erklärung an, bei dem der Anteil der niedrigproduktiven Landwirtschaft an der Beschäftigung am stärksten abnahm.

Beschäftigungsschwellen generell rückläufig mit Polen als großer Ausnahme

Das Verhältnis α/θ wird in der Literatur häufig für die Berechnung der so genannten Beschäftigungsschwelle des Wachstums verwendet. Eine hohe Beschäftigungsschwelle kann entweder durch eine hohe Trendrate der Produktivität oder eine geringe Beschäftigungsflexibilität des Wirtschaftssystems entstehen. Insgesamt zeichnet sich für die Region ein nur leichter Rückgang der Beschäftigungsschwelle ab (vgl. Tabelle 2). Unter Hinzunahme der länderspezifischen Arbeitslosigkeits- und Beschäftigungsschwellen fällt dreierlei auf:

Erstens: Es liegen die Arbeitslosigkeitsschwellen überwiegend unter der jeweiligen Beschäftigungsschwelle. Zu erwarten wäre eher ein umgekehrtes Bild. Dieses würde einen Beschäftigungsaufbau überwiegend aus der Stillen Reserve signalisieren, was oft als eine Schwäche der Arbeitsmarktinstitutionen gedeutet wird. Eine höhere Beschäftigungsschwelle dagegen weist nicht nur auf die Bedeutungslosigkeit der Stillen Reserve hin. Vorstellbar wäre eine Absorption freier Arbeitskräfte durch die Schattenwirtschaft, in der die Bereitschaft in eine offizielle Beschäftigung zurückzukehren, geringer ist als bei der Stillen Reserve. Hier wäre also nicht eine Reform der Arbeitsmarktinstitutionen gefordert, sondern umfassende Reformen wie etwa des Steuer- und Sozialversicherungssystems. Die Diskrepanz ist besonders stark für Polen und die Slowakei. Für Estland und Lettland könnte die fortdauernde Emigration eine Rolle spielen. Der Verlust an Beschäftigung geht nicht in die Stille Reserve, sondern in die Emigration und steht somit auch nicht mehr bei einer BIP-Wachstumsrate oberhalb der Arbeitslosenschwelle zur Verfügung.

Tabelle 2:
Arbeitslosigkeits- und Beschäftigungsschwellen^a
des Wirtschaftswachstums
- in % -

	Arbeitslosigkeits	Beschäftigung	
	1999-2003	1994-1998	1999-2003
Insgesamt ^b	4,0	5,9	5,7
Tschechische Republik	2,9	7,3	5,7
Ungarn	3,8	-0,7	-2,4
Polen	6,1	4,8	18,9
Slowakische Republik	1,5	4,1	6,3
Slowenien	2,4	8,1	-1,8
Estland	4,0	10,7	8,6
Lettland	5,7	10,7	8,6
Litauen	5,5	6,5	5,5

^a Berechnet unter Einbeziehung der fixen Effekte. – ^b Berechnet ohne fixe Effekte.

Quelle: Berechnungen des IWH.

Zweitens ergaben sich seit 1999 für die Tschechische Republik, für die Slowakische Republik, Slowenien und Ungarn Arbeitslosigkeitsschwellen, die denen in der Europäischen Union entsprechen.⁹ In diesen Ländern kann mit einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit in den nächsten Jahren gerechnet werden. Für Polen und die Baltischen Länder sind relativ hohe Wachstumsraten des BIP notwendig, die zumindest im Polen angesichts der bisherigen Entwicklung kaum erreichbar sein dürften. Hinsichtlich der Beschäftigungsschwellen zeigt sich ein tendenzieller Rückgang für die Tschechische Republik und die Baltischen Länder. Für die Slowakische Republik – besonders aber für Polen – ist dagegen ein drastischer Anstieg zu beobachten.

Drittens: Nicht die Arbeitslosigkeitsschwellen, wohl aber die Beschäftigungsschwellen sind für Ungarn und Slowenien atypisch: Eine negative Schwelle ist letztlich kaum zu begründen. Ein Blick auf die Regressionsergebnisse zeigt, dass die Ursache in den fixen Effekten zu suchen ist. Möglicherweise ist die Wahl der Periode für diese beiden Länder nicht gerechtfertigt, d. h., ein systemati-

⁹ Vgl. BRAUTZSCH, H.-U.; DREGER, C.: Beschäftigungsschwelle tendenziell rückläufig, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 4/2001, S. 81-85.

scher Zusammenhang zwischen BIP-Wachstum und Beschäftigungsentwicklung stellt sich erst später ein.

Wirtschaftspolitische Konsequenzen

Mit dem genannten Vorbehalt für Ungarn und Slowenien resultiert insgesamt ein stabiler systematischer Zusammenhang zwischen Beschäftigung und Wirtschaftswachstum. Dies erleichtert es grundsätzlich, wirtschaftspolitische Ziele und Programme zu diskutieren. Von besonderer Bedeutung erweisen sich die beschäftigungspolitischen Ziele der EU. Es ist mittlerweile klar, dass das Ziel der EU, im Jahre 2010 eine Quote für die Gesamt-EU von 70% (Lissabon-Ziel) zu erreichen,¹⁰ nach dem Beitritt der neuen Länder unrealistisch ist. Die oben durchgeführte empirische Schätzung zeigt, dass die Erhöhung der Beschäftigungsquote in den

meisten neuen EU-Ländern nicht vorrangig ein Problem der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit ist. Fraglich ist auch, ob Reformen am Arbeitsmarkt, wie in den Empfehlungen der EU-Kommission zur Erreichung des Lissabon Ziels allein ausreichen, um die Beschäftigungswirkung von Wachstum in den Beitrittsländern zu erhöhen. Offenbar spielt auch die Politikkonsistenz eine Rolle. Im Widerspruch zum Beschäftigungsziel steht beispielsweise die im Rahmen der „2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik kofinanzierte Strukturrente“, bei der es sich um ein Frühverrentungssystem handelt. Diese gilt seit Mai 2004 und wird vor allem in Polen dazu beitragen, dass die Beschäftigungsschwelle nicht so schnell sinkt.

*Hubert.Gabrisch@iwh-halle.de
willem.wolters@gmx.de*

Investitionen auswärtiger Unternehmen in Ostdeutschland deutlich höher als in Mittelosteuropa

Die Frage nach dem Engagement auswärtiger Investoren in Ostdeutschland¹¹ im Vergleich zu den Ländern Mittelosteuropas ist insbesondere unter dem Gesichtspunkt „konkurrierender“ Standorte von großem Interesse. Während für die mittelosteuropäischen Länder auf der einen Seite¹² und für Ostdeutschland auf der anderen Seite¹³ jeweils

empirische Analysen zu den Aktivitäten ausländischer Investoren vorliegen, ist eine vergleichende Untersuchung der beiden Regionen bislang nicht erfolgt. Das hat zweifellos mit den Besonderheiten Ostdeutschlands aufgrund der deutschen Wiedervereinigung zu tun, aber auch mit der weitaus schwierigeren Datenverfügbarkeit für die neuen Bundesländer.

Im Folgenden wird aufgezeigt, warum die sehr häufig verwendete Größe „ausländische Direktinvestition“ für die hier angestrebte Untersuchung ungeeignet ist. Es werden Alternativen zur Verwendung der Direktinvestitionsdaten besprochen und die Sonderrolle Ostdeutschlands im Hinblick auf die Datenverfügbarkeit diskutiert. Im empirischen Teil des Beitrags werden erstmals unter Berücksichtigung aller erfassungstechnischen Probleme und Besonderheiten Ostdeutschlands die Anlageinvestitionen auswärtiger Investoren in Ostdeutschland und Mittelosteuropa vergleichend

¹⁰ KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN: Bericht der Kommission für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates. Brüssel, Februar 2004.

¹¹ Die Bezeichnung „auswärtige Investoren“ bzw. „auswärtige Unternehmen“ schließt im Fall Ostdeutschlands aus Gründen, die im Folgenden noch näher erläutert werden, sowohl die ausländischen als auch die westdeutschen Investoren ein.

¹² Vgl. z. B. HUNYA, G.: Manufacturing FDI in New EU Member States – Foreign Penetration and Location Shifts between 1998 and 2002. WIIW Research Reports, No. 311, November 2004. – LÖNNBORG, M.; OLSSON, M.; RAFFERTY, M.: The Race for Inward FDI in the Baltic States and Central and Eastern Europe, in: Oxelheim, L.; Ghauri, P. N. (Hrsg.), European Union and the Race for Foreign Direct Investment in Europe. Elsevier, Amsterdam usw. 2004, S. 323-353.

¹³ Vgl. z. B. BELITZ, H.; BRENKE, K.; FLEISCHER, F.: Der Beitrag ausländischer Investoren zum Aufbau wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstrukturen in den neuen Bundesländern. DIW-Sonderheft Nr. 169. Duncker & Humblot,

Berlin 2000. – HAAS, B.: Ausländische Unternehmen in Ostdeutschland. Analyse ihres Markteintritts im Lichte der Theorie der Direktinvestitionen. Peter Lang Verlag, Frankfurt/Main 1996.

dargestellt.¹⁴ Mögliche Gründe für die zu Tage tretenden Unterschiede werden in diesem Beitrag diskutiert.

Ausländische Direktinvestitionen: Erfassung und Aussagekraft einer Zahlungsbilanzgröße

Ausländische Direktinvestitionen umfassen grenzüberschreitende Kapitalströme entsprechend der vom Internationalen Währungsfonds (IWF) empfohlenen Definition. Die Regelungen des IWF sind Empfehlungen mit dem Ziel, die internationale Datenvergleichbarkeit zu verbessern, was in der Vergangenheit auch, zumindest teilweise, gelungen ist.¹⁵ Die dennoch bestehenden Unterschiede in der Datenerfassung führen allerdings zu Schwierigkeiten der internationalen Vergleichbarkeit von Direktinvestitionsstatistiken.¹⁶

Abgesehen davon ist zu berücksichtigen, dass Direktinvestitionen ausschließlich grenzüberschreitende Kapitalströme erfassen und nicht gleichgesetzt werden können mit Realinvestitionen bzw.

¹⁴ Die Bezeichnung „Mittelosteuropa“ bezieht sich in diesem Beitrag, je nach Datenverfügbarkeit, auf die Länder Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn.

¹⁵ Viele OECD-Länder sind inzwischen dazu übergegangen, die 10%-Grenze als Definitionskriterium einzuführen. In Deutschland werden Direktinvestitionen beispielsweise seit 1999 auf der Grundlage der 10%-Regel erfasst. Von 1990 bis 1998 galt hier die 20%-, davor die 25%-Grenze. Eine Anpassung der Statistiken nach Umstellung der Definition erfolgt in der Regel nicht, so auch nicht in Deutschland. Nach Berechnungen des IWF ist der Anteil der Unternehmen mit einer ausländischen Beteiligung zwischen 10 und 20% jedoch insgesamt so gering, dass die Umstellung der Definition ohne nennenswerte Folgen für den intertemporalen Datenvergleich ist. Siehe JOST, T.: Zur Aussagekraft der Direktinvestitionsstatistiken der Deutschen Bundesbank, in: Döhrn, R.; Heiduk, G. (Hrsg.), Theorie und Empirie der Direktinvestitionen. Berlin 1999, S. 129-148. Abgesehen von dem immer mehr zum Standard werdenden Definitionskriterium von 10%, besteht hinsichtlich der Berücksichtigung der anderen, auch als Direktinvestition zu erfassenden, Komponenten weiterhin hoher Anpassungsbedarf.

¹⁶ Vgl. DEUTSCHE BUNDESBANK: Zur Problematik internationaler Vergleiche von Direktinvestitionsströmen, in: Deutsche Bundesbank Monatsbericht 1997 Nr. 5, Jg. 49, S. 79-86. – SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGÜTTERUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG: Reformen voranbringen, Jahresgutachten 1996/1997, S. 64 ff. – DÖHRN, R.; HEILEMANN, U.: Zweifelhafte Größe der Direktinvestitionen, in: Neue Zürcher Zeitung, 7.04.1999, S. 25. – BORRMANN, C.: Methodical Problems of FDI Statistics in Accession Countries and EU Countries. HWWA Report Nr. 231, Hamburg 2003.

Sachkapitalbildung. Mit anderen Worten: Ausländische Direktinvestitionen sagen nichts darüber aus, welchem Verwendungszweck Kapital im Empfängerland zugeführt wird. Anders als es die Bezeichnung vermuten lässt, dienen Direktinvestitionen nicht in jedem Fall dazu, neue Produktionsstätten zu gründen oder zu erweitern. Hinter den Direktinvestitionszahlen kann sich beispielsweise auch die Übernahme eines Unternehmens durch einen ausländischen Investor verbergen, was im Empfängerland oftmals keinerlei Sachkapitalbildung oder positive Beschäftigungseffekte nach sich zieht. Ferner werden die über Bankkredite, also durch Fremdkapital finanzierte Investitionen ausländischer Unternehmen nicht als Direktinvestition verbucht.¹⁷

Kasten 1:

Definition ausländischer Direktinvestitionen

Laut IWF liegt eine ausländische Direktinvestition vor, wenn ein Investor durch den Erwerb von Beteiligungen an einem Unternehmen im Ausland einen langfristigen und nennenswerten Einfluss auf dessen Geschäftstätigkeit ausübt. Dies ist nach Auffassung des IWF gegeben, wenn der ausländische Investor mindestens 10% der Eigenkapitalanteile besitzt.

Neben der Eigenkapitalbeteiligung als Hauptgröße sollen ebenfalls als Direktinvestition erfasst werden:

- die vom ausländischen Investor eingebrachten Sachmittel,
- die im Gastland reinvestierten Gewinne,
- die kurz- und langfristigen Kredite von der Muttergesellschaft
- sowie alle indirekten Kapitalbeteiligungen, das heißt der Erwerb von mindestens 10%igen Beteiligungen an Unternehmen im Gastland durch die ausländischen Tochtergesellschaften.³

Die rein pragmatische 10%-Grenze dient vor allem dazu, ausländische Direktinvestitionen in der Zahlungsbilanz von Portfolioinvestitionen abzugrenzen. Neben dem Erwerb von Beteiligungen an bestehenden Unternehmen oder deren Übernahme werden natürlich auch die im Zusammenhang mit der Neugründung ausländischer Tochtergesellschaften eingebrachten Eigenkapitalanteile der Muttergesellschaft als Direktinvestition erfasst.

³ Vgl. INTERNATIONAL MONETARY FUND: Balance of Payments Manual. Washington 1993, S. 86 ff. und OECD: Benchmark Definition of Foreign Direct Investment. Paris 1996, S. 7 ff.

¹⁷ Vgl. DÖHRN, R.: Direktinvestitionen und Sachkapitalbildung: Statistische Unterschiede und ihre ökonomischen Implikationen, in: RWI Mitteilungen 1996, Jg. 47, S. 19-33.

Alternative zu Direktinvestitionsdaten: Kennzahlen ausländischer Unternehmen

Will man die tatsächlich von ausländischen Unternehmen ausgehenden Sachinvestitionen abbilden, ist es erforderlich, die Anlageinvestitionen ausländischer Tochtergesellschaften zu ermitteln. Die OECD bemüht sich seit einigen Jahren um die international vereinheitlichte Erfassung einer ganzen Reihe von „Kennzahlen ausländischer Unternehmen“, darunter auch die Anlageinvestitionen.¹⁸ Nach Empfehlung der OECD sollen sich die Angaben auf Unternehmen mit einer ausländischen Mehrheitskapitalbeteiligung beziehen.¹⁹ Im jüngsten Datenreport beziehen sich fast alle Länder auf dieses Definitionskriterium. Nur Ungarn und die USA machen Angaben für Unternehmen mit einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%. Abgesehen von diesem eher als marginal zu betrachtenden Problem²⁰, sind die von der OECD vorgelegten Kennzahlen bisher noch sehr lückenhaft und werden mit geraumer zeitlicher Verzögerung veröffentlicht.

Neben den OECD-Daten stellt, gerade für die mittel- und osteuropäischen Länder, die Datenbank des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW) eine geeignete Quelle für Kennzahlen ausländischer Unternehmen dar. Die Daten, darunter auch die Anlageinvestitionen, werden auf der Basis der nationalen Quellen der Länder zusammengestellt.²¹ Aus Gründen der besseren Datenvergleichbarkeit und -verfügbarkeit (Aktualität)

werden im Folgenden zur Darstellung der mittelosteuropäischen Länder die WIIW-Daten verwendet.

Für Ostdeutschland ist die Deutsche Bundesbank zwar in der Lage, im Rahmen individueller Sonderauswertungen Kennzahlen ausländischer Unternehmen vorzulegen. Diese Angaben sind aber aufgrund erfassungstechnischer Besonderheiten, die u. a. mit dem regionalen Charakter Ostdeutschlands zusammenhängen, nicht mit denen der mittelosteuropäischen Länder vergleichbar. Dies soll im Folgenden kurz erläutert werden.

Sonderrolle Ostdeutschlands in der amtlichen Erfassung ausländischer Investitionen

Anders als die mittelosteuropäischen Länder stellt Ostdeutschland lediglich eine Region innerhalb der Bundesrepublik Deutschland dar, was bei der amtlichen Erfassung von Kennzahlen ausländischer Unternehmen zu Verzerrungen führt.

Die Deutsche Bundesbank erfasst die Angaben zu ausländischen Investoren ausschließlich für das Bundesland mit dem Hauptsitz des ausländischen Unternehmens. Für Ostdeutschland führt dies zu einer Unterbewertung, denn man kann davon ausgehen, dass viele der seit langem in Westdeutschland etablierten Niederlassungen multinationaler Unternehmen Betriebsstätten in Ostdeutschland gegründet haben, die erfassungstechnisch aber Westdeutschland zugerechnet werden.²²

Eine weitere ostdeutschlandspezifische Problematik besteht darin, dass in den neuen Bundesländern seit Beginn der Transformation nicht nur die ausländischen, sondern auch und gerade die westdeutschen Investoren eine wichtige Rolle spielen. Diese gehen aber naturgemäß nicht als ausländische Unternehmen in die Statistik der Deutschen Bundesbank ein. Sachlich sind sie allerdings nicht von den ausländischen Unternehmen zu trennen, denn beide erfüllen im Hinblick auf Transformations- bzw. Aufholprozesse identische Funktionen wie Modernisierung des Kapitalstocks, Umstrukturierung und Technologietransfer. Außerdem sind

¹⁸ Von den 30 OECD-Ländern legten für den jüngsten Datenreport nur 17 Länder Kennzahlen vor, darunter auch Polen, Ungarn und die Tschechische Republik. Kaum eines der Länder, die Daten meldeten, machte jedoch Angaben zu allen Kennzahlen. Die Kennzahlen werden durch die OECD veröffentlicht in der Reihe „Measuring Globalisation. The Role of Multinationals in OECD Economies“, zuletzt in der Ausgabe von 2002. Die aktuellsten Daten darin beziehen sich auf das Jahr 1998 oder 1999.

¹⁹ Vgl. OECD: Measuring Globalisation. The Role of Multinationals, in: OECD Economies. Paris 2002, S. 10.

²⁰ Die Mehrzahl der Direktinvestitionsunternehmen in den hier betrachteten Ländern sind Unternehmen mit einer ausländischen Mehrheitskapitalbeteiligung (siehe Fußnote 24).

²¹ Die von den nationalen Behörden übermittelten Daten beruhen in der Regel auf den Angaben der Bilanzen der Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung. In Tschechien werden die Angaben für einen Teil der Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung (20 bis 100 Beschäftigte) auf der Basis einer Stichprobe geschätzt.

²² Zur Problematik der amtlichen Daten ausländischer Investoren in Ostdeutschland siehe auch BELLMANN, L.; ELLGUTH, P.; JUNGnickel, R.: Produktivität in auslandskontrollierten Betrieben Ostdeutschlands, in: Bellmann, L. (Hrsg.): Die ostdeutschen Betriebe in der internationalen Arbeitsteilung. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg 2002, S. 85-110.

eine Vielzahl der westdeutschen Investoren in Ostdeutschland Niederlassungen multinationaler Konzerne (z. B. Bayer, BMW, Siemens, Volkswagen), die sich hinsichtlich ihrer globalen Unternehmensstrategien und der oben erwähnten potentiellen Entwicklungsimpulse von „echten“ ausländischen Investoren in keiner Weise unterscheiden.²³

Aus diesen Gründen sind die Bundesbankdaten für den hier angestrebten Vergleich nicht sinnvoll verwendbar. Will man Ostdeutschland adäquat in die vergleichende Analyse einbeziehen, ist man auf alternative Datenquellen angewiesen, welche eine Identifikation der ausländischen und westdeutschen Betriebe erlauben und Angaben zu deren Anlageinvestitionen machen. Eine in diesem Sinne geeignete Datenquelle ist das IAB-Betriebspanel (vgl. Kasten 2), das im Folgenden für die Darstellung Ostdeutschlands verwendet wird.

Das Gewicht auswärtiger Unternehmen in Mitteleuropa und Ostdeutschland

Die Abbildung gibt einen Überblick über den prozentualen Anteil der auswärtigen Investoren hinsichtlich ausgewählter ökonomischer Kennzahlen. Im Fall der mittelosteuropäischen Länder beziehen sich die Angaben auf Unternehmen mit einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10% (WIIW-Daten), für Ostdeutschland gilt eine ausländische bzw. westdeutsche Mehrheitskapitalbeteiligung als Definitionskriterium (IAB-Panel). Dieser Unterschied ist de facto aber marginal, da sowohl in Ostdeutschland als auch in den mittelosteuropäischen Ländern die auswärtigen Investoren in der Regel eine ausländische Mehrheitskapitalbeteiligung aufweisen.²⁴

²³ Empirische Studien, die sich mit auswärtigen Investoren in Ostdeutschland beschäftigen, argumentieren ähnlich und fassen ausländische und westdeutsche Investoren zusammen. Vgl. LIEB DOZDY, E. E.; MEYER, K.: Context Sensitivity of Post-Acquisition Restructuring: An Evolutionary Perspective. CEES Working Paper No. 36. Kopenhagen 2000, p. 4. – PERI, G.; URBAN, D.: The Veblen-Gerschkenron Effect of FDI in Mezzogiorno and East Germany. Hungarian Academy of Sciences, Institute of Economics, Discussion Paper Nr. MT-2003/2, Budapest, p. 12.

²⁴ Eine Sonderauswertung der Deutschen Bundesbank zeigt für das Jahr 2001, dass in den neuen Bundesländern 96% der Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung eine Mehrheitskapitalbeteiligung aufweisen. In Ungarn verzeichneten nach Angaben des Statistischen Zentralamtes 1999 bereits 81% aller Unternehmen mit ausländischer Kapitalbetei-

Kasten 2: Das IAB-Betriebspanel

Das IAB-Betriebspanel ist eine vom Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg jährlich durchgeführte repräsentative Befragung von Betrieben in Ost- und Westdeutschland. Die als Panelerhebung angelegte Befragung beruht auf einer Zufallsstichprobe, die aus der Betriebsdatei der Bundesagentur für Arbeit generiert wird. Die Betriebsdatei umfasst ca. 2,15 Millionen Betriebe und entsteht aus der Beschäftigtenstatistik, zu der Arbeitgeber alle sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten unter der Nummer ihres Betriebes melden. Die Schichtungsmerkmale der Stichprobenziehung sind: 20 Branchen, 10 Betriebsgrößeklassen und die Regionen Ost- und Westdeutschland. Im Jahr 2003 wurden bundesweit ca. 16 000 Betriebe befragt. Die Rücklaufquote liegt regelmäßig bei ca. 70%. Das IAB-Betriebspanel ist in erster Linie eine Befragung zu arbeitsmarkt- und beschäftigungsrelevanten Aspekten. Es werden aber auch allgemeine betriebliche Kennzahlen erfasst, wie z. B. Umsatz, Vorleistungen und Anlageinvestitionen. Eine Klassifikation der Betriebe nach Eigentumsstatus (mehrheitlich „ostdeutscher“, „westdeutscher“ oder „ausländischer“ Besitz) ist möglich.^a

^a Für weitere Informationen zum IAB-Betriebspanel siehe KÖLLING, A.: The IAB Establishment Panel, in: Schmollers Jahrbuch, Band 120, 2000, S. 291-300.

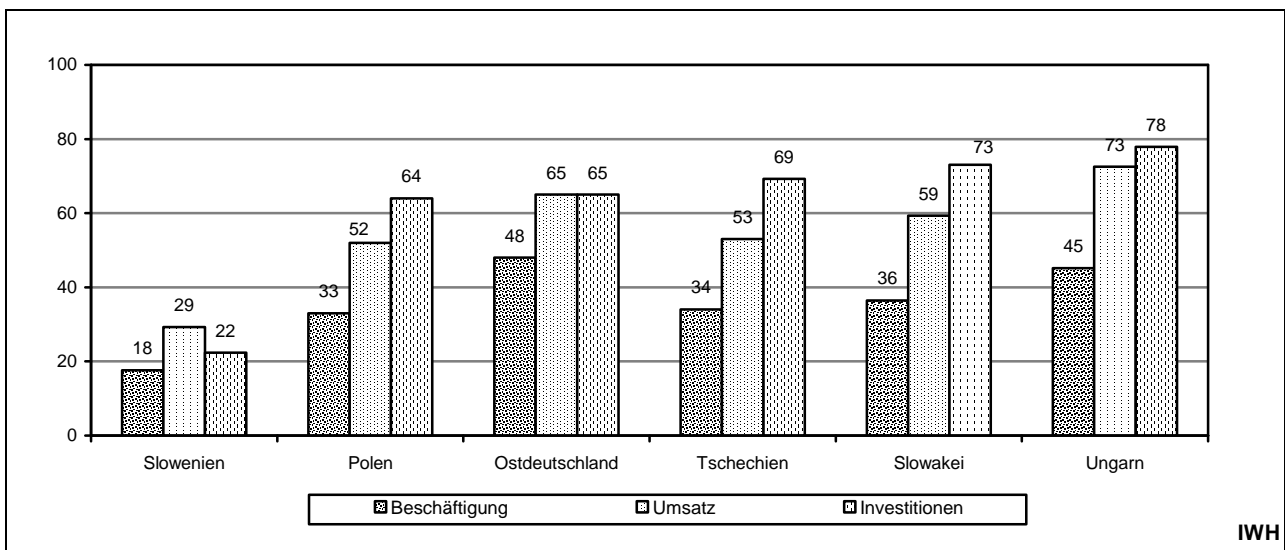
Im Jahr 2001 betrug der Anteil der ausländischen und westdeutschen Investoren an den Anlageinvestitionen in Ostdeutschland 65% (dabei entfallen auf ausländische Investoren zehn Prozentpunkte und auf westdeutsche Investoren 55 Prozentpunkte).²⁵ An der Höhe dieses Anteils (und dem Verhältnis zwischen ausländischen und westdeutschen Unternehmen) hat sich seit 1997, dem Jahr für das erstmals entsprechende Angaben vorliegen, im Wesentlichen nichts geändert. Dennoch ist anzunehmen, dass sich der gegenwärtig zu verzeichnende relativ hohe Anteil in der ersten Hälfte der 90er Jahre sukzessive aufgebaut hat.

ligung eine Mehrheitskapitalbeteiligung. Vgl. HUNGARIAN CENTRAL STATISTICAL OFFICE: Foreign Direct Investment in Hungary 1998-1999. Budapest 2001, p. 25. In Polen verzeichneten im Jahr 2003 93% der Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung eine Mehrheitskapitalbeteiligung. Vgl. PAIIZ: List of Major Foreign Investors in Poland. Warschau 2003.

²⁵ Die Berechnung dieser Anteile erfolgte unter Verwendung von Hochrechnungsfaktoren.

Abbildung:

Anteil der Unternehmen mit ausländischer (bzw. ausländischer oder westdeutscher) Kapitalbeteiligung an der Beschäftigung, dem Umsatz und den Anlageinvestitionen des Verarbeitenden Gewerbes im Jahr 2001 - in % -



Ostdeutschland (inkl. Berlin-Ost): Betriebe aller Größenklassen, die sich mehrheitlich in ausländischem oder westdeutschem Besitz befinden; Polen: Unternehmen mit mehr als 5 Beschäftigten und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%; Tschechien: Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%; Ungarn: Unternehmen aller Größenklassen und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%. Slowakei und Slowenien: Unternehmen aller Betriebsgrößen und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%.

Quellen: Ostdeutschland: IAB-Betriebspanel; Berechnungen des IWH – MOE-Länder: „WIIW Foreign Investment Enterprise Database“.

Hinsichtlich der mittelosteuropäischen Länder verzeichneten im Jahr 2001 Ungarn (78%), die Slowakei (73%) und in geringem Umfang Tschechien (69%) höhere Anteile der ausländischen Unternehmen an den Anlageinvestitionen. Polen (64%) unterscheidet sich kaum von Ostdeutschland, während in Slowenien ein erheblich geringerer Anteil (22%) der Anlageinvestitionen auf ausländische Investoren entfällt.²⁶ Darstellungen des WIIW zeigen, dass sich der heute zu beobachtende hohe Anteil ausländischer Unternehmen an den Anlageinvestitionen in Polen, Ungarn, Tschechien und der Slowakei je nach Privatisierungspraxis und Aus-

gestaltung der Investitionsprogramme im Zeitverlauf unterschiedlich schnell entwickelt hat, wobei Ungarn eine Vorreiterrolle spielte.²⁷

Im Hinblick auf die anderen in der Abbildung dargestellten Kennzahlen (Umsatz, Beschäftigung) ist im Ländervergleich ein ähnliches Muster zu verzeichnen. Ostdeutschland fällt allerdings durch einen relativ hohen Anteil der auswärtigen Investoren an der Beschäftigung (48%) auf. Im Vergleich zu westeuropäischen Ländern verzeichnen Ostdeutschland und die mittelosteuropäischen Staaten – von Slowenien einmal abgesehen – ein hohes Gewicht der auswärtigen Investoren an den Anlageinvestitionen. Laut OECD betrug 1998 der Anteil der ausländischen Unternehmen an den Anlageinvestitionen des Verarbeitenden Gewerbes in

²⁶ Der permanent niedrige Anteil in Slowenien liegt darin begründet, dass das Land hinsichtlich der ausländischen Investoren einen „eigenen“ Weg verfolgte. Anders als in den meisten mittelosteuropäischen Ländern wurden ausländische Investoren nicht in großem Stil an der Privatisierung beteiligt, und auch das Anwerben von Greenfieldinvestments mittels großzügiger Subventionsprogramme spielte in der slowenischen Wirtschaftspolitik keine Rolle. Vgl. SIMONETTI, M.; ROJEC, M.; GREGORIC, A.: Privatization, Restructuring, and Corporate Governance of the Enterprise Sector, in: Mrak, M.; Rojec, M.; Silva-Jáuregui, C. (eds), Slovenia from Yugoslavia to the European Union. Washington (World Bank), 2004, pp. 224-243.

²⁷ In Ungarn betrug der Anteil ausländischer Unternehmen an den Anlageinvestitionen im Jahr 1996 bereits 82%. Zu diesem Zeitpunkt entfielen auf ausländische Unternehmen in Polen 31%, in Tschechien 34% und in der Slowakei 25% der Anlageinvestitionen des Verarbeitenden Gewerbes. Vgl. HUNYA, G.: Recent Impacts of Foreign Direct Investment on Growth and Restructuring in Central European Transition Countries. WIIW Research Report Nr. 284, 2002, p. 10 f.

den Niederlanden 30%, in Frankreich 35%, in Finnland 14%, in Großbritannien 40% und in Schweden 20%.²⁸

Die Investitionsvolumina auswärtiger Unternehmen in Mittelosteuropa und Ostdeutschland

Tabelle 1 zeigt die absoluten Investitionsvolumina auswärtiger Investoren in Ostdeutschland, Polen, Tschechien und Ungarn. Für Ostdeutschland wurden die laut IAB-Panel ermittelten prozentualen Anteile der ausländischen und westdeutschen Investoren an den Anlageinvestitionen auf die amtliche Statistik der neuen Länder angewandt. Die amtliche Statistik weist als Vollerhebung die Bruttoanlageinvestitionen des Verarbeitenden Gewerbes in den neuen Ländern für Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten aus.²⁹ Für die mittelosteuropäischen Länder wird im Folgenden auf die Angaben zu den Anlageinvestitionen des WIIW zurückgegriffen.

Es zeigt sich, dass in Ostdeutschland durch auswärtige Unternehmen – auch im Zeitverlauf – jährlich insgesamt wesentlich höhere Investitionen getätigt wurden als durch ausländische Unternehmen in Polen, Tschechien und Ungarn. Allerdings gilt es auch die unterschiedliche Größe der Länder zu berücksichtigen, was durch die Darstellung der Anlageinvestitionen pro Kopf erfolgt (vgl. Tabelle 2). Ostdeutschland weist im Jahr 2001 etwa das Vierfache der Pro-Kopf-Investitionen Polens, fast das Doppelte des Wertes für Tschechien und das Anderthalbfache des Wertes für Ungarn auf.

²⁸ Vgl. OECD: Measuring Globalisation. The Role of Multinationals in OECD Economies. Paris 2002.

²⁹ Mit dem IAB-Panel kann das Investitionsvolumen unter Verwendung von Hochrechnungsfaktoren auch direkt ermittelt werden. Aus Gründen der Datengenauigkeit wurde aber einer Übertragung der Strukturwerte auf die amtliche Statistik der Vorzug gegeben. Das IAB-Panel unterschätzt die tatsächliche Höhe der Anlageinvestitionen, was verschiedene Ursachen haben kann. Vor allem ist anzunehmen, dass die in erster Linie auf Beschäftigungszahlen abstellenden Gewichtungsfaktoren bei der Hochrechnung von Investitionen zu Verzerrungen führen. Zum Einsatz des IAB-Panels in Studien zu ausländischen Unternehmen in Ostdeutschland siehe auch BELLMANN, L.; ELLGUTH, P.; JUNGNICHEL, R.: Produktivität in auslandskontrollierten Betrieben Ostdeutschlands, in: Bellman, L. (Hrsg.), Die ostdeutschen Betriebe in der internationalen Arbeitsteilung. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg 2002, S. 85-110.

Tabelle 1:
Anlageinvestitionen von Unternehmen mit ausländischer (bzw. ausländischer oder westdeutscher) Kapitalbeteiligung im Verarbeitenden Gewerbe
- Milliarden Euro, jeweilige Preise -

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ostdeutschland	---	---	4,9	4,2	3,9	4,4	5,3
Polen	---	---	---	3,4	---	3,5	3,3
Tschechien	0,6	0,9	1,0	1,1	1,7	1,3	2,0
Ungarn	0,8	1,0	1,2	1,3	1,7	2,0	2,3

Ostdeutschland (inkl. Berlin-Ost): Betriebe mit mehrheitlich ausländischer bzw. westdeutscher Kapitalbeteiligung und 20 oder mehr Beschäftigten; Polen: Unternehmen mit mehr als 5 Beschäftigten und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%; Tschechien: Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%; Ungarn: Unternehmen aller Größenklassen und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%.

Quellen: Ostdeutschland: IAB-Betriebspanel und Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH – Polen, Tschechien, Ungarn: „WIIW Foreign investment enterprise database“.

Um mögliche sektorale Unterschiede der Länder zu berücksichtigen, werden die Anlageinvestitionen pro Beschäftigten des Verarbeitenden Gewerbes betrachtet (vgl. Tabelle 2). Die Unterschiede zwischen Ostdeutschland und den mittelosteuropäischen Ländern treten dabei noch deutlicher hervor: In den neuen Bundesländern sind die Anlageinvestitionen auswärtiger Unternehmen pro Beschäftigten des Verarbeitenden Gewerbes etwa sieben mal höher als in Polen, sechs mal höher als in Tschechien und vier mal höher als in Ungarn. Diese um ein Mehrfaches höheren Anlageinvestitionen pro Beschäftigten des Verarbeitenden Gewerbes in den neuen Ländern sind Ausdruck der wesentlich höheren Kapitalintensität in Ostdeutschland.

Ein direkter Vergleich der hier vorgelegten Investitionsangaben mit den Direktinvestitionszahlen wäre, wie die Darstellungen dieses Beitrags zeigen, weder zulässig noch sinnvoll. Dennoch zeigen die in diesem Beitrag vorgelegten Zahlen für die drei mittelosteuropäischen Länder von der Tendenz her eine gewisse Übereinstimmung mit den Direktinvestitionsstatistiken. Seit Beginn der Transformation verfolgt Ungarn eine ausgesprochen direktinvestitionsfreundliche Wirtschaftspolitik und gilt als führend hinsichtlich der Ansiedlung ausländischer Investoren. Tschechien änderte nach anfänglicher Zurückhaltung gegenüber ausländischen

Unternehmen ab 1998 seinen Kurs und zog seitdem in hohem Maße ausländische Investoren an. Die relativ schwache Rolle ausländischer Investoren in Polen ist ebenfalls aus der Direktinvestitionsstatistik bekannt.³⁰

Tabelle 2:

Anlageinvestitionen von Unternehmen mit ausländischer (bzw. ausländischer oder westdeutscher) Kapitalbeteiligung im Verarbeitenden Gewerbe - in Euro, jeweilige Preise -

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	Anlageinvestitionen pro Kopf						
Ostdeutschland	---	---	318	274	257	290	351
Polen	---	---	---	89	---	90	85
Tschechien	61	90	93	104	162	127	194
Ungarn	75	95	115	130	170	193	225
	Anlageinvestitionen pro Beschäftigten des Verarbeitenden Gewerbes						
Ostdeutschland	---	---	8791	7402	6747	7353	8643
Polen	---	---	---	1090	---	1281	1252
Tschechien	422	640	730	820	1300	1014	1521
Ungarn	941	1175	1389	1425	1822	2135	2393

Ostdeutschland (inkl. Berlin-Ost): Betriebe mit mehrheitlich ausländischer bzw. westdeutscher Kapitalbeteiligung mit 20 oder mehr Beschäftigten; Polen: Unternehmen mit mehr als 5 Beschäftigten und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%; Tschechien: Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%; Ungarn: Unternehmen aller Größenklassen und einer ausländischen Kapitalbeteiligung von mehr als 10%.

Quellen: Ostdeutschland: IAB-Betriebspanel und Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH – Polen, Tschechien, Ungarn: „WIIW Foreign investment enterprise database“.

Schlussfolgerungen

Die im Vergleich zu den mittelosteuropäischen Ländern deutlich höheren Anlageinvestitionen auswärtiger Investoren in Ostdeutschland liegen vor allem darin begründet, dass die neuen Bundesländer schon mit der Wiedervereinigung 1990 der EU beitraten. Dies signalisierte auswärtigen Investoren Rechtssicherheit, einfacheren Warenverkehr usw. Ferner lockten in Ostdeutschland wesentlich höhere finanzielle Förderungen, und im Hinblick auf die westdeutschen Investoren entfallen die Sprach-

barrieren, ein Aspekt, der – wie auch das Beispiel Irlands zeigt – nicht zu unterschätzen ist.

Bemerkenswert ist allerdings der seit 1995 nahezu ungebrochene Anstieg der Investitionen durch ausländische Unternehmen in Ungarn und Tschechien. Hier verdreifachten sich im Betrachtungszeitraum die Investitionen pro Kopf bzw. pro Beschäftigten des Verarbeitenden Gewerbes. Ein entsprechender Trend ist in Ostdeutschland nicht sichtbar, was vermutlich daran liegt, dass sich entsprechende Entwicklungen schon früher vollzogen haben. Ob und inwiefern die gestiegenen Anlageinvestitionen in Mitteleuropa, speziell in Tschechien und Ungarn, zulasten Ostdeutschlands gingen, kann im Rahmen dieses Beitrags allerdings nicht beantwortet werden.³¹ Dies bleibt, ebenso wie die Wirkungsanalyse auswärtiger Investitionen, aus denen dann auch wirtschaftspolitische Empfehlungen abgeleitet werden können, weiteren Untersuchungen vorbehalten.³²

Neben dem hier angestellten Ländervergleich sollte der vorliegende Beitrag auch die Grenzen des Konzeptes „Direktinvestition“ aufzeigen und als Plädoyer für die Verwendung der Angaben zu den Anlageinvestitionen ausländischer Unternehmen verstanden werden.

Jutta.Guenther@iwh-halle.de

³¹ Zum Zusammenhang zwischen EU-Osterweiterung und Direktinvestitionstätigkeit, auch im Hinblick auf die neuen Bundesländer, siehe RAGNITZ, J.: EU-Osterweiterung: Auswirkungen auf Direktinvestitionen und Handel, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel* 7/2004, S. 199-204.

³² Zur Wirkungsanalyse eines möglichen Technologietransfers im Sinne von Spillovers von auswärtigen zu einheimischen Unternehmen in Ostdeutschland siehe: LEHMANN, H.; GÜNTHER, J.: *Technology Spillovers from External Investors in East Germany: no Overall Effects in Favor of Domestic Firms*. IWH-Diskussionspapier Nr. 198 (2004). Zur Produktivität ausländischer Unternehmen in Ostdeutschland siehe BELLMANN, L.; ELLGUTH, P.; JUNGNIKEL, R.: *Produktivität in auslandskontrollierten Betrieben Ostdeutschlands*, in: Bellman, L. (Hrsg.), *Die ostdeutschen Betriebe in der internationalen Arbeitsteilung*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg 2002, S. 85-110. Mit dem Beitrag ausländischer Investoren zum Aufbau wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstrukturen in Ostdeutschland beschäftigen sich BELITZ, H.; BRENKE, K.; FLEISCHER, F.: *Der Beitrag ausländischer Investoren zum Aufbau wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstrukturen in den neuen Bundesländern*. DIW-Sonderheft Nr. 169. Duncker & Humblot, Berlin 2000.

³⁰ Vgl. HUNYA, G.; STANKOVSKY, J.: *WIIW-WIFO Database. Foreign Direct Investment in Central and Eastern Europe with Special Attention to Austrian FDI Activities in this Region*. July 2004.

Stabilitäts- und Wachstumspakt: kein geeigneter Weg zur Haushaltskonsolidierung

– Ein Plädoyer für die Implementierung eines Ausgabenpfades –

Als der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) ins Leben gerufen wurde, geschah dies aus Sorge um die Stabilität des Euro. Aus Furcht, überbordende Defizite in den öffentlichen Haushalten könnten der Stabilität der Gemeinschaftswährung schaden, sollte den nationalen Finanzpolitiken Zügel angelegt werden. Rückblickend lässt sich feststellen: Der SWP war in der Begrenzung der öffentlichen Defizite nicht besonders erfolgreich. Der Euro zeigt sich allerdings trotz aller Fehlentwicklungen in den öffentlichen Haushalten sowie anderer tendenziell schwächerer Faktoren bemerkenswert stabil.³³

Außer Frage steht dennoch, dass konsolidiert werden sollte, denn Finanzpolitik muss nachhaltig sein. Dies ist sie dann, wenn die gegenwärtig praktizierte Politik auch langfristig aufrechterhalten werden könnte. Die heutige Finanzpolitik muss dazu beitragen, den haushaltspolitischen Handlungsspielraum von morgen zu sichern.³⁴ Dies ist eine Anforderung, die, insbesondere vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung in den industrialisierten Ländern, immer schwieriger zu erfüllen ist. Zum einen ist die explizite Staatsverschuldung in einigen europäischen Ländern hoch.³⁵ Zum ande-

ren wird die implizite Staatsverschuldung in den kommenden Jahrzehnten vermehrt auf die Kassenlage der öffentlichen Haushalte wirken.³⁶

Diskretionäre versus regelgebundene Finanzpolitik

Somit stellt sich die Frage, welche Konsolidierungsstrategie am ehesten von Erfolg gekrönt sein dürfte. Prinzipiell sind sowohl diskretionäre Entscheidungen als auch eine regelgebundene Finanzpolitik denkbar.

Gegen eine Strategie, die auf diskretionäre Entscheidungen setzt, spricht eine Vielzahl von Gründen. Teilt man die Auffassung, dass die öffentlichen Haushalte über einen Konjunkturzyklus hinweg ausgeglichen sein sollten, so zeigen die Erfahrungen der Vergangenheit,³⁷ dass dies in der Regel nicht erreicht wurde. Vor allem der Versuch einer

bei über 100%; das Schuldenstandskriterium von 60% überschritten fünf weitere Länder.

³³ Nicht nur kleinere Länder hatten Probleme die Vorgabe des Pakts zu erfüllen. Vor allem die drei größten Volkswirtschaften des Euroraums, Deutschland, Frankreich und Italien, überschritten, teilweise mehrfach, die Defizitgrenze. Die vier Jahre, in denen der Euro existiert, waren zudem durch eine Reihe exogener Schocks charakterisiert. Zu nennen sind nicht nur die Anschläge vom 11. September 2001, die danach folgende Furcht vor Terrorismus sowie die Kriege in Afghanistan und im Irak; auch der Konsolidierungsbedarf nicht nur deutscher, sondern vor allem europäischer Banken fiel in diesen Zeitraum. Allein diese Faktoren hätten bereits zu Finanzkrisen und Währungsturbulenzen führen können.

³⁴ Vgl. VAN DEUVERDEN, K.: Konsolidierung dominiert Finanzpolitik, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel* 10/2002, S. 305-312.

³⁵ Im Maastrichtvertrag wie im SWP ist zwar auch das Schuldenstandskriterium enthalten. Dies ist allerdings weder beim Beitritt zum gemeinsamen Währungsraum noch bei den anschließenden Konsolidierungsprogrammen der einzelnen Länder hinreichend berücksichtigt worden. Noch im Jahr 2004 lagen die Staatsschulden in Griechenland und Italien in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt

³⁶ Der Sachverständigenrat hat die implizite Staatsverschuldung Deutschlands im Jahr 2002 auf gut 270% in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt geschätzt. Zusammen mit der expliziten Verschuldung liegen die staatlichen Verbindlichkeiten damit bei rund 335%. Vgl. SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG: Jahresgutachten 2003/04, Staatsfinanzen konsolidieren, Steuersystem reformieren. Auch wenn solche Analysen vorsichtig interpretiert werden müssen, da sie in Bezug auf die unterstellte wirtschaftliche Entwicklung ausgesprochen sensitiv reagieren, macht allein die Größenordnung deutlich, welche immense Belastungen auf die öffentlichen Haushalte zukommen.

³⁷ Diese Forderung vernachlässigt den Aspekt, dass ein Staat in Höhe seines kumulierten Kapitalstocks verschuldet sein darf. Auf die Budgetperiode bezogen bedeutet dies, dass die Neuverschuldung des Staates der Summe seiner Nettoinvestitionen entsprechen darf. Diese fiskalpolitische Regel wird als „golden rule“ bezeichnet. Sie trägt der Tatsache Rechnung, dass auch zukünftige Generationen von den Erträgen einer Investition profitieren. Über eine Kreditfinanzierung können diese dann an den Kosten beteiligt werden. Eine Spielart dieser Regel ist in der Bundesrepublik im Grundgesetz und auch in den meisten Länderverfassungen verankert. Dabei wurden allerdings die Bruttoinvestitionen als Bezugsgröße gewählt. Vor allem krankt die Regelung aber daran, dass sie allzu einfach außer Kraft gesetzt werden kann und dass Sanktionen nicht wirklich zu befürchten sind.

nachfrageorientierten Finanzpolitik in den siebziger Jahren war mit einem Anschwellen der Budgetdefizite verbunden.³⁸ Zudem sind diskretionäre Maßnahmen im Allgemeinen an kurzfristigen Zielen orientiert. Politiker neigen dazu, die Interessen heute lebender Generationen, und damit der heute Wahlberechtigten, gegenüber zukünftigen Bürgern überzugewichten. Einer langfristigen Tragfähigkeit der Finanzpolitik steht dieses Verhalten tendenziell entgegen. Auch das Vorhandensein politischer Zyklen ist für die Entwicklung der öffentlichen Finanzen bedeutend und dürfte eine Konsolidierung erschweren.³⁹

Eine fiskalpolitische Regel kann den genannten Problemen und Konsolidierungshemmnissen entgegenwirken. Bei ihrer Festlegung geht es darum, eine angemessene Finanzpolitik über eine mittlere oder besser noch lange Frist zu gewährleisten. Dabei kann eine Regelbindung auf europäischer Ebene einer Verpflichtung auf nationaler Ebene durchaus überlegen sein und zwar immer dann, wenn die nationalen Institutionen Mängel aufweisen.

Anforderungen an eine „gute“ fiskalpolitische Regel

Das Problem fiskalpolitischer Regeln liegt darin, dass sie im Vergleich zu geldpolitischen oder auf Wechselkurse bezogenen Regeln, dazu tendieren, heterogener und komplexer zu sein. Zudem geht es darum, eine Fiskalregel zu etablieren, die auf europäischer Ebene Bestand hat, und eine angemessene Regel kann zwischen einzelnen Ländern beachtlich variieren. Die prinzipiellen Anforderun-

gen an eine „gute“ Regel sind in der Literatur jedoch eingehend definiert worden.⁴⁰

Eine Fiskalregel muss vor allem klar definiert sein. Damit wird der Spielraum für Interpretationen und Manipulationen möglichst gering gehalten. Sie sollte transparent und einfach sein. Dadurch wird es für die Öffentlichkeit möglich, das Finanzgebaren des Staates zu kontrollieren und zu bewerten.

Gleichzeitig sollte die Regelung genügend Flexibilität aufweisen, um die wirtschaftliche Entwicklung nicht zu behindern. Auch sollte vermieden werden, dass das Regelwerk in eine prozyklische Finanzpolitik münden kann.

Das Regelwerk muss darüber hinaus sowohl in sich als auch gegenüber anderen Politikbereichen konsistent sein. Es sollte unter Berücksichtigung seines ökonomischen Umfelds ausgestaltet sein und die Zielvorgaben müssen derart festgelegt werden, dass die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger den Grad der Zielerreichung tatsächlich zu verantworten haben. Auch sollte beachtet werden, dass eine Fiskalregel für den Währungsraum an sich nicht gewährleisten kann, dass ein optimaler Policy Mix zustande kommt. Für ein einzelnes Land in einem Währungsraum gilt dies umso weniger. Neben einer konsistenten Regelausgestaltung ist darauf zu achten, dass Raum und Anreiz für strukturelle Reformen geboten werden.

Außerdem sollte eine fiskalische Regel immer im Hinblick auf ihr eigentliches Ziel, die Nachhaltigkeit, angemessen sein. Wird die Regel für mehrere Länder mit unterschiedlichen Staatsschuldenquoten definiert, ist dies zu berücksichtigen.

Die Regel muss institutionell untermauert sein. Generell hat die Implementierung einer internationalen Fiskalregel einen Vorteil, wenn die Stellung des Regierungschefs oder des Finanzministers eines Landes schwach ist. Der Verweis auf eine eingegangene internationale Bindung kann dann eine wichtige Hilfe gegenüber heimischem Ausgabebegehren sein. Gleichzeitig müssen die Sanktionen bei einem Verstoß bereits bei der Aufstellung der Regel definiert werden. Außerdem sollte der Entscheidungsspielraum, ob die Sanktionen wirklich

³⁸ Bei dieser Politik sollen Nachfrageschwankungen im Konjunkturzyklus ausgeglichen werden. Dazu sollen in konjunkturell schlechten Zeiten zusätzliche staatliche Ausgaben getätigt werden; in konjunkturell guten Zeiten werden hingegen entsprechende Einsparungen notwendig. Während die Ausgabeprogramme durchgeführt wurden, erfolgten die Einsparungen bei wieder besserer wirtschaftlicher Lage zumeist nicht. Die Folge waren zunehmende Staatsquoten, hohe Budgetdefizite und steigende Schuldenquoten.

³⁹ Dahinter steht die These, dass im Jahr vor der Wahl und im Wahljahr eine Konsolidierung – ob über die Einnahme- oder Ausgabeseite – eher unwahrscheinlich ist. Vgl. hierzu BUTI, M.; VAN DEN NOORD, P.: Fiscal Policy in EMU: Rules, Discretion and Political Incentives, in: European Economy, No. 206, July 2004.

⁴⁰ Die Kriterien für fiskalpolitische Regeln gehen zurück auf: KOPITS, G.; SYMANSKY, S.: Fiscal Policy Rules. International Monetary Fund. Washington 1998.

verhängt werden sollen oder nicht, so klein wie möglich gehalten werden; bestenfalls greift eine Art Automatismus. Stimmen die Institutionen, gibt es keinen Anlass chronische Defizite zu befürchten. Der Forderung nach automatischen Sanktionen wird oft entgegengehalten, dass dabei die Ursache des Verstoßes unberücksichtigt bliebe. Dann würde ein Land unabhängig davon bestraft, ob es eigene Schuld am Verstoß trüge. Dem lässt sich jedoch entgegengehalten, dass immer dann, wenn die Anforderungen an eine „gute“ Regel erfüllt sind, ein Verschulden der Politik wahrscheinlich ist.⁴¹

Das Eingehen einer Fiskalbindung birgt allerdings auch Gefahren. Kommt es zu Verstößen – wie auch immer diese begründet sein mögen – verliert die Finanzpolitik an Glaubwürdigkeit und die Marktteilnehmer werden verunsichert – mit entsprechenden Konsequenzen. Aus diesem Grund ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die Regel konsistent sein muss und die Zielvariable in der Kontrolle der Finanzpolitik liegen muss. Alles andere wäre ein Konstruktionsfehler.

Der SWP im Spiegel der Anforderungen an eine „gute“ Regel

Auch der SWP stellt letztlich eine dieser Fiskalregeln dar. Das Kriterium, anhand dessen die Konsolidierungsfortschritte gemessen werden sollen, ist der Budgetsaldo einer Periode. Das Defizit soll dabei nicht mehr als 3% in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt betragen.⁴² Mittelfristig soll ein Überschuss oder zumindest ein ausgeglichener Haushalt erreicht werden. Werden diese Zielvorgaben verfehlt, kann die EU-Kommission ein Defizitverfahren einleiten. Die Entscheidung darüber, ob die Zielverfehlung einem „übermäßigen“ Defizit gleichzusetzen ist oder nicht, obliegt allerdings dem ECOFIN-Rat. Dieser kann dann ein Verfahren gegen das entsprechende Land anstrengen.

⁴¹ Eine schwere Rezession oder eine mehrere Jahre dauernde Stagnation können als Ausnahmen auch in einen Automatismus integriert werden.

⁴² Zwar wurde auch für den Schuldenstand ein oberer Grenzwert (60% in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt) festgelegt. Diesem Kriterium wurde in der Praxis aber kaum Gewicht zuteil.

Der SWP ist immer mehr in die Kritik geraten.⁴³ Dazu hat vor allem die steigende Anzahl von Verstößen beigetragen. Die Länder konnten – aus welchen Gründen auch immer – die Kriterien offenbar nicht einhalten. Die Glaubwürdigkeit der Finanzpolitik litt – in nationaler wie auch in internationaler Hinsicht. Im Folgenden soll der SWP näher anhand der oben definierten Kriterien analysiert werden.⁴⁴

Die Zielvariable, das laufende Budgetdefizit, ist relativ klar definiert; es ist einfach und beobachtbar. Auf diese Weise wird Transparenz begründet, denn das Kriterium kann einer breiten Öffentlichkeit vermittelt werden. Allerdings zeigte sich bereits im Vorfeld der Währungsunion, dass das laufende Budgetdefizit gegen Manipulationen nicht gefeit ist. Da der Erfolg der Finanzpolitik an einem kurzfristigen Ziel, dem Budgetsaldo der gleichen Periode gemessen wird, besteht ein großer Anreiz zu Einmal-Maßnahmen und zu kreativer Buchführung. Vor allem in der Qualifizierungsphase für die Währungsunion erwies das laufende Budgetdefizit sich für Manipulationen als anfällig. Einige Länder schöntem das Bild ihrer öffentlichen Finanzen.⁴⁵ Nachhaltige Konsolidierungserfolge sind so nicht zu erzielen, das (politische) Ziel wird aber mit Hilfe temporärer Verschiebungen erreicht.

Am häufigsten ist wohl die Tatsache diskutiert worden, dass der SWP die budgetäre Flexibilität einschränkt. Vor allem die gesamtwirtschaftliche Entwicklung seit Beginn der Währungsunion, die ein Erreichen der Zielwerte zunehmend erschwerte,

⁴³ Für eine umfassende Aufzählung der Kritikpunkte vgl. bspw. EIJJFINGER, S. C. W.: How can the Stability and Growth Pact be Improved to Achieve Both Stronger Discipline and Higher Flexibility, in: *Intereconomics*. Jan/Febr. 2003, pp. 10-15.

⁴⁴ Die Kriterien von Kopits und Symansky sind bereits von Buti et al. auf europäische Gegebenheiten bezogen worden. BUTI, M.; EIJJFINGER, S.; FRANCO, D.: Revisiting the Stability and Growth Pact: Grand Design or Internal Adjustment?, in: *European Economy*, No. 180, January 2003.

⁴⁵ Dabei wurde nicht nur auf legale Manöver zurückgegriffen. In den letzten Monaten wurde offensichtlich, dass Griechenland bereits im Vorfeld der Währungsunion die nach Brüssel gemeldeten Daten manipulierte. Diese Praxis behielt das Land in den folgenden Jahren bei. Selbst dieser krasse Fall kann allerdings nicht automatisch geahndet werden. Ein Defizitverfahren wurde eingeleitet und wird nun mit Blick auf die geplante Entwicklung im Jahr 2006 verschärft.

hat diese Tatsache in den Mittelpunkt des Interesses gerückt. Als die fiskalische Regel beschlossen wurde, schien allenfalls die Gefahr einer schweren Rezession realistisch und für diesen Fall wurde ein entsprechendes Maß an Flexibilität vorgesehen. Eine drei Jahre währende Stagnationsphase, die insbesondere die größten Volkswirtschaften des Euroraumes lähmte, war schwer vorstellbar. Als sie dann eintraf, ließ das Regelwerk eine adäquate wirtschaftspolitische Antwort nicht zu.⁴⁶

Wie bei jeder Fiskalregel kann man auch beim SWP nicht davon ausgehen, dass er generell in einem adäquaten Policy Mix mündet. In der Stagnationsphase schien es für einige Länder wohl angebracht, die Defizitregel zu brechen. Der haushaltspolitische Zwang verstärkte sich in dieser Situation dadurch, dass vor allem die Einnahmen stark mit der Konjunktur schwanken. Ihrem Wegbrechen hatten einige Regierungen nicht viel entgegenzusetzen. Lediglich eine prozyklische, die rezessiven Tendenzen verstärkende Finanzpolitik hätte in dieser Phase eine Einhaltung der Defizitgrenzen ermöglicht. Zudem ist der Pakt asymmetrisch ausgestaltet, denn in wirtschaftlich guten Zeiten bietet er nur einen geringen Anreiz zur Konsolidierung.

Inkonsistent ist der Pakt auch im Hinblick auf das eigentliche Konsolidierungsziel, denn das laufende Defizit ist ein schlechter Indikator für die Nachhaltigkeit der Finanzpolitik.⁴⁷ Dies zeigt sich nicht nur darin, dass mithilfe temporärer Verschiebungen manipuliert wird. Der kurzfristig notwendige Budgetausgleich kann eine langfristig tragfähige Finanzpolitik sogar verhindern, und zwar dann, wenn sie zwischenzeitlich mit Defiziten verbunden ist. Im europäischen Kontext kommt hinzu, dass Länder in der gleichen fiskalischen Situation

unterschiedlich behandelt werden können, denn das Defizitkriterium lässt eine ausreichende Differenzierung nicht zu. Besser wäre es, die Staatschuldenquote der einzelnen Länder bei der Beurteilung der Finanzpolitik zu berücksichtigen.⁴⁸ Eine Orientierung am laufenden Defizit bietet zudem keinerlei Anreiz zu strukturellen Umschichtungen. Es wird dort gekürzt, wo Einsparungen am leichtesten durchzusetzen sind. Vor allem Investitionen und zukunftssträchtige Ausgaben in Bildung und Forschung sind kurzfristig flexibel, während konsumtive Staatsausgaben über Leistungsgesetze oder Arbeitsverträge in kurzer Frist kaum variabel sind. Eine solche Politik senkt den Wachstumspfad einer Volkswirtschaft dauerhaft.

Institutionell gesehen bietet der SWP den Vorteil, dass der Finanzminister eines Landes den Ausgabewünschen seiner Kabinettskollegen mit Verweis auf europäische Erfordernisse gestärkt begegnen kann. Ansonsten hat der SWP eine entscheidende institutionelle Schwäche. Zwar ist es die EU-Kommission, der das Initiativrecht bei einem Defizitverfahren zugestanden wird. Allerdings ist es der ECOFIN-Rat, der sowohl darüber entscheiden muss, ob ein „übermäßiges“ Defizit vorliegt als auch, ob und gegebenenfalls wann Sanktionen verhängt werden sollen.⁴⁹ Dieser Rat setzt sich im vorliegenden Fall aus den nationalen Finanzministern zusammen, also aus den gleichen Personen, in deren Verantwortung auch die „übermäßigen“ Defizite fallen. Die Ambivalenz dieser Regelung zeigt sich am Beispiel Deutschlands und Frankreichs. Zwar eröffnete die Europäische Kommission, wie im Vertrag vorgesehen, das Verfahren wegen eines „übermäßigen“ Defizits gegen beide Länder. Im November 2003 setzte der ECOFIN-Rat aber das Verfahren aus. Dies hat nicht nur dem Ansehen der Kommission als Hüterin der Verträge geschadet, auch das Überleben des Pakts wurde mehr und mehr in Zweifel gezogen.

⁴⁶ Manchmal sind Defizite über 3% in Relation zum nominalen BIP ein Teil der Lösung und nicht ein Teil des Problems. Vgl. EICHENGREEN, B.: What to do with the Stability Pact, in: *Intereconomics*. Jan/Feb. 2003, pp. 7-10. Hinzu kommt, dass ein laufendes Budgetdefizit von 3% mit einem Schuldenstand des Staates von 60% nur bei einem langfristigen nominalen Wachstum von 5% zusammenpasst. Die gewählten Zielwerte hatten bei ihrer Festlegung allerdings den Vorteil, dass sie in Bezug auf die öffentlichen Finanzen dem europäischen Durchschnitt entsprechen.

⁴⁷ Vgl. VAN DEUVERDEN, K., a. a. O. Das laufende Budgetdefizit ist ausschließlich gegenwartsbezogen. Das Kriterium der Nachhaltigkeit muss hingegen über einen längeren Zeitraum beurteilt werden.

⁴⁸ Die europäischen Länder unterscheiden sich bei ihren Schuldenquoten deutlich. Weist Italien eine Schuldenquote von 106% aus, liegt sie in Luxemburg nur bei 4,9%. Damit weichen auch die Konsolidierungsanforderungen in den einzelnen Ländern merklich voneinander ab.

⁴⁹ Dagegen waren die Strafen für eine Verletzung der Maastricht-Kriterien mit einer Nichtteilnahme an der Währungsunion klar definiert.

Alles in allem lässt sich feststellen, dass der SWP nur einigen Anforderungen, denen eine fiskalpolitische Regel genügen sollte, gerecht wird. In seiner heutigen Ausgestaltung kann er nicht als befriedigend beurteilt werden.

Die Reformvorschläge im Spiegel der Anforderungen an eine „gute“ Regel

Die Kritik am SWP und die zunehmenden Probleme der großen Länder bei der Erfüllung des Defizitkriteriums haben dazu geführt, dass er in den kommenden Monaten reformiert wird.

Einer der Reformvorschläge geht auf die EU-Kommission zurück. Mit diesem Vorschlag wollte sie sich an die Spitze der Diskussion setzen und legte Anfang September 2004 ihre Vorstellungen in einer Pressemitteilung dar.⁵⁰ Ihre Hauptpunkte sind, dass neben der Defizitquote auch der Schuldenstand und somit die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte bei der Beurteilung durch die EU-Kommission stärker beachtet werden sollen. Die Flexibilität der fiskalpolitischen Regelbindung soll dadurch erhöht werden, dass bei der Analyse der mittelfristigen Entwicklung der öffentlichen Finanzen (also der Bewertung der Stabilitätsprogramme) „länderspezifische Gegebenheiten“ stärker berücksichtigt werden sollen. Unter „länderspezifischen Gegebenheiten“ sind hierbei „die Fundamentalfaktoren der Mitgliedsländer, die Angemessenheit von politischen Maßnahmen sowie die Auswirkungen struktureller Reformen“⁵¹ zu verstehen. Diese Faktoren sollen auch dann beachtet werden, wenn ein Verfahren wegen eines „übermäßigen“ Defizits bereits läuft.

Die Kosten des Reformvorschlags liegen vor allem darin, dass der entscheidende Vorteil des SWP, die Klarheit und Einfachheit, aufgegeben wird. Den Märkten wird so die Beurteilung erschwert und Transparenz geht verloren. Die Überwachung und Umsetzung kann unter der geltenden Regelung mit geringem (administrativem) Aufwand erfolgen. Dieser Aufwand wird sich deutlich erhöhen, wenn die „länderspezifischen Gegebenheiten“ bei der Beurteilung der Finanzpolitik maßgeblichen Einfluss

erhalten. Darüber hinaus besteht bei dieser Formulierung die Gefahr, dass die Angemessenheit des quantitativen Zielwertes in bestimmten Abständen überprüft und im politischen Abstimmungsprozess angepasst werden muss. Dann dürften die administrativen oder politischen Kosten hoch werden. Die mit der unscharfen Formulierung geschaffene Notwendigkeit einer genaueren Definition auf politischer Ebene eröffnet neue Möglichkeiten zur Manipulation; letztlich wird mit diesem Vorschlag ein Willkürelement eingeführt und so die Überlegenheit einer fiskalischen Regelbindung zunichte gemacht.

Da man generell davon ausgehen muss, dass jede Umgestaltung, die mehr auf die ökonomische Fundierung der Verschuldungskriterien abzielt, mit steigenden administrativen Kosten verbunden ist, ist es für eine Beurteilung erforderlich, den Kosten die mit den Vorschlägen erzielten Verbesserungen gegenüberzustellen.

Mit dem Vorschlag der EU-Kommission soll ein stärkeres Gewicht auf die Nachhaltigkeit der Finanzpolitik gelegt werden. Dazu dürften die Schuldenquoten der Länder herangezogen werden. Dies ist an sich positiv zu bewerten. Nach wie vor wird aber am laufenden Defizit als dem grundlegenden Maßstab festgehalten werden. Damit bleibt die kurzfristige Orientierung des Paktes bestehen und die Nachhaltigkeit der Finanzpolitik zweitrangig. Die Zielerreichung wird auch nach der Reform anhand einer Größe gemessen, die von der Politik nicht wirklich kontrolliert werden kann. Alles in allem werden die dem SWP inne wohnenden Inkonsistenzen nicht beseitigt, und strukturelle Reformen werden mit den Änderungsvorschlägen nicht angestoßen. Eine Erhöhung der Flexibilität wird durch die Schaffung von Ausnahmetatbestände erkaufte; die gravierenden Mängel der bestehenden Regelung werden so nicht beseitigt.

In Bezug auf die institutionelle Ausgestaltung muss vor allem die Frage geklärt werden, inwieweit der ECOFIN-Rat auch in Zukunft in den laufenden Prozess eingreifen darf.⁵² Mit der Einführung des neuen Willkürelements, kann der Pakt institutionell gesehen sogar ausgehebelt werden.

⁵⁰ EUROPEAN COMMISSION: Strengthening Economic Governance and Improving the Stability and Growth Pact. Press Releases 3. September 2004. Brüssel.

⁵¹ Ebenda.

⁵² Hier existiert seit längerer Zeit der Vorschlag, ein von der Politik unabhängiges Gremium für diese Justierungen zu schaffen.

Darüber hinaus sieht der Vorschlag nach wie vor keinen Automatismus in Bezug auf Sanktionen vor.

Der Vorschlag der EU-Kommission wurde von dieser ausdrücklich als Auftakt einer Debatte von Akademikern, Parlamentariern und Regierungen verstanden. So dauerte es nicht lange, bis Gegenvorschläge geäußert wurden. Am weitesten verbreitet erweist sich dabei die Forderung, den dem SWP zugrunde liegenden Defizitbegriff, um bestimmte Ausgabekategorien zu bereinigen. So will Bundesfinanzminister Eichel die Nettozahlungen an die EU, Bundeskanzler Schröder will die öffentlichen Forschungsausgaben, wieder andere wollen die Militärausgaben aus der Berechnung des Defizits herausnehmen.

Wie von der Bundesbank bereits angemerkt, stellt sich bei Bereinigungen dieser Art die Frage nach einem „überzeugenden ökonomischen Sinn“.⁵³ Die vorgeschlagenen Ausgabekategorien sind ebenso wie andere aus den laufenden Einnahmen zu finanzieren. Zudem werden Rechenoperationen dieser Art die Intransparenz bei der Beurteilung der öffentlichen Finanzen weiter erhöhen und letztlich zusätzliche Manipulationsmöglichkeiten schaffen. Alle Vorschläge, die mit dem Herausrechnen einzelner Haushaltspositionen aus den, für das Defizit in Abgrenzung des SWP relevanten, Finanzierungsströmen verbunden sind, weisen eindeutig den falschen Weg. Darüber hinaus führt die Bereinigung des laufenden Defizits um bestimmte Haushaltskategorien dazu, dass die Bindung an das 3-%-Kriterium faktisch aufgegeben wird. Insbesondere dann, wenn man die Notwendigkeit des SWP mit der Stabilität des Euro begründet, wie dies die EU-Kommission, die deutsche Regierung und auch die Bundesbank immer wieder vorbringen, muss man die Frage beantworten, warum eine faktische Aufgabe des Kriteriums keine Turbulenzen an den Märkten nach sich ziehen wird. Stattdessen sollte der Mut für eine grundlegende Reform gefunden werden, mit der das Hauptproblem des SWP, seine ungenügende ökonomische Bindung, beseitigt wird.

⁵³ Vgl. DEUTSCHE BUNDESBANK: Monatsbericht November 2004, 56. Jg., Nr. 11.

Der Ausgabenpfad im Spiegel der Anforderungen an eine „gute“ Regel

Vor diesem Hintergrund plädiert das IWH seit längerem für eine Abkehr von den Defizitzielen hin zu einem Ausgabenpfad – eine Strategie mit deutlichen Vorteilen.

Auch ein Ausgabenpfad muss klar und vor allem umfassend definiert sein. Das Wachstum der staatlichen Ausgaben ist – wenn keine Bereinigungen vorgenommen werden dürfen – wie das Budgetdefizit ein einfaches und leicht zu beobachtendes Kriterium.⁵⁴ Wie dieses, kann der Ausgabenanstieg einer breiten Öffentlichkeit vermittelt und von ihr bewertet werden; ersatzweise könnte auch auf den Anteil der Ausgaben am nominalen Bruttoinlandsprodukt (die so genannte Staatsquote) abgestellt werden. Allerdings lässt die Entwicklung der Ausgaben noch keine Rückschlüsse auf die aktuelle Kassenlage zu.⁵⁵ Allein dadurch, dass die Einnahmen aus der Manipulationsmasse herausfallen, wird bereits die Transparenz erhöht.⁵⁶

Der entscheidende Vorteil eines Ausgabenpfades besteht darin, dass er konsistent ist und dem Kriterium der Nachhaltigkeit genügt. Entscheidungen auf der Einnahmeseite können ohne Rücksicht auf den Ausgabenpfad ganz im Zeichen langfristiger Anforderungen getroffen werden, während der Ausgabenanstieg begrenzt wird und so ebenfalls

⁵⁴ Lediglich eine Bereinigung erschiene angebracht. Allerdings würden die Ausgaben mit ihr erhöht. Die Europäische Union wird sowohl über BNE-Eigenmittel als auch über MWSt-Eigenmittel finanziert. Erstere stellen eine Ausgabe der Mitgliedsländer dar, Letztere reduzieren die Einnahmen. Da sich die Anteile der beiden Finanzierungsquellen über die Jahre recht unterschiedlich entwickelt haben, könnte hier eine Bereinigung angebracht sein, denn mit ihr würden Manipulationsmöglichkeiten eingeschränkt.

⁵⁵ Einer gewissen Interpretation bedarf es dabei schon heute, wenn Rückschlüsse auf die Kassenlage der öffentlichen Haushalte gezogen werden sollen. Da das Budgetdefizit in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Maßstab ist, sind einige Umformungen vorzunehmen, um eine Aussage über die Kassenlage der öffentlichen Haushalte zu treffen.

⁵⁶ Maßnahmen wie die Veräußerung von Forderungen der Postpensionskasse, oder aber das Urteil des EuGH zu den Zinssubventionen der Landesbanken, hätten in diesem Fall nicht dazu herangezogen werden können, das Kriterium formal zu erfüllen. Siehe hierzu auch ARBEITSKREIS KONJUNKTUR: Konjunkturausblick 2005: Deutsche Binnenkonjunktur zieht allmählich nach, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 1/2005, S. 6-22.

der Nachhaltigkeit zuträglich ist. Grundlegend ist hingegen die Tatsache, dass die Politik den Anstieg der Ausgaben eher in der Hand hat als die Entwicklung des Defizits. Die Zielverfehlungen der Vergangenheit und der damit einhergehende Glaubwürdigkeitsverlust waren vor allem den wegbrechenden Einnahmen geschuldet. Aufgrund der Tatsache, dass lediglich die Ausgaben gesteuert werden müssen, die Einnahmen aber mit der Konjunktur schwanken dürfen, weist der Ausgabenpfad denn auch eine höhere budgetäre Flexibilität auf. Folglich werden auch strukturelle Reformen weniger behindert als bei einem Defizitziel, bei dem Strukturreformen – wenn überhaupt – auf wirtschaftlich gute Zeiten beschränkt bleiben dürften.⁵⁷ Wie beim SWP muss damit aber nicht in jedem Fall ein adäquater Policy Mix einhergehen. Die Wahrscheinlichkeit einer prozyklischen Finanzpolitik ist bei einem Ausgabenpfad aber geringer.

Auch ein Ausgabenpfad muss institutionell abgesichert werden. Bereits bei der Regelaufstellung sollte auf eine klare Definition des Regelverstößes und der sich anschließenden Sanktionen geachtet werden. Würde für das Greifen der Sanktionen ein Automatismus geschaffen, hätte dies den Vorteil, dass die Einflussnahme durch den ECOFIN-Rat minimiert würde.

Allerdings weist der Ausgabenpfad auch einen entscheidenden Nachteil auf, der sich daraus ergibt, dass die gesuchte Strategie auf einen Währungsraum mit mehreren Mitgliedstaaten angewendet werden soll. Ein Ausgabenpfad müsste von vornherein für jedes Land unterschiedlich sein und auf „länderspezifische Gegebenheiten“ abstellen.⁵⁸ Diesem Umstand kann aber dadurch Rechnung getragen werden, dass der Ausgabenpfad in Bezug

auf das tendenzielle Wachstum in den einzelnen Ländern definiert wird.⁵⁹ Dabei sollte darauf geachtet werden, dass länderspezifische Faktoren anhand quantifizierter Größen erfasst werden; so können Willkürelemente vermieden werden. Dann werden die Gegebenheiten eines Landes berücksichtigt, ohne die Nachteile in Kauf nehmen zu müssen, die mit dem Reformvorschlag der EU-Kommission verbunden sind.

Aus deutscher Sicht hätte ein Ausgabenpfad einen weiteren Vorteil. Deutschland ist ein föderalistischer Staat. Die Umsetzung der europäischen Verpflichtung in einen nationalen Pakt ist bis heute ein ungelöstes Problem. Zwar kam es zu einer Vereinbarung im Finanzplanungsrat mit der der Versuch gemacht wurde, die Konsolidierungsverpflichtungen, die Deutschland für den Gesamtstaat eingegangen ist, auf die untergeordneten Ebenen aufzuteilen.⁶⁰ Die nationale Regelung zielt dabei aber nicht auf die Defizite der nachgelagerten Ebenen ab.⁶¹ Es wurden Ausgabezuwächse für einzelne Ebenen vereinbart. Konsolidierte man nun mithilfe eines Ausgabenpfades für den Gesamtstaat, könnte dieser ohne Probleme auf untergeordnete Ebenen und letztlich einzelne Gebietskörperschaften heruntergebrochen werden. Entgegen der geltenden Regelung, müssten aber auch im nationalen Rahmen entsprechende Sanktionsmöglichkeiten beschlossen werden.

Alles in allem weist eine auf die Ausgabenentwicklung fokussierende Fiskalregel deutliche Vorteile gegenüber einer auf das Defizit abstellenden Regelung auf.

Kristina.vanDeuverden@iwh-halle.de

⁵⁷ Hier ist vor allem an Reformen im Bereich der Sozialversicherungen zu denken. So kann bspw. die Einführung von Elementen des Kapitaldeckungsverfahrens die Nachhaltigkeit der Finanzpolitik deutlich verbessern; durch den Finanzbedarf in der Aufbauphase würden die laufenden Defizite aber merklich steigen.

⁵⁸ Würde in diesem Zusammenhang nicht auf länderspezifische Eigenarten eingegangen werden, schriebe man letztlich jedem Land (abhängig von seiner Ausgangslage) eine bestimmte Größe seines Staatssektors vor. Da die Präferenzen in einzelnen europäischen Länder bezüglich des Maßes an öffentlicher Aktivität unterschiedlich sein dürften, wäre ein solches Vorgehen an sich problematisch.

⁵⁹ Aus theoretischer Sicht müsste man auf das Produktionspotenzial zurückgreifen. Dieses ist in der Realität aber nicht beobachtbar und verschiedene Berechnungsmethoden kommen zu – teilweise stark abweichenden – Ergebnissen. In der Praxis könnte man sich mit einem gleitenden Mehrjahresdurchschnitt behelfen, denn dieser ist beobachtbar und reduziert damit etwaige Manipulationsmöglichkeiten.

⁶⁰ Sanktionsmöglichkeiten wurden dabei allerdings nicht vorgesehen, sodass es nicht sonderlich verwundern darf, dass seither gegen die Vereinbarungen verstoßen wird.

⁶¹ Hier wurde der Problematik, dass die Defizite nicht kontrollierbar sind, Gewicht zugebilligt.

IWH-Baumfrage Ostdeutschland zum Jahresauftakt 2005: Ertragslage verschlechtert, Umsatzerwartungen weiterhin im Minus

Die Bauinvestitionen in Ostdeutschland sind nach Rückgängen von jeweils etwa 10% in den Jahren 2000 bis 2002 nun bereits das zweite Jahr in Folge mit „nur“ 6% geschrumpft. Sonderfaktoren, vor allem Vorzieheffekte infolge der Kürzung der Eigenheimzulage, infrastrukturelle Maßnahmen zur Beseitigung der Flutschäden und einzelne Großprojekte, haben den zuvor beobachteten steilen Abwärtstrend auch im Jahr 2004 abgemildert. Die Beschäftigung ist dabei etwas stärker als im Vorjahr abgebaut worden, was sich positiv auf Produktivität und Lohnstückkosten auswirken wird. Der Wettbewerbsdruck auf die ostdeutschen Bauunternehmen hält aber nach wie vor an. Obwohl die Bauinvestitionen pro Kopf der Bevölkerung inzwischen westdeutschen Verhältnissen entsprechen, kommen in Ostdeutschland auf 1 000 Einwohner immer noch 43 Bauarbeiter, das sind 73% mehr als in Westdeutschland. Vor diesem Hintergrund haben die im IWH-Panel vertretenen Bauunternehmen im Dezember 2004 folgende Meldungen zur aktuellen wirtschaftlichen Lage und zur Umsatz- und Beschäftigungsentwicklung abgegeben.

Trotz der Sondereinflüsse haben die Unternehmen im zurückliegenden Jahr zum Teil kräftige Produktionseinschränkungen hinnehmen müssen. So war der Rückgang im Wohnungsbau trotz der Vorzieheffekte im Eigenheimbau mit 6,7% sogar leicht höher als im Jahr 2003 (5,6%). Außerdem nahm der Nichtwohnbau um 5,4% (2003: 6,3%) ab. So verbuchten reichlich die Hälfte der Unternehmen des Bauhauptgewerbes und 40% des Ausbaugewerbes Umsatzrückgänge, ein Drittel der Hochbau- und ein Viertel der Tief- und Ausbauunternehmen sogar um mehr als 10%. Bei etwa einem Fünftel der Unternehmen dürfte der Umsatz in etwa dem des Vorjahres entsprochen haben. Auch wenn die Beschäftigung stärker reduziert wurde als die Bauleistung gesunken ist, hat sich die Ertragslage im Baugewerbe gegenüber dem Vorjahr deutlich verschlechtert (vgl. Tabelle 1). Vor allem im Tiefbaubereich war die Lage mit dem Auslaufen größerer, insbesondere flutbedingter infrastruktureller Maßnahmen nicht mehr ganz so günstig wie im Jahr zuvor. Sie stellt sich sogar schlechter dar als in der Periode vor den Son-

Tabelle 1:
Entwicklung der Ertragslage in den Ende 2004 vorhandenen ostdeutschen Bauunternehmen
- in % der befragten Unternehmen -

	2001	2002	2003	Voraussichtl. 2004
<i>Baugewerbe insgesamt</i>				
Gewinn	46	39	40	35
Kostendeckung	31	37	38	41
Verlust	23	24	22	24
	100	100	100	100
<i>Hochbau</i>				
Gewinn	49	36	35	32
Kostendeckung	32	39	40	44
Verlust	19	25	25	24
	100	100	100	100
<i>Tiefbau</i>				
Gewinn	46	46	54	36
Kostendeckung	33	37	32	36
Verlust	21	17	14	29
	100	100	100	100
<i>Ausbau</i>				
Gewinn	43	38	35	37
Kostendeckung	29	36	42	42
Verlust	28	26	23	21
	100	100	100	100

Fälle: 2001: 279, 2002: 283, 2003: 289, 2004: 286.

Quelle: IWH-Baumfrage vom Dezember 2004.

Tabelle 2:
Veränderung der Ertragssituation im Zeitraum von 2002 bis 2004 im Baugewerbe Ostdeutschlands
- in % der Unternehmen gemäß der Ertragslage im Vorjahr -

	Gewinn	Kostendeckung	Verlust
2004			
2003			
Gewinn	66	17	17
Kostendeckung	14	71	15
Verlust	15	32	53
Insgesamt	35	41	24
2003			
2002			
Gewinn	71	19	10
Kostendeckung	14	67	19
Verlust	32	25	43
Insgesamt	40	38	22

Quelle: IWH-Baumfrage vom Dezember 2004.

dereinflüssen. Im Vergleich der Sparten hob sich der Tiefbau im Jahr 2003 noch mit mehr als der Hälfte gewinnbringender Unternehmen signifikant ab. Nunmehr haben sich diese Verhältnisse weitgehend zwischen den Sparten angenähert.

Wie stark der Selektionsprozess im Baugewerbe ausgeprägt ist und wie schwer eine einmal erreichte Ertragssituation gehalten werden kann, zeigt die Veränderung dieser Verhältnisse im Zeitraum 2002 bis 2004 (vgl. Tabelle 2). So konnten

z. B. nur zwei Drittel der Unternehmen, die im Jahr 2003 gewinnbringend gewirtschaftet hatten, auch 2004 Gewinne erzielen. Dieser Anteil lag beim Vergleich der Ertragslage von 2002 und 2003 noch bei 71%. Von den Gewinnunternehmen, deren Position sich 2004 verschlechterte, erreichte die Hälfte noch Kostendeckung, die andere Hälfte meldete sogar Verluste. Darüber hinaus haben sich die Möglichkeiten zur Verbesserung der Ertragssituation aus der Verlustzone heraus in diesem Zeitraum deutlich verringert. Während 2003 noch 57% der zuvor mit Verlust wirtschaftenden Unternehmen ihre Situation verbessern konnten, traf dies 2004 nur für 47% der Unternehmen zu.

Mitverantwortlich für die Verschlechterung der Gesamtsituation dürften die deutliche Verteuerung von Kraftstoffen sein, die angesichts rückläufiger Nachfrage wohl nicht vollständig auf die Baupreise überwältigt werden konnte. Dazu kommt, dass die ostdeutschen Unternehmen ihre Position auf dem westdeutschen Baumarkt im zurückliegenden Jahr nicht weiter ausweiten können (vgl. Tabelle 3). Zwar ist laut IWH-Umfrage der Anteil der Tiefbauunternehmen mit Bautätigkeit in den alten Ländern zuletzt nochmals gestiegen, im Hochbaubereich ist er dagegen auf Vorjahresniveau verblieben und im Ausbaubereich sogar deutlich zurückgegangen.

Tabelle 3:
Anteil des Umsatzes der ostdeutschen Bauunternehmen in den alten Ländern an ihrem Umsatz insgesamt
- in % der befragten Unternehmen -

	Kein Absatz	bis 10%	11 bis 50%	mehr als 50%	Insgesamt
<i>Baugewerbe insgesamt</i>					
2002	56	17	17	10	100
2003	54	17	18	11	100
2004	55	17	15	13	100
<i>Hochbau</i>					
2002	58	20	13	9	100
2003	54	18	17	11	100
2004	54	18	14	14	100
<i>Tiefbau</i>					
2002	64	15	16	5	100
2003	59	14	22	5	100
2004	55	18	23	4	100
<i>Ausbau</i>					
2002	47	17	22	14	100
2003	48	16	20	16	100
2004	55	14	13	18	100

Fälle: 302.

Quelle: IWH-Baumfrage vom Dezember 2004.

Tabelle 4:
Umsatz- und Beschäftigungserwartungen für 2005 im ostdeutschen Baugewerbe

	Zunahme			Gleich- stand	Abnahme				Saldo aus Zu- und Abnahme	Veränderung gegenüber 2004
	über 5%	bis 5%	Ins- gesamt		Ins- gesamt	bis 5%	5 bis 10%	über 10%		
	<i>in % der Unternehmen je Bauparte</i>							<i>Prozentpunkte</i>	<i>in %</i>	
<i>Umsatzerwartung</i>										
Bauhauptgewerbe	14	12	26	28	46	9	15	22	-20	-4,0
darunter: Hochbau	18	11	29	31	40	6	14	20	-11	-3,0
Tiefbau	8	14	22	26	52	14	12	26	-30	-4,5
Ausbaugewerbe	11	6	17	41	42	8	6	28	-25	-6,5
Baugewerbe insgesamt	12	10	22	33	35	9	12	24	-23	-4,4
<i>Beschäftigungserwartung</i>										
Bauhauptgewerbe	35	11	46	5	49	13	9	27	-3	-3,8
darunter: Hochbau	36	7	43	5	52	13	9	30	-9	-4,9
Tiefbau	33	17	50	4	46	13	10	23	4	-1,4
Ausbaugewerbe	26	12	38	15	47	6	11	30	-9	-8,7
Baugewerbe insgesamt	32	11	43	8	48	10	10	28	-5	-4,9

Fälle: Umsatzerwartungen n = 206, Beschäftigungserwartungen n = 287.

Quelle: IWH-Baumfrage vom Dezember 2004.

Darüber hinaus hat sich die Liquiditätslage im zurückliegenden Jahr kaum verbessert. Mit 54% bewertete im Dezember 2004 nach wie vor eine Mehrheit der Unternehmen die Liquiditätssituation als schlecht. Mit negativen Meldungen hebt sich dabei besonders der Hoch- und Ausbaubereich ab. Auch hinsichtlich des Zahlungsverhaltens der Kunden ergeben sich keine Fortschritte gegenüber dem Vorjahr. Erneut berichten mit 32% zu 8% mehr Unternehmen von einer Verschlechterung als von einer Verbesserung. Darüber hinaus bleibt der Anteil der Unternehmen, die Forderungsverluste melden, mit 85% weiterhin extrem hoch. Bei 50% der Unternehmen, das sind 2% mehr als im Jahr zuvor, erreichen die damit verbundenen Einbußen sogar mehr als 0,5% des Umsatzes.

Für das laufende Jahr 2005 bleiben die befragten Unternehmen in der überwiegenden Mehrheit skeptisch. Dies spiegelt sich in den weitgehend verhaltenen Umsatz- und Beschäftigungserwartungen für das laufende Jahr wider (vgl. Tabelle 4). Eine Umsatzschätzung wagten allerdings – wie auch in den zurückliegenden Jahren – nur zwei Drittel der Befragten. Im Durchschnitt wird eine Verringerung von 4½% erwartet. Eine ausgeprägte Dominanz der Unternehmen mit Umsatzminus ist dabei in allen Sparten zu finden. Angaben über die Beschäftigungsentwicklung lieferten nahezu alle Unternehmen an. Der Personalabbau von knapp 5%, bezogen auf den durchschnittlichen Stand im

Jahr 2004, deutet insgesamt wiederum auf eine Produktivitätssteigerung hin. Diese konzentriert sich aber laut Umfrage nur auf den Hoch- und Ausbaubereich.

Wie in den zurückliegenden Jahren streuen die Einschätzungen zur Umsatz- wie Beschäftigungsentwicklung innerhalb und zwischen den Sparten beachtlich. Die Häufung der Unternehmen an den äußeren positiven und negativen Rändern der Skala, die im Baugewerbe insgesamt annähernd so stark ausfällt wie im Jahr zuvor, deutet auf eine kontinuierliche Fortsetzung des Selektionsprozesses in allen Sparten hin. An Schärfe dürfte er laut Umfrage besonders im Ausbaubereich zunehmen. Hier werden die höchsten Umsatz- und Beschäftigungsrückgänge erwartet, und der Anteil der Unternehmen mit einer mehr als zehnpromentlichen Leistungsreduzierung fällt besonders hoch aus. Aus der Auftragslage im Dezember können die Ausbaubetriebe offensichtlich keine Rückschlüsse ziehen, wie stark die noch verbliebenen Vorzieheffekte der privaten Haushalte zur Sicherung der Eigenheimzulage nach altem Recht für dieses Jahr einzuschätzen sind. Die Skepsis ist hier angesichts der bisher nur zögerlichen und erst zum Jahresende stärker beobachtbaren Realisierung von Baugenehmigungen besonders groß. Die im zeitlich vorgelagerten Neubau tätigen Hochbauunternehmen scheinen diesbezüglich etwas optimistischer zu sein. Im Tiefbau fallen die erwarteten Umsatzrückgänge mit 4½%

durchschnittlich aus. Die von den Mauteinnahmen gestützten Verkehrsinvestitionen des Bundes und eine gewisse Entspannung der kommunalen Finanzen aufgrund von höheren Gewerbesteuererinnahmen

dürften trotz anhaltender Sparzwänge Bauaktivitäten begünstigen.

Brigitte.Loose@iwh-halle.de

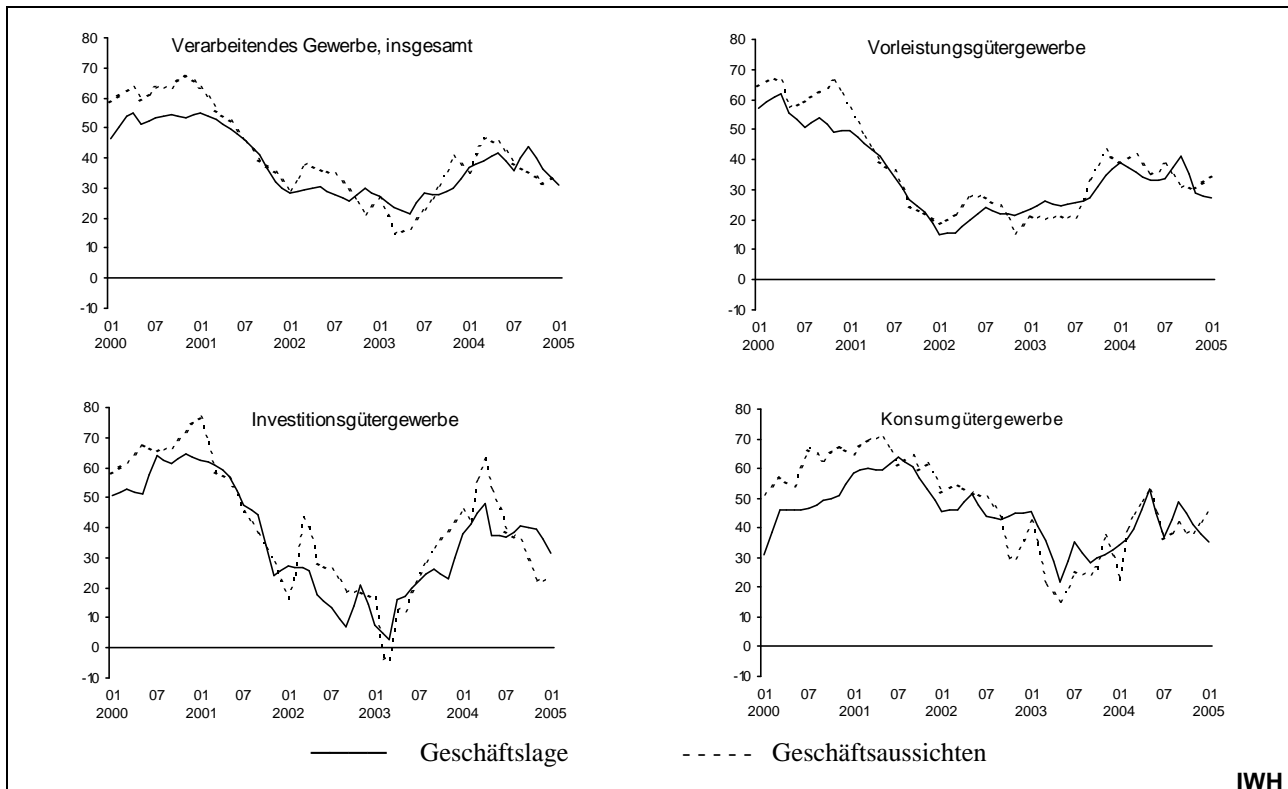
IWH-Industrienumfrage im Januar 2005: Unternehmen starten zuversichtlich in das neue Jahr

Die ostdeutsche Industrie beginnt das neue Jahr hoffnungsvoll, wie die jüngste IWH-Umfrage unter rund 300 Unternehmen zeigt. So werden die *Geschäftsaussichten* für die kommenden sechs Monate merklich positiver als im vergangenen November beurteilt (vgl. Tabelle). Dies ist zwar saisonal „üblich“, doch ergibt sich auch unter Ausschluss der jahreszeitlichen Einflüsse noch ein klares Plus beim Saldo der positiven und negativen Meldungen (vgl. Abbildung). Die aktuellen Ergebnisse beschreiben zudem das Ende der im März 2004 begonnenen Talfahrt der Geschäftserwartungen.

Die *Geschäftslage* hat sich nach Aussage der

Firmen hingegen verschlechtert. Auch in saisonbereinigter Betrachtung nahmen die negativen Urteile gegenüber November zu. Bereits damals waren verminderte Geschäftsaktivitäten gemeldet worden. Der gegenwärtige Punktstand unterschreitet nun auch das Vorjahresniveau deutlich. Dennoch ist der Anteil der Positivurteile zu den aktuellen Geschäften mit 66% der teilnehmenden Firmen als weiterhin stabil anzusehen. Auch in Anbetracht der nunmehr günstigen Zukunftsaussichten dürfte sich die Abschwächung der Lageeinschätzungen im Frühjahr nicht weiter fortsetzen.

Geschäftslage und -aussichten laut IWH-Umfragen im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe - Salden^a, saisonbereinigte Monatswerte -



^a 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 „Konjunkturdaten“ unter www.iwh-halle.de.
Quelle: IWH-Industrienumfragen.

Die Verschlechterung der Geschäftslage betrifft alle fachlichen Hauptgruppen, jedoch in unterschiedlichem Ausmaß (vgl. Abbildung). Die Vorleistungsgüterproduzenten insgesamt konnten das Ergebnis vom November in etwa halten, die Branchenresultate fallen hingegen sehr differenziert aus: so stehen der beträchtlichen Verbesserung bei den Herstellern von Gummi- und Kunststoffwaren die herben Einbußen in der Steine-und-Erden-Industrie gegenüber. In der Chemischen Industrie setzte sich die seit längerem positive Entwicklung auch im Januar fort. Für die Zukunft hegen alle Branchen des Vorleistungsgütergewerbes ausnahmslos optimistische Erwartungen.

Die Investitionsgüterproduzenten melden einen deutlichen Einbruch ihrer aktuellen Geschäfte, was

insbesondere auf die negative Entwicklung im Maschinen- und Fahrzeugbau zurückzuführen ist. Die Aussichten für die kommenden sechs Monate fallen in saisonbereinigter Betrachtung vergleichsweise verhalten aus.

Die Lage der Konsumgüterhersteller verschlechterte sich nun bereits zum zweiten Mal in Folge, und zwar sowohl im Nahrungsgütergewerbe als auch bei den Produzenten von Gebrauchsgütern wie Möbeln, Schmuck und Musikinstrumenten. Hier schlägt sich wohl die noch immer schwache Konsumnachfrage nieder. Die Geschäftsaussichten hingegen beurteilt der Konsumgüterbereich insgesamt sichtlich positiver als noch zum Ende des Vorjahres.

Sophie.Woersdorfer@iwh-halle.de

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfragen im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe
- Vergleich der Ursprungswerte zum Vorjahreszeitraum und zur Vorperiode, Stand Januar 2005 -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Jan. 04	Nov. 04	Jan. 05	Jan. 04	Nov. 04	Jan. 05	Jan. 04	Nov. 04	Jan. 05	Jan. 04	Nov. 04	Jan. 05	Jan. 04	Nov. 04	Jan. 05
	in % der Unternehmen der jeweiligen Gruppe ^a														
Geschäftslage															
Industrie insgesamt	25	24	26	44	44	40	25	29	30	6	4	5	38	35	31
Hauptgruppen^b															
Vorleistungsgüter	20	25	23	52	39	43	23	32	27	5	5	7	43	27	32
Investitionsgüter	20	17	25	48	51	39	26	29	32	6	2	4	35	37	28
Ge- und Verbrauchsgüter	35	31	29	32	46	37	28	17	33	6	6	2	33	43	31
dar.: Nahrungsgüter	37	23	31	39	40	25	28	38	43	1	0	1	43	25	13
Größengruppen															
1 bis 49 Beschäftigte	17	19	12	35	38	45	33	36	36	16	7	7	3	15	14
50 bis 249 Beschäftigte	25	22	27	48	46	40	23	28	30	3	3	4	48	37	33
250 und mehr Beschäftigte	34	33	39	43	43	32	23	23	25	0	0	4	54	53	43
Geschäftsaussichten															
Industrie insgesamt	19	16	20	50	46	49	29	33	27	1	4	4	39	25	38
Hauptgruppen^b															
Vorleistungsgüter	13	15	22	60	48	50	25	33	23	2	5	5	46	25	44
Investitionsgüter	16	11	16	62	45	50	21	38	26	1	5	8	55	13	33
Ge- und Verbrauchsgüter	30	20	22	29	49	46	41	26	31	1	5	1	17	34	37
dar.: Nahrungsgüter	32	28	34	32	37	33	35	35	34	1	0	0	29	30	32
Größengruppen															
1 bis 49 Beschäftigte	16	10	9	44	39	46	35	40	39	5	11	6	19	-2	10
50 bis 249 Beschäftigte	21	16	20	55	48	54	25	34	23	0	2	3	50	28	47
250 und mehr Beschäftigte	23	25	35	46	46	39	31	29	19	0	0	8	37	43	46

^a Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet, Angaben für Januar 2005 vorläufig. - ^b Die Klassifikation der Hauptgruppen wurde der Wirtschaftszweigsystematik 2003 angepasst.

Quelle: IWH-Industrienumfragen.

Veranstaltungen:

Vorankündigung:

3. Workshop „Geldtheorie, Geldpolitik und Finanzmärkte“, am 31. März und 1. April 2005

Das Institut für Wirtschaftsforschung Halle und die Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg veranstalten am 31. März und 1. April 2005 einen gemeinsamen Workshop „Geldtheorie, Geldpolitik und Finanzmärkte“. Er soll insbesondere für junge Wissenschaftler (Doktoranden und Postdocs) ein Forum bieten, ihre aktuellen theoretischen und empirischen Forschungsarbeiten einem fachkundigen Publikum zur Diskussion zu stellen. Weitere Informationen zum Workshop erhalten Sie unter www.iwh-halle.de (Termine).

Workshop „Nationale Innovationssysteme und Ausländische Direktinvestitionen in Mittel- und Osteuropa: Technologietransfer, regionale Entwicklung und Konvergenz“, 30. Juni bis 2. Juli 2005

Gemeinsamer Workshop mit der European Association for Comparative Economic Studies (EACES) in Halle und Freiberg (Sachsen). Der Workshop wird sich vorwiegend mit den besonderen Bedingungen für den Technologietransfer nach Mittel- und Osteuropa und der Entwicklung der Nationalen Innovationssysteme in diesen Ländern beschäftigen. Als besondere Perspektive für Studien sollen Geschwindigkeit und Pfade realer wirtschaftlicher Konvergenz dienen. Frist für die Einreichung von Vorschlägen: 1. April 2005. Für weitere Informationen siehe www.iwh-halle.de (Termine).

Hallesches Kolloquium zur Kommunalen Wirtschaft: „Die Rolle der Kommunen in der Wasserwirtschaft – Aktuelle Praxis, neue Konzepte und internationale Erfahrungen“, am 7. Juli 2005

Zentrales Anliegen der Veranstaltung ist, vor dem Hintergrund der politischen Diskussionen um die Liberalisierung (nicht nur) der deutschen Wasserwirtschaft mögliche institutionelle Arrangements und Regulierungsformen zu diskutieren, die eine effiziente Wasserver- und Abwasserentsorgung gewährleisten. Einen Schwerpunkt der Veranstaltung bildet die Frage nach der künftigen Rolle der Kommunen im Wasser- und Abwassersektor. Frist für die Einreichung von Vorschlägen: 30. April 2004. Weitere Informationen unter www.iwh-halle.de (Termine).

Sonstiges:

Dr. Udo Ludwig zum Honorarprofessor bestellt

Der Leiter der Abteilung Konjunktur und Wachstum, Dr. Udo Ludwig, ist von der Universität Leipzig mit Wirkung vom 1. Januar 2005 zum Honorarprofessor für Empirische Wirtschaftsforschung bestellt worden. Mit dieser Ernennung werden seine hohe fachliche Kompetenz und die langjährigen Erfahrungen auf dem Gebiet volkswirtschaftlicher Analysen und Prognosen gewürdigt. Hervorzuheben sind seine Untersuchungen zum Vergleich der wirtschaftlichen Entwicklung in Ost- und in Westdeutschland vor und nach der Vereinigung sowie seine Beiträge zur Input-Output-Analyse.