



# 5 2006

59. Jg., 10.–11. KW, 17. März 2006

## ifo Schnelldienst

### Zur Diskussion gestellt

*Norbert Berthold und Michael Neumann, Gerd Andres*

- Sollte an den Übergangsbestimmungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit festgehalten werden?

### Forschungsergebnisse

*Robert Fenge und Jakob von Weizsäcker*

- Rentenbeitragsrabatt für Eltern

*Gernot Nerb*

- Auswirkungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie

### Daten und Prognosen

*Volker Rußig und Bettina Becker*

- Wohnungsfertigstellungen in Europa auf hohem Niveau

*Joachim Gürtler und Arno Städtler*

- Leasingbranche: Nur minimale Verbesserung des Geschäftsklimas

### Im Blickpunkt

*Hans G. Russ*

- ifo Konjunkturtest Februar 2006

**ifo Schnelldienst** ISSN 0018-974 X

Herausgeber: ifo Institut für Wirtschaftsforschung e.V.,  
Poschingerstraße 5, 81679 München, Postfach 86 04 60, 81631 München,  
Telefon (089) 92 24-0, Telefax (089) 98 53 69, E-Mail: ifo@ifode.de.

Redaktion: Dr. Marga Jennewein.

Redaktionskomitee: Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Werner Sinn, Prof. Dr. Gebhard Flaig,  
Dr. Gernot Nerb, Dr. Wolfgang Ochel, Dr. Heidemarie C. Sherman, Dr. Martin Werding.

Vertrieb: ifo Institut für Wirtschaftsforschung e.V.

Erscheinungsweise: zweimal monatlich.

Bezugspreis jährlich:

Institutionen EUR 225,-

Einzelpersonen EUR 96,-

Studenten EUR 48,-

Preis des Einzelheftes: EUR 10,-

jeweils zuzüglich Versandkosten.

Layout: Pro Design.

Satz: ifo Institut für Wirtschaftsforschung.

Druck: Fritz Kriechbaumer, Taufkirchen.

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

### Zur Diskussion gestellt

#### Sollte an den Übergangsbestimmungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit festgehalten werden?

3

Die Übergangsregelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit, die im Beitrittsvertrag 2003 vereinbart wurden, erlauben, dass die Einführung von Teilen der Gemeinschaftsbestimmungen zur Freizügigkeit von osteuropäischen Arbeitnehmern in der erweiterten EU von ihren Mitgliedstaaten für eine Höchstdauer von sieben Jahren ausgesetzt werden kann. Dieser Zeitraum ist in drei Phasen unterteilt. Die erste Phase der Übergangsregelungen endet jetzt am 30. April 2006. *Norbert Berthold* und *Michael Neumann*, Universität Würzburg, plädieren in ihrem Beitrag für die sofortige Einführung der Freizügigkeit, denn sie wird zu »Wohlfahrtsgewinne für alle« führen. Im Gegensatz dazu argumentiert *Gerd Andres*, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales, für die Beibehaltung des gesteuerten Zugangs zum deutschen Arbeitsmarkt, da »Übergangsbestimmungen ein wirksames Instrument zur schrittweisen Anpassung bei großem wirtschaftlichem und sozialem Gefälle zwischen unterschiedlichen Staaten sind«.

### Forschungsergebnisse

#### »Generation Enkellos« und Rentenbeitragsrabatt für Eltern

11

*Robert Fenge und Jakob von Weizsäcker*

Kinderlosigkeit hat zwei unmittelbare Auswirkungen auf das Rentensystem. Erstens stehen dadurch in der nächsten Generation weniger Beitragszahler zur Verfügung. Zweitens zahlen Kinderlose ihrerseits typischerweise mehr Rentenbeiträge. Denn insbesondere Frauen ohne Kinder haben ein meist deutlich höheres beitragspflichtiges Erwerbseinkommen, als sie es mit Kindern gehabt hätten. Wenn sich daraus ein erhöhtes Beitragsaufkommen ergibt, führt dies im Umlageverfahren unmittelbar zu höheren Renten für die Vorgängergeneration. In gewisser Hinsicht sehen sich die heutigen Rentner also einer perfekten Demographie gegenüber, nämlich einer mit vielen Kindern, aber wenig Enkeln. Der unverhoffte Gewinn für die »Generation Enkellos«, der auf 7% der heutigen Renten geschätzt werden kann, wurde in der Rentendiskussion bislang kaum thematisiert. In diesem Artikel werden die direkten Verteilungswirkungen der Kinderlosigkeit im Rentensystem, insbesondere für die »Generation Enkellos«, erörtert. Auf dieser Grundlage schlagen die Autoren vor, den unverhofften Gewinn der »Generation Enkellos« in ermäßigte Rentenbeitragszahlungen für Eltern umzumünzen: ein Beitragsrabatt für Eltern.

#### Mögliche Auswirkungen der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie auf die Wirtschaft Deutschlands

19

*Gernot Nerb*

Das ifo Institut und das DIW, Berlin, analysieren die zu erwartenden Struktureffekte der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie. Danach spricht vieles dafür, dass der Beschäftigungseffekt nach Branchen recht unterschiedlich ausfallen wird. In Deutschland dürfte das verarbeitende Gewerbe von dem breiteren und preisgünstigeren Angebot von Dienstleistungen, aber auch der leichteren Erbringung von produktbegleitenden Dienstleistungen im europäischen Ausland profitieren. Aber auch der Dienstleistungssektor im engeren Sinn wird im Durchschnitt von der stärkeren Wachstumsdynamik in Europa positive Impulse erhalten. Dies trifft vor allem in Unternehmen in humankapitalsintensiven Branchen mit handelbaren Leistungen wie z.B. FuE-Beratung, Dienstleistungen auf dem Gebiet technisch-physikalischer und chemischer Analysen, aber auch Werbung zu. Hier eröffnet der in

der Regel hohe deutsche Qualitätsstandard Chancen zu einer Marktausweitung. Auf der anderen Seite sind in Dienstleistungsbranchen, die gekennzeichnet sind durch interregionale Handelbarkeit ihrer Leistungen und einen relativ geringen Anteil an hochausgebildeten Spezialkräften, wie z.B. Baugewerbe, Gebäudereinigung, Kfz-Handel und Personenvermittlung die Risiken durch verstärkten preisgünstigen Dienstleistungsimport relativ groß.

## Daten und Prognosen

### Wohnungsfertigstellungen in Europa bleiben auf hohem Niveau – Weitere Ergebnisse der Euroconstruct-Winterkonferenz 2005

25

*Volker Rußig und Bettina Becker*

Nach den aktuellen Prognosen der Experten für die in der Euroconstruct-Gruppe zusammengeschlossenen 19 europäischen Länder werden die Wohnungsfertigstellungen im laufenden Jahr zwar leicht zunehmen, danach gehen sie aber bis 2008 wieder etwas zurück. Ursächlich hierfür ist die anhaltende Abwärtstendenz im Eigenheimbau. Demgegenüber halten die Fertigstellungszahlen im Geschosswohnungsbau trotz kleiner Einbußen ihr bis 2005 gestiegenes Niveau: Der Anstieg bei den Mehrfamiliengebäuden wird jedoch die Rückgänge bei Ein- und Zweifamiliengebäuden wertmäßig nicht voll kompensieren können.

### Verhaltener Start der Ausrüstungsinvestitionen im ersten Halbjahr 2006 – nur minimale Verbesserung des Geschäftsklimas in der Leasingbranche

35

*Joachim Gürtler und Arno Städtler*

Nach den neuesten Ergebnissen des ifo Konjunkturtests Leasing hat sich der Geschäftsklimaindex im vierten Quartal 2005 nur geringfügig aufgehellt. Die befragten Unternehmen bewerteten ihre momentane Situation zwar kaum weniger günstig als zuvor, blickten aber wieder hoffnungsvoller in die Zukunft. Im Vergleich mit den entsprechenden Vorjahresergebnissen ist die Stimmungseintrübung der Leasingunternehmen in der zweiten Jahreshälfte 2005 aber unverkennbar.

## Im Blickpunkt

### ifo Konjunkturtest Februar 2006 in Kürze

40

*Hans G. Russ*

Das Geschäftsklima in der gewerblichen Wirtschaft Deutschlands hat sich im Februar 2006 abermals kräftig verbessert. Dabei wurden sowohl die Geschäftsaussichten als auch die Geschäftslage zum dritten Mal in Folge günstiger als im vorangegangenen Monat eingestuft. Dies gibt Anlass zur Hoffnung dass das Wirtschaftswachstum nun wieder deutlich stärker ausfällt.

## Mitteilung des Instituts

Die 57. Jahresversammlung des ifo Instituts findet am Donnerstag, den 29. Juni 2006, in der Großen Aula der Ludwig-Maximilians-Universität München statt. Als Gastredner wird Jean-Claude Trichet, Präsident der Europäischen Zentralbank, erwartet. Im Anschluss daran werden sich Matthias Platzeck (angefragt), Georg Milbradt, Erwin Huber, Wolfgang Franz, Michael Burda und Hans-Werner Sinn in einem Expertengespräch zu »Jobs für Deutschland« äußern. Die Tagesordnung wird rechtzeitig bekannt gegeben.

# Sollte an den Übergangsbestimmungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit festgehalten werden?

Die Übergangsregelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit, die im Beitrittsvertrag 2003 vereinbart wurden, erlauben, dass die Einführung von Teilen der Gemeinschaftsbestimmungen zur Freizügigkeit von osteuropäischen Arbeitnehmern in der erweiterten EU von ihren Mitgliedstaaten für eine Höchstdauer von sieben Jahren ausgesetzt werden kann. Dieser Zeitraum ist in drei Phasen unterteilt. Die erste Phase der Übergangsregelungen endet jetzt am 30. April 2006. Sollte auch für die zweite Phase an der Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit festgehalten werden?

## 2 + 3 + 2 = Mehr als nur 7 Jahre Wohlfahrtsverlust

Freizügigkeit ist laut der Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen ein Menschenrecht. Auch in Deutschland wird dieses Recht durch das Grundgesetz geschützt – allerdings nur in einer abgeschwächten Form, da es nur für deutsche Bürger gilt. Kein Deutscher darf daran gehindert werden, innerhalb des Bundesgebietes den Aufenthaltsort, den Wohnsitz und den Ort seiner Berufstätigkeit frei zu wählen. Dieses kann nur in wenigen begründeten Fällen eingeschränkt werden. In der Europäischen Union hat man mit der Schaffung des gemeinsamen Marktes die Freizügigkeit für Arbeitnehmer schließlich auf alle Arbeitnehmer von EU-Mitgliedstaaten ausgedehnt. Diese Freizügigkeit nimmt in der EU sogar eine herausragende Stellung ein, versteht sich die Union doch als Wirtschaftsunion. Sie garantiert gerade deshalb insbesondere die Einhaltung ihrer vier Grundfreiheiten. Arbeitnehmerfreizügigkeit in Europa umfasst das Recht für EU-Bürger, in einen anderen EU-Mitgliedstaat zu ziehen, dort eine Beschäftigung anzunehmen und sich dort mit Familie niederzulassen. Jegliche Diskriminierung ob der Nationalität ist den Mitgliedstaaten verboten, und über diese Nichtdiskriminierung wacht die EU besonders scharf.

Allerdings kennt man in Europa für das Menschenrecht Freizügigkeit nach wie vor viele Einschränkungen. Menschen außerhalb der EU – etwa denjenigen aus afrikanischen Staaten – verwehrt man weitgehend die Möglichkeit, ihren Lebensunterhalt in Europa zu bestreiten. Auch für Bürger innerhalb der EU bemühen sich die Nationalstaaten immer wieder um mehr oder weniger einfallreiche Möglich-

keiten, das Verbot der Diskriminierung zu umgehen. Man denke z.B. nur an die Entsenderichtlinie. Allen solchen Versuchen ist gemeinsam, dass Staaten versuchen, sich vor der Zuwanderung von Personen aus einkommensschwächeren Staaten zu »schützen«.

Einen solchen Fall bilden auch die Übergangsregelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit, die zum Beitrittsvertrag 2003 vereinbart wurden. Die Einkommensdifferenzen zwischen den EU15-Staaten und den neuen osteuropäischen Mitgliedern (EU8) sind bedeutend. Eine Einkommenskonvergenz wird nicht schnell zu erreichen sein. Daher wird erwartet, dass das Recht auf Freizügigkeit zu einer massiven Ost-West-Wanderung von Arbeitnehmern in Europa führen wird, die sich belastend auf die EU15-Staaten auswirkt. Davor haben die Bürger der alten EU-Mitgliedstaaten Angst. Sie sind der Meinung, dass die Immigration bereits zu hoch ausfällt. Eine Mehrheit ist sogar für einen Immigrationsstopp.

Gemäß den Übergangsregelungen zum Beitrittsvertrag kann die Einführung von Teilen der Gemeinschaftsbestimmungen zur Freizügigkeit von osteuropäischen Arbeitnehmern in der erweiterten EU von ihren Mitgliedstaaten für eine Höchstdauer von sieben Jahren ausgesetzt werden. Dieser Zeitraum ist nach der Formel »2 plus 3 plus 2« in drei Phasen unterteilt. Die erste Phase der Übergangsregelungen endet am 30. April 2006. Nach dem Abschluss dieser Phase müssen die EU15-Mitgliedstaaten der



Norbert Berthold\*



Michael Neumann\*

\* Prof. Dr. Norbert Berthold ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik an der Universität Würzburg, Dr. Michael Neumann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am gleichen Lehrstuhl.

Kommission ihre Absichten bezüglich der zweiten Phase mitteilen. Erfolgt keine Mitteilung, gilt von da an das Gemeinschaftsrecht über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Die Möglichkeiten der Mitgliedsstaaten, die Freizügigkeit einzuschränken, sind substanzial. Der Wunsch nach einer solchen Einschränkungsmöglichkeit war zum Beitrittszeitpunkt in fast allen europäischen Staaten vorhanden. Nur Schweden, Irland und Großbritannien führten keine Beschränkungen ein. In allen anderen Staaten wurde (zunächst einmal auf zwei Jahre) ein System aus Arbeitsgenehmigungen und Quotierungen eingeführt – so auch in Deutschland, das sich aufgrund seiner direkten Grenzlage zu Osteuropa besonders »schützen« zu müssen glaubte. »Geschützt« werden hierbei üblicherweise wirtschaftliche Interessen der Staaten, zudem geht es den verantwortlichen Politikern noch um die Verbesserung der Integration der Zuwanderer.

### Die Gründe für Freizügigkeit

Jede Einschränkung des Rechtes auf Freizügigkeit ist bedauerlich, handelt es sich doch um ein Menschenrecht. Mit den Vorteilen von Freizügigkeit könnte man Bücher füllen. Zumindest dreierlei soll hier aber explizit angeführt werden:

1. Freizügigkeit von Produktionsfaktoren erhöht unter neoklassischen Rahmenbedingungen die Wohlfahrt der beteiligten Länder. Rationale Faktorinhaber bieten ihren Produktionsfaktor dort an, wo er besonders knapp und teuer ist. Eine Zuwanderung von Arbeitnehmern aus den osteuropäischen Staaten ist zu erwarten, wenn für Arbeitnehmer höhere Löhne als in den osteuropäischen Staaten gezahlt werden. Dies ist nahezu überall in Westeuropa der Fall, sind die osteuropäischen Staaten doch wesentlich einkommensschwächer und ihre Arbeiter auch vergleichsweise unproduktiver, da der ihnen zur Verfügung stehende Kapitalstock geringer ist. Freihandel kann Freizügigkeit teilweise substituieren. Dies gilt aber nur für handelbare Güter und Dienstleistungen. Ein großer Teil der Dienstleistungen wie auch alle nicht-handelbaren Güter müssen auf die im Inland verfügbaren Produktionsfaktoren zurückgreifen. Ein Zustrom osteuropäischer Arbeiter bewirkt hier eine Verbilligung des Produktionsfaktors Arbeit, und dies beschert den Deutschen steigende Kapital- wie Humankapitaleinkünfte sowie sinkende Güterpreise. Alle komplementär genutzten Faktoren gewinnen, die Konsumenten stellen sich ebenfalls besser. Was Deutschland im Standortwettbewerb um Kapital geradezu herbeisehnt – eine Zuwanderung nämlich – wird auf dem Arbeitsmarkt abgelehnt. Dies ist gesamtwirtschaftlich unsinnig – auch wenn deutsche Arbeitnehmer ausländischem Konkurrenzdruck ausgesetzt werden.

2. Freizügigkeit zwischen Staaten gibt mobilen Bürgern zweitens die Möglichkeit, sich wie ein Kunde zwischen verschiedenen Angeboten zu entscheiden – für jenes Angebot, welches seinen Präferenzen am nächsten kommt. Insofern nimmt man eine bewusste Verschlechterung der Wohlfahrtsposition all jener in Kauf, deren Zugang man jetzt beschränkt. Man verringert die ihnen zur Auswahl stehende Anzahl an staatlichen Institutionen. Die Auswirkung dessen betrifft aber nicht nur die Wanderungswilligen. Die Freiheit der Entscheidung, wo man lebt und arbeitet, führt wiederum dazu, dass Staaten mit als ungünstig erachteten Institutionen nicht mehr ausgewählt werden, also im Standortwettbewerb um mobile Produktionsfaktoren verlieren. Nun wird sich in einem demokratischen System zwar keine Mehrheit der Bevölkerung dauerhaft mit unvorteilhaften institutionellen Bedingungen abfinden – sie wird eine Regierung, die dies versucht, mit Abwahl strafen. Politische Minderheiten jedoch müssen mit Benachteiligungen rechnen – und genau diesen können sie mit staatenübergreifender Mobilität entkommen. Eine solche Ausbeutung bzw. ungünstige Regelungen für Teile der Bevölkerung werden bei der freien Auswahl des Wohnsitzes und Arbeitsplatzes bestraft. Die Ausbeutung von Bürgern stellt sich insgesamt schwieriger dar. Dies hilft allen, auch den Inländern, muss der Staat doch insgesamt sein Güterangebot und seine Regeln so aufstellen, dass er für die Produktion von Gütern attraktiv bleibt, will er Steueraufkommen erzielen.
3. Das dritte Argument für Freizügigkeit betrifft die politische Stabilität der Europäischen Union. Dem Unionsbürger stehen diverse Freiheiten offen, die Möglichkeit freier Arbeitsplatzsuche ist indes eine für ihn direkt offensichtliche, und sie ist als eine der vier Grundfreiheiten auch von der EU bewusst an zentraler Stelle verankert worden. Eine Diskriminierung dieses Rechtes führt unweigerlich zu einer Differenzierung in EU-Bürger erster und zweiter Klasse. Dies kann für die innere Stabilität der EU schwerwiegende Folgen haben.

### Die Ängste der deutschen Bevölkerung

Trotzdem müssen die Politiker die Ängste der Bürger vor Immigration natürlich ernst nehmen. Folgende Gründe stellen sie dabei für Einschränkungen in den Vordergrund:

1. Erstens sei es wichtig, die Migration zu steuern. Damit könne man das Ausmaß der Migration begrenzen und sich diejenigen Arbeitskräfte aussuchen, die man bekommen möchte. Dieses Argument ist indes gefährlich. Es erinnert an jene Zeiten in Osteuropa, als der Staat über den Aufenthaltsort seiner Bürger bestimmte – eine Steuerung der Migration steht konträr zum Wesen des Menschenrechtes auf Freizügigkeit. Und was das Aussuchen

von Arbeitskräften betrifft, so weiß der Marktmechanismus zumeist am besten, was wo fehlt und wo keine Arbeitskräfte gebraucht werden. Vergleichsweise unqualifizierte Arbeitnehmer sind in Westeuropa eben knapper als in Osteuropa. Auch wenn sich die Situation im Vergleich zu früher durch ihre teilweise Freisetzung im Bereich handelbarer Güter mittlerweile entspannt hat, sind Geringqualifizierte in Deutschland immer noch vergleichsweise gut bezahlt. Eine Zuwanderung osteuropäischer Konkurrenz wird ihren Lohn sinken lassen – und damit viele arbeitsintensiv produzierte Güter und Dienstleistungen erheblich verbilligen.

2. Das zweite Argument zur Einschränkung der Freizügigkeit, und vielleicht noch das sinnvollste und ehrlichste, ist das Problem der Integration von Ausländern. Eine wirkliche Einwanderungspolitik fehlt Deutschland bisher. Einwanderer erhalten nur geringe Hilfe bei ihrer Integration, es ist zudem sehr schwierig für sie, die deutsche Staatsbürgerschaft zu erhalten. Ein sinnvolles Verfahren zur erleichterten Integration von Ausländern zu entwickeln, ist seit langem überfällig. Dieses könnte einerseits die Probleme vieler Migranten, andererseits aber auch die Probleme der Deutschen mit den Migranten zu lösen helfen. Obwohl dies lange bekannt ist und diskutiert wird, liegt eine Umsetzung aber nach wie vor in weiter Ferne. Erst ein hoher Reformdruck wird hier für politische Bewegung sorgen können. Dieser Druck kommt aber erst durch die Grenzöffnung. Und solange man diese vor sich her schieben kann, kann man dies auch mit den Reformen zur Verbesserung der Ausländerintegration.
3. Drittens wird die geringe Aufnahmekapazität des Arbeitsmarktes als zentrales Hindernis für eine vollständige Grenzöffnung hingestellt. Verschleppte institutionelle Reformen haben in vielen europäischen Staaten, insb. den Flächenländern, zu einer hohen strukturellen Arbeitslosigkeit geführt. Deutschland sieht sich in der ungünstigen Lage, dass gerade die Regionen im Osten an der Grenze zu den EU8, wo der größte Migrationsdruck befürchtet wird, extrem unter einem Überangebot an Arbeitskräften leiden. Zur Beurteilung der Relevanz dieses Hindernisses ist es wichtig, die Ursachen der Arbeitsmarktmisere in Europa richtig einzuordnen. Die Arbeitslosigkeit ist überwiegend struktureller Natur. Ihre Verantwortung liegt bei nationalen Institutionen (Blanchard 1999). Kollektive Lohnverhandlungen sorgen in weiten Teilen der Wirtschaft für ein hohes, inflexibles und nicht hinreichend gemäß den unterschiedlichen Produktivitäten differenzierendes Lohnniveau. Die fehlende Differenzierung macht sich in räumlicher, sektoraler wie qualifikatorischer Hinsicht in Arbeitslosigkeit bemerkbar. Restriktive Kündigungsschutzregelungen erschweren eine schnelle Anpassung an ökonomische Schocks. Großzügige Sozialleistungen verhindern eine starke Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt durch Arbeitslose. Hier sind die Staaten besonders einfallreich gewesen: Arbeitslo-

sengeld, soziale Mindestsicherung, staatlich finanzierte Beschäftigungsmaßnahmen auf einem zweiten Arbeitsmarkt, Ausbau des Staatssektors, Unterstützung niederer Sektoren, Frühverrentung, großzügige Anerkennungen von Invalidität, alles war den europäischen Regierungen recht, um die Arbeitslosen vom Arbeitsmarkt wegzulocken. Und weil die besonders betroffenen Regionen in Ostdeutschland, Süditalien oder Südspanien dies nicht alleine bezahlen konnten, wurden sie mit interregionaler Umverteilung dafür unterstützt. Daher verwundert es nicht, dass die anstehende Migration nun als drohend wahrgenommen und nicht freudig erwartet wird. Doch dies sollte sie nicht, im Gegenteil sollte man sich gerade als Politiker auf sie freuen: Sie erhöht allenfalls den Druck auf die ineffizienten Systeme auf Europas Arbeitsmärkten. Die Anzahl der Arbeitsplätze ist keinesfalls exogen vorgegeben, man kann sie mit entsprechenden staatlichen Reformen beeinflussen. Und sie verändert sich zudem auch in Abhängigkeit anderer Produktionsfaktoren wie Kapital und Humankapital. Eine Zuwanderung ausländischen Humankapitals kann daher dem deutschen Arbeitsmarkt nur gut tun – und eine solche Zuwanderung aus Osteuropa ist bei einer Grenzöffnung nicht unwahrscheinlich (Straubhaar 2001). Die Bundesregierung sollte – dies war die vordergründige Idee der Übergangsregelungen – durch Strukturreformen am Arbeitsmarkt Deutschland auf die Einwanderung der Osteuropäer vorbereiten. Dies ist bisher nicht geschehen – man verlässt sich darauf, noch fünf weitere Jahre Zeit zu haben für die notwendigen Anpassungen. Die Strukturreformen am Arbeitsmarkt werden verschleppt, und die Probleme sind damit auch hier eine Folge von zu wenig und nicht von zu viel Freizügigkeit (Berthold und Neumann 2004).

Im Zusammenhang mit der Aufnahmefähigkeit taucht auch immer wieder die Mär von der Überbelastung des heimischen Sozialstaates durch osteuropäische Migranten auf. Dabei wird der Einfachheit halber unterstellt, die Migranten wollten und könnten nur deshalb zuwandern, um in den Genuss hiesiger Sozialleistungen zu kommen. Ein solcher Effekt mag vorhanden sein, ihn aber als bedeutend für die Frage nach dem Recht auf Arbeitnehmerfreizügigkeit hinzustellen, verfehlt das Thema. Denn freizügig ist in der EU ohnehin nur derjenige, der selbst für seinen Lebensunterhalt aufkommen kann, nämlich der Arbeitnehmer. Wenn ein Land darüber hinaus soziale Leistungen gewährt, so ist dies eine Angelegenheit des entsprechenden Landes. In Deutschland genügt den meisten Ausländern bereits der Aufenthalt, um Anspruch auf zumindest eine soziale Mindestsicherung zu haben. Aber diese Bedingung kann jederzeit verschärft werden. Luxemburg etwa stellt die Voraussetzung eines fünfjährigen ständigen Wohnsitzes als Hürde vor den Bezug der staatlichen Mindestsicherung, in Dänemark gibt es die Mindestsicherung nur ein Jahr lang, wenn man nicht bereits drei

Jahre den Wohnsitz in Dänemark hatte. Auf diese Weise kann man Sozialtourismus schnell in den Griff bekommen. Wer aber nach Deutschland kommt, um zu arbeiten, der zahlt in unsere sozialen Sicherungssysteme zunächst einmal ein. Und damit entschärft er die Situation in der Sozialen Sicherung.

### Warum wir Freizügigkeit brauchen – heute

Nun ist das stärkste Argument, das Ökonomen für Freizügigkeit üblicherweise anführen, das oben beschriebene eines Wohlfahrtsgewinnes für alle. Hier setzen manche Kritiker an, indem sie die restriktiven Annahmen des Gedankenganges kritisieren. Denn in der Realität kommt es eben nicht bloß zu einer gleichmäßigen Verteilung der Arbeitskräfte – es kommt zu einer Ballung an bestimmten Orten. Cluster bilden sich, Agglomerationsräume entstehen. Die EU ist voll von solchen Agglomerationsräumen, und die Förderung der Peripherie mittels Strukturfonds ist dementsprechend eine große Sorge der EU. Die Peripherie zeichnet sich dadurch aus, dass sie ein geringeres Einkommen, eine hohe Arbeitslosigkeit und eine trotz geringen Kapitalstocks nur vergleichsweise kleine Anziehungskraft auf Kapital aufweist. Genau hier kann man daher Kritik an der Migration ansetzen: Eine Migration von Ost- nach Westeuropa zementiert Ballungsräume in Westeuropa und hinterlässt Peripherie im Osten (Faini 2003). Dies könnte man mittels temporärer Einschränkungen der Freizügigkeit verhindern. Interessant ist hierbei das Verhalten der beteiligten Parteien im vorliegenden Fall der Osterweiterung: Der Agglomerationsraum möchte seine Rolle offenbar nicht haben. Westeuropas Staaten wollen vom höheren Einkommen aus Agglomerationsvorteilen nichts wissen. Und die ärmeren Staaten im Osten auf der anderen Seite wollen die Abwanderung nicht verhindern – sie sind für die Grenzöffnung. Unter ökonomischen Gesichtspunkten ist dies komplett widersinnig.

Über eines darf man sich als Deutscher keine Illusionen machen: Humankapital ist mobiler als einfache Arbeit, und die Höchstqualifizierten wandern zuerst. Und weil diese jetzt bereits unterwegs sind, suchen sie (zwangsweise) Aufnahme in Irland, Großbritannien und Schweden. Dies bedeutet, dass die Deutschen momentan mit ihren Restriktionen diesen drei Staaten den Weg ebnen, ihre Ballungsvorteile auszubauen. Dabei hätte Deutschland solche Ballungsvorteile ebenfalls bitter nötig. Die Chancen, zu *dem* Ballungsgebiet mitten in der EU zu werden, waren nie zuvor so gut wie nach Aufnahme der EU8. Man müsste nur die Grenzen jetzt öffnen, und dies wäre die riesige Chance

- den Reformdruck auf den Arbeitsmärkten zu verstärken,
- für mehr Beschäftigte und damit auch mehr Einzahler in die Systeme der Sozialen Sicherung zu sorgen,

- zum Agglomerationsraum und zur Drehscheibe in Europa zu werden
- und damit auch endlich die nötigen Wachstumsimpulse zu bekommen.

Doch es erscheint momentan fraglich, ob Deutschland diese Chance wahrnehmen möchte. Allenfalls niedrigqualifizierte Schwarzarbeiter kommen über die Grenze. Es steht zu befürchten, dass man die besser qualifizierten Ausländer, die Ballungsvorteile, die Reformen und das Wachstum lieber noch weitere fünf Jahre warten lässt. Gut möglich, dass diese statt zu warten dann lieber nach Irland oder Großbritannien abwandern. Denn wer zu spät die Tore öffnet, verpasst die Besten unter den Auswanderern.

### Literatur

- Berthold, N. und M. Neumann (2004), »Der gemeinsame Europäische Arbeitsmarkt – Wunschenken oder Realität«, *WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium* 33(7), 386–393.
- Blanchard, O.J. (1999), *European unemployment. The role of shocks and institutions*, Rom.
- Faini, R. (2003), »Migration and convergence in the regions of Europe: A bit of theory and some evidence«, Flowenla Discussion Paper 9, Hamburg Institute of International Economics.
- Straubhaar, T. (2001), »Ost-West-Migrations-Potential: Wie groß ist es?«, Hamburg Institute of International Economics, Discussion Paper No. 137.



Gerd Andres\*

## Der gesteuerte Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt bleibt notwendig

Am 1. Mai 2004 sind zehn neue Mitgliedstaaten der Europäischen Union beigetreten. Es handelt sich damit um die größte Erweiterung in der Geschichte der EU. Die Bundesregierung hat sich nachdrücklich für diese Erweiterung eingesetzt. Viele der neuen Mitgliedstaaten verzeichnen ein beachtliches Wirtschaftswachstum und schließen zunehmend wirtschaftlich zu den alten Mitgliedstaaten auf. Es darf aber auch nicht verkannt werden, dass die neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten bei weitem noch nicht am Ziel ihres wirtschaftlichen und sozialen Aufholprozesses sind.

Die Heranführung der neuen Mitgliedstaaten hat schon unmittelbar nach dem Fall des »Eisernen Vorhangs« begonnen. Bereits Anfang der neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts wurden so genannte Europa-Abkommen mit den mittel- und osteuropäischen Staaten geschlossen, die einen erleichterten Zugang zur EU ermöglichten. Zur selben Zeit hat Deutschland mit verschiedenen mittel- und osteuropäischen Staaten Werkvertrags- und Gastarbeiterabkommen geschlossen und so den deutschen Arbeitsmarkt bereits im Vorfeld des Beitritts in gewissem Maße geöffnet.

Der Prozess der schrittweisen Anpassung ist mit dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten nicht abgeschlossen. Zudem handelt es sich um einen beiderseitigen Prozess, d.h. neue ebenso wie alte Mitgliedstaaten müssen die Voraussetzungen für die vollständige Geltung des Gemeinschaftsrechts in der erweiterten EU schaffen. Diesem Umstand tragen verschiedene Übergangsbestimmungen im Beitrittsvertrag vom 16. April 2003 Rechnung. Sie beziehen sich

keineswegs nur auf die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, sondern auf eine Vielzahl unterschiedlicher Rechtsgebiete. Die Übergangsregelungen haben zum einen den Zweck, dass die neuen Mitgliedstaaten bestimmte gemeinschaftsrechtliche Standards erst übernehmen müssen, wenn sie – anders als zum Zeitpunkt des Beitritts – dazu in der Lage sind. So müssen einige neue Mitgliedstaaten für den Umwelt- und Energiesektor geltende Richtlinien der EU vorläufig nicht oder nur in eingeschränktem Maße anwenden. Zum zweiten dienen Übergangsregelungen dazu, die Bevölkerung auf die neue Situation vorzubereiten. So können einige neue Mitgliedstaaten beispielsweise den Erwerb von Immobilien und landwirtschaftlichen Flächen durch Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten über mehrere Jahre beschränken.

## Regelungen des Beitrittsvertrags zur Arbeitnehmerfreizügigkeit

Zum dritten erlauben es die Übergangsbestimmungen den alten Mitgliedstaaten, ihre arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Lage an die erweiterte Union anzupassen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Übergangsbestimmungen auf dem Gebiet der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu nennen. Nach dem Beitrittsvertrag können die alten Mitgliedstaaten die Freizügigkeit gegenüber den Staatsangehörigen der neuen Mitgliedstaaten – mit Ausnahme der Staatsangehörigen Maltas und Zyperns – während einer insgesamt siebenjährigen Frist beschränken. Diese Frist ist unterteilt in eine zwei- (1. Mai 2004 bis 30. April 2006), eine drei- (1. Mai 2006 bis 30. April 2009) und schließlich eine weitere zweijährige Phase (1. Mai 2009 bis 30. April 2011) – sog. 2+3+2-Modell; spätestens ab dem 1. Mai 2011 wird die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit hergestellt sein. Deutschland und Österreich dürfen zudem, solange sie die Arbeitnehmerfreizügigkeit einschränken, die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der grenzüberschreitenden Erbringung einer Dienstleistung beschränken. Diese Beschränkungsmöglichkeit gilt allerdings nur in bestimmten, besonders sensiblen Wirtschaftssektoren; in Deutschland sind das die Sektoren Bau, Gebäudereinigung und Innendekoration.

Während der ersten zweijährigen Phase haben die meisten alten Mitgliedstaaten – mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs, Irlands und Schwedens – von den Übergangsbestimmungen Gebrauch gemacht; Deutschland und Österreich haben auch die Entsendung von Arbeitnehmern in sensiblen Sektoren beschränkt.

Die Übergangsbestimmungen sind keine Besonderheit des Beitritts der zehn neuen Mitgliedstaaten am 1. Mai 2004. Auch bei den Erweiterungen der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft um Griechenland im Jahr 1981

\* Gerd Andres ist Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

sowie um Spanien und Portugal im Jahr 1986 galten Übergangsregelungen. Die seinerzeitigen Regelungen enthielten eine feste Frist von sieben Jahren, die im Falle Spaniens und Portugals nachträglich auf sechs Jahre verkürzt wurde. Die Übergangsregelungen haben sich damals bewährt und für eine geordnete Annäherung der neuen an die alten Mitgliedstaaten gesorgt. Die jetzigen Übergangsregelungen mit ihrem 2+3+2-Modell sind eine intelligente Fortentwicklung des damaligen Modells und erlauben eine noch größere Flexibilität. Auch der Beitrittsvertrag mit Rumänien und Bulgarien enthält das 2+3+2-Modell. Einige Regierungen der neuen Mitgliedstaaten haben bereits angekündigt, dass sie nach dem Beitritt Rumäniens und Bulgariens ihrerseits von den Übergangsbestimmungen Gebrauch machen werden. Damit erkennen auch sie an, dass die Übergangsbestimmungen ein wirksames Instrument zur schrittweisen Anpassung bei großem wirtschaftlichem und sozialem Gefälle zwischen unterschiedlichen Staaten sind.

### **Entscheidung über die Phase vom 1. Mai 2006 bis zum 30. April 2009**

Die Regierungen der alten Mitgliedstaaten müssen sich bis zum 30. April 2006 entscheiden, ob sie in der zweiten (dreijährigen) Phase vom 1. Mai 2006 bis zum 30. April 2009 die Übergangsregelungen weiter anwenden wollen. Die Europäische Kommission hat am 8. Februar 2006 einen Bericht über die Anwendung der Übergangsregelungen in der ersten Phase vorgelegt. Sie kommt darin zu dem Schluss, die Wanderungsbewegungen in die alten Mitgliedstaaten seien sehr begrenzt gewesen; ein signifikanter Anstieg sei auch bei Öffnung der Arbeitsmärkte nicht zu erwarten. Im Übrigen hätten Wanderungsbewegungen in die alten Mitgliedstaaten positive Auswirkungen auf deren Wirtschaft. Die Kommission legt es den alten Mitgliedstaaten nahe, ihre Arbeitsmärkte alsbald zu öffnen.

Die Mitteilung der Kommission ist ein wichtiger Beitrag zur Diskussion über die Übergangsbestimmungen. Sie hat aber zumindest eine wesentliche Schwäche: Sie blendet die unterschiedliche arbeitsmarktpolitische und wirtschaftliche Situation der alten Mitgliedstaaten ebenso wie ihre geographische Lage vollständig aus. Gerade diese besonderen Umstände aber sind für Deutschland ausschlaggebend:

### **Lage des deutschen Arbeitsmarktes**

Die Arbeitslosigkeit ist in Deutschland trotz Zeichen der Besserung noch immer viel zu hoch. Im Februar 2006 betrug die Zahl der registrierten Arbeitslosen 5,048 Millionen, was einer Arbeitslosenquote von 12,2% entspricht. Insbeson-

dere die regionale Verteilung der Arbeitslosigkeit macht deutlich, dass Deutschland weiterhin unter den wirtschaftlichen Folgen der Wiedervereinigung leidet: Die an die neuen Mitgliedstaaten grenzenden Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen wiesen im Februar 2006 Arbeitslosenquoten von 21,9, 19,2 und 19,5% auf und lagen damit weit über dem Bundesdurchschnitt. Aufschlussreich ist auch die qualifikationsspezifische Betrachtung des deutschen Arbeitsmarktes. Besonders hoch ist die Arbeitslosigkeit unter nicht oder geringqualifizierten Personen. Gerade bei diesem Personenkreis aber wäre bei Öffnung des Arbeitsmarktes mit verstärkter Zuwanderung zu rechnen. Das bestätigen Erfahrungen aus dem Vereinigten Königreich. Nach den Erkenntnissen der britischen staatlichen Arbeitsvermittlung sind aus den neuen Mitgliedstaaten insbesondere nicht oder geringqualifizierte Arbeitnehmer in das Vereinigte Königreich zugewandert und haben dort Arbeitskräftemangel ausgeglichen. Besteht in einem Sektor Arbeitskräftemangel, ist es gewiss wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisch förderlich, verstärkte Zuwanderung zuzulassen. Bei hoher Arbeitslosigkeit aber ist nicht mit positiven Effekten, sondern mit verstärkten Spannungen auf dem Arbeitsmarkt und Druck auf die Löhne zu rechnen. Eine solche Entwicklung kann die Bundesregierung nicht zulassen.

Die Kommission weist in ihrer Mitteilung darauf hin, dass Arbeitskräfte, die aus den neuen Mitgliedstaaten zuwandern, in überdurchschnittlichem Maße im Bausektor tätig seien. Mit ihrer Hilfe könnten daher Arbeitsplätze geschaffen werden, die sonst nicht besetzt werden könnten. Auch mit dieser Schlussfolgerung trägt die Kommission der besonderen Situation in Deutschland nicht Rechnung. Gerade in der Baubranche ist die Beschäftigungsentwicklung ausgesprochen schwach. Während die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt von Ende Juni 2000 bis Ende Juni 2005 um 6,1% sank, schrumpfte sie im Baugewerbe um 31,0%. Und obwohl viele der Personen, die in der Baubranche ihre Arbeit verloren haben, ihre Arbeitsplatzsuche nun auf andere Branchen konzentrieren, registrierte die Bundesagentur für Arbeit im Jahresdurchschnitt 2005 ca. 240 000 Arbeitslose, die einen Bauberuf suchten. Es besteht also nicht – wie von der Kommission pauschal unterstellt – ein Arbeitskräftemangel, sondern ein starkes Arbeitskräfteüberangebot. Zudem ist die Branche u.a. durch die hohe Zahl von grenzüberschreitenden Entsendungen besonders anfällig für Sozialdumping. Die Baubranche bedarf daher weiterhin der Steuerung und zwar sowohl in Bezug auf die dauerhafte Zuwanderung als auch die Entsendung von Arbeitnehmern.

Die Inanspruchnahme der Übergangsregelungen ist folglich arbeitsmarktpolitisch geboten. Auch wirtschaftspolitisch ist sie vernünftig; sie behindert in keiner Weise den

Außenhandel: Der Handel zwischen Deutschland und den neuen Mitgliedstaaten hat sich weiter positiv entwickelt. So ist der Anteil der deutschen Exporte in diese Länder an den gesamten Exporten in der Zeit von 1994 bis 2004 von 5,0 auf 8,8% gestiegen. Allein im Jahr 2004 sind die deutschen Ausfuhren in die neuen Mitgliedstaaten gegenüber dem Vorjahr um 8,3% gewachsen. Gleichzeitig sind in den letzten Jahren auch die Importe aus den neuen Mitgliedstaaten gestiegen. Diese Tendenz dürfte sich fortsetzen.

### Deutschland als Grenzland zu den neuen Mitgliedstaaten

Auch die besondere geographische Lage Deutschlands muss berücksichtigt werden. Deutschland hat eine hunderte von Kilometern lange Grenze zu zwei der neuen Mitgliedstaaten. Diese Lage macht Deutschland gerade für Grenzgänger, die wochen- oder gar tageweise von ihrem Heimatort nach Deutschland pendeln können, besonders attraktiv. Untersuchungen der Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen haben ergeben, dass Arbeitnehmer es als das wichtigste Migrationshindernis betrachten, nicht den Kontakt zu ihrer Familie, ihren Freunden und ihrer persönlichen Umgebung verlieren zu wollen. Dieses Hindernis besteht für Grenzpendler nicht; die vollständige Öffnung des deutschen Arbeitsmarktes würde daher auch unter diesem Gesichtspunkt zu deutlich verstärkter Arbeitsmigration führen.

### Gezielte Steuerung des Zugangs zum Arbeitsmarkt

Die Steuerung der Migration aus den neuen Mitgliedstaaten in den deutschen Arbeitsmarkt bleibt damit notwendig. Deutschland muss weiterhin sicherstellen, dass der Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt im wohlverstandenen arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Interesse kontrolliert bleibt. Das heißt nicht, dass der deutsche Arbeitsmarkt abgeschottet ist. Im Rahmen bilateraler Vereinbarungen und des nationalen Zuwanderungsrechts bestanden schon bisher und bestehen auch zukünftig hinreichende Zugangsmöglichkeiten zum deutschen Arbeitsmarkt. Im Jahr 2005 waren allein als Saisonarbeitnehmer ca. 325 000 Personen aus den neuen Mitgliedstaaten in Deutschland beschäftigt. Auch die eingangs erwähnten Werkvertragsabkommen werden, soweit nicht bereits in vollem Umfang die Dienstleistungsfreiheit gilt, d.h. insbesondere in der Baubranche, weiter angewandt. Etwa 100 000 Staatsangehörige der neuen Mitgliedstaaten sind in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Gemäß der Mitteilung der Europäischen Kommission betrug die Zahl der

an Arbeitskräfte aus den neuen Mitgliedstaaten erteilten Arbeitsgenehmigungen 0,9% der Gesamtzahl der Beschäftigten in Deutschland. Damit liegt die Migration nach Deutschland nicht signifikant über oder unter der Migration in andere alte Mitgliedstaaten. Das verdeutlicht, dass der deutsche Arbeitsmarkt nicht abgeschottet ist, zugleich aber eine übermäßige Migration durch die Anwendung des nationalen Rechts und der bilateralen Vereinbarungen verhindert werden konnte.

Das nationale Zuwanderungsrecht ist auch hinreichend flexibel, um den Bedarf nach Fachkräften insbesondere mit hochqualifizierten und qualifizierten Arbeitnehmern aus den neuen Mitgliedstaaten zu decken. Dies ist leider viel zu wenig bekannt. So enthält das Zuwanderungsgesetz etwa mit § 39 Absatz 6 des Aufenthaltsgesetzes eine spezielle Zulassungsmöglichkeit für Staatsangehörige aus den neuen EU-Staaten. Danach können diese von der Bundesagentur für Arbeit für eine Beschäftigung zugelassen werden, die eine qualifizierte mindestens dreijährige Berufsausbildung voraussetzt, sofern hierfür keine inländischen Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Sie haben damit Vorrang vor einer möglichen Zulassung von Drittstaatsangehörigen und sind – anders als neu einreisende Drittstaatsangehörige – nicht auf bestimmte wenige Bereiche beschränkt; ihnen stehen alle Berufsgruppen und Wirtschaftszweige offen.

### Weiteres Vorgehen der Bundesregierung

Aus den dargestellten Gründen wird Deutschland die Übergangsregelungen im Zeitraum vom 1. Mai 2006 bis zum 30. April 2009 weiter in Anspruch nehmen. Das gilt für die Arbeitnehmerfreizügigkeit ebenso wie die Entsendung von Arbeitnehmern bei der Erbringung einer grenzüberschreitenden Dienstleistung in den Branchen Bau, Innendekoration und Gebäudereinigung. Das hat das Bundeskabinett bereits in seiner Sitzung am 8. Februar 2006 festgehalten. In der Sitzung am 22. März 2006 wird das Kabinett einen entsprechenden förmlichen Beschluss fassen. Anschließend wird die Bundesregierung ihre Entscheidung, wie im Beitrittsvertrag vorgeschrieben, der Kommission mitteilen. Diese Entscheidung der Bundesregierung wird im Übrigen von den Sozialpartnern mitgetragen.

Spätestens im Jahr 2011 wird gegenüber den Staatsangehörigen der neuen Mitgliedstaaten vollständige Freizügigkeit herrschen. Alle Mitgliedstaaten sind aufgefordert, ihre Arbeitsmärkte entsprechend vorzubereiten. Die Bundesregierung nimmt diese Aufgabe sehr ernst. Schon in der letzten Legislaturperiode wurden im Rahmen der Agenda 2010 umfangreiche Arbeitsmarktreformen durchgeführt.

Für die neue Legislaturperiode hat sich die Bundesregierung weitere Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der Lage am Arbeitsmarkt vorgenommen. Es soll verstärkt jungen und älteren Menschen der Zugang bzw. der Wiedereintritt zum Arbeitsmarkt ermöglicht werden. Bundesminister Franz Müntefering hat insbesondere mit der »Initiative 50plus« ein integriertes Konzept zur Verbesserung der Beschäftigungschancen Älterer angekündigt. Zudem will die Bundesregierung gezielt die Beschäftigung geringqualifizierter Arbeitnehmer fördern; hierzu wird eine Arbeitsgruppe auch die Wechselwirkungen mit dem Steuer- und Abgabensystem einbeziehen. Für 2007 ist auf der Grundlage des Abschlussberichts zur Hartz-Evaluierung eine Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vorgesehen. Es bleibt eine der großen Aufgaben aller gesellschaftlichen Kräfte, die Arbeitslosigkeit in Deutschland deutlich zu senken. Darin liegt zugleich die beste Vorbereitung für die vollständige Herstellung der Freizügigkeit bis zum Jahr 2011.

**Kinderlosigkeit<sup>1</sup> hat zwei unmittelbare Auswirkungen auf das Rentensystem. Erstens stehen dadurch in der nächsten Generation weniger Beitragszahler zur Verfügung. Zweitens, und das wird oft vergessen, zahlen Kinderlose ihrerseits typischerweise mehr Rentenbeiträge. Denn insbesondere Frauen ohne Kinder haben ein meist deutlich höheres beitragspflichtiges Erwerbseinkommen, als sie es mit Kindern gehabt hätten. Wenn sich daraus ein erhöhtes Beitragsaufkommen ergibt, führt dies im Umlageverfahren unmittelbar zu höheren Renten für die Vorgängergeneration. In gewisser Hinsicht sehen sich die heutigen Rentner also einer perfekten Demographie gegenüber, nämlich einer mit vielen Kindern, aber wenig Enkeln. Der unverhoffte Gewinn für die »Generation Enkellos«, den wir auf 7% der heutigen Renten schätzen, wurde in der Rentendiskussion unseres Wissens bislang kaum thematisiert. In diesem Artikel werden die direkten Verteilungswirkungen der Kinderlosigkeit im Rentensystem (insbesondere für die »Generation Enkellos«) erörtert. Auf dieser Grundlage schlagen wir vor, den unverhofften Gewinn der »Generation Enkellos« in ermäßigte Rentenbeitragszahlungen für Eltern umzumünzen: ein Beitragsrabatt für Eltern.**

## Verteilungswirkung von Kinderlosigkeit in Umlageverfahren

Die Verteilungswirkung von Kinderlosigkeit im Rentensystem betrifft drei Generationen: die Großelterngeneration, die Elterngeneration und die Kindergeneration. Die Auswirkung auf diese Generationen soll für die beiden Reinformen einer umlagefinanzierten Rentenversicherung betrachtet werden: einerseits die Umlage mit fixem Rentenniveau und andererseits die Umlage mit festem Beitragssatz.

Hierzu sei vereinfachend angenommen, dass das Arbeitsangebot eines Beitragszahlerhaushalts ausschließlich von der Zahl der Kinder abhängt (nämlich negativ)<sup>2</sup> und dass sich der Bruttolohn im Sinne einer kleinen offenen Volkswirtschaft exogen bestimmt.

## Umlage mit konstantem Rentenniveau

Bei konstantem Rentenniveau verändert sich für die Großelterngeneration durch vermehrte Kinderlosigkeit in der Elterngeneration nichts.<sup>3</sup> In der Elterngeneration führt die vermehrte Berufstätigkeit von Kinderlosen hingegen zu einem Absinken des Rentenbeitragssatzes. Dies ergibt sich aus dem gestiegenen beitragspflichtigen Einkommen der Elterngeneration bei gleich bleibenden Rentenansprüchen der Großelterngeneration. Darüber hinaus erwerben kinderlose Mitglieder der Elterngeneration in einem beitragsäquivalenten System aufgrund ihrer gestiegenen Erwerbstätigkeit im Alter einen höheren Rentenanspruch.

Somit stellt sich also die gesamte Elterngeneration durch vermehrte Kinderlosigkeit finanziell besser, aber insbesondere natürlich die Kinderlosen aufgrund gesteigerter Erwerbseinkommen und eines gestiegenen Rentenanspruchs. Die Zeche schließlich muss die durch Kinderlosigkeit geschrumpfte Kindergeneration zahlen. Sie muss insgesamt ein höheres Rentenbeitragsaufkommen erbringen, um die gestiegenen Rentenansprüche der zusätz-

\* Jakob von Weizsäcker ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des »Brussels European and Global Economic Laboratory (BRUEGEL)«, Brüssel. Die Autoren danken Martin Werding insbesondere für die vorliegende Simulation ihres Reformvorschlages auf dem ifo-Rentenmodell und Hans-Werner Sinn für die hilfreiche Reaktion auf eine frühere Version des Beitrags.

<sup>1</sup> Hiermit ist etwas allgemeiner das Phänomen gemeint, dass viele Menschen entweder gar keine oder nur wenige Kinder bekommen.

<sup>2</sup> Die traditionell negative Beziehung zwischen Fertilität und dem insbesondere betroffenen Arbeitsangebot von Frauen ist für die letzten beiden Jahrzehnte in Frage gestellt worden (vgl. Ahn und Mira 2002). Kögel (2002) zeigt allerdings, dass eine beobachtbare positive Beziehung auf einem statistischen Artefakt beruht, welches verursacht wird durch exogene Faktoren wie die Bereitstellung von Kinderbetreuungseinrichtungen, die sowohl auf die Fertilität als auch auf das Arbeitsangebot wirken.

<sup>3</sup> Es wird hierbei vereinfachend unterstellt, dass die zusätzlichen Arbeitsstunden der Kinderlosen den Stundenlohn unbeeinflusst lassen. Tatsächlich führt höherer Arbeitseinsatz tendenziell im Laufe der Karriere aufgrund größerer Berufserfahrung zusätzlich zu höheren Stundenlöhnen, die prinzipiell das durchschnittliche Lohnniveau anheben könnten, auf dessen Grundlage das Rentenniveau berechnet wird.

lichen Kinderlosen in der Elterngeneration zu bedienen. Und dieses höhere Rentenbeitragsaufkommen verteilt sich dann auch noch auf weniger Schultern, so dass der Rentenbeitragsatz der Kindergeneration aufgrund von beiden Effekten ansteigt.

#### *Umlage mit konstantem Beitragssatz*

Anders ist es in einem Umlagesystem mit festem Beitragssatz. Hier verhalten sich die Renten der Großelterngeneration proportional zum beitragspflichtigen Einkommen der Elterngeneration, das sich durch vermehrte Kinderlosigkeit erhöht. Die Großelterngeneration erhält also aufgrund von Enkellosigkeit einen möglicherweise erheblichen Rentenbonus.<sup>4</sup> Über diesen unverhofften Rentengewinn der »Generation Enkellos« dürfte sich kaum einer der heutigen Rentner wirklich im Klaren sein.

Die durchschnittliche Rente der Elterngeneration hingegen sinkt durch vermehrte Kinderlosigkeit. Denn die Summe der Rentenzahlungen an die Elterngeneration verhält sich proportional zum beitragspflichtigen Einkommen der Kindergeneration. Und dies verringert sich aufgrund der gesunkenen Jahrgangsstärke der Kindergeneration.

Obwohl die Renten der Elterngeneration im Durchschnitt sinken, beziehen die Kinderlosen in der Regel eine höhere Rente. Denn durch ihre vermehrte Erwerbstätigkeit erhalten die Kinderlosen deutlich mehr zusätzliche Beitragspunkte im Rentensystem und können damit den gesunkenen Wert der einzelnen Beitragspunkte in der Rentenberechnung überkompensieren. Alle anderen (also insbesondere die Mitglieder der Elterngeneration mit Kindern) erleiden hingegen durch Kinderlosigkeit eine deutliche Rentensenkung. Denn der Wert ihrer Beitragspunkte sinkt nicht nur durch das geringere Beitragsaufkommen der Kindergeneration, sondern auch durch die zusätzlichen Beitragspunkte der Kinderlosen im Sinne einer Inflation der Beitragspunkte.

Diese Umverteilungswirkung von Kinderlosigkeit innerhalb der Elterngeneration wird bereits eifrig diskutiert, nicht zuletzt, weil sie ursächlich für vermehrte Kinderlosigkeit mitverantwortlich sein dürfte. Denn als Rentenexternalität schafft sie einen zusätzlichen finanziellen Anreiz zur Kinderlosigkeit.

Ein repräsentativer Vertreter der Kindergeneration schließlich erleidet bei konstantem Beitragssatz im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung durch vermehrte Kinderlosigkeit in der Elterngeneration keinen Nachteil.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Ist die Volkswirtschaft, entgegen unserer Annahme, geschlossen, nimmt der Rentenbonus partiell die Form von höheren Kapitalrenditen an. Denn unter den Rentnern sind überdurchschnittlich viele Kapitaleigner. Sie profitieren davon, wenn sich das Arbeitsangebot durch Kinderlosigkeit über raschend erhöht.

#### **Gesetzliche Rentenversicherung: Rentenniveau oder Beitragssatz konstant?**

Nach diesen theoretischen Vorüberlegungen drängt sich die Frage auf, ob die Gesetzliche Rentenversicherung eher einem Umlageverfahren mit konstantem Rentenniveau oder einem mit konstantem Beitragssatz entspricht. Während die Gesetzliche Rentenversicherung ursprünglich ein Umlageverfahren mit konstantem Rentenniveau war, entwickelte sie sich zunehmend hin zu einem Umlageverfahren mit konstantem Beitragssatz, um den Anstieg des Rentenbeitragsatzes zu bremsen. Dieser Wandel ist juristisch inzwischen praktisch vollzogen, denn im aktuellen Rentengesetz wurde eine Obergrenze für den Beitragssatz festgelegt (SGB VI, §154, Absatz 3, Satz 1, Nr. 1). Die gleichzeitig im Rentengesetz festgelegte Rentenniveauntergrenze ist ein rentenpolitisches Kuriosum, das längerfristig im Widerspruch zur Beitragsobergrenze stehen dürfte (SGB VI, §154, Absatz 3, Satz 1, Nr. 2). Die aktuelle politische Diskussion zur Erhöhung des Renteneintrittsalters zeigt, dass die Rentenniveauntergrenze wohl kaum beitragswirksam Bestand haben dürfte.

Vereinfacht ließe sich unser Rentensystem vielleicht so zusammenfassen: Ein konstantes Rentenniveau bei Brutto lohn Anpassung wurde solange praktiziert, wie der Beitragssatz unterhalb von etwa 18 Prozentpunkten lag; ein Mischsystem mit Nettolohn Anpassung bzw. modifizierter Brutto lohn Anpassung wurde eingeführt, als die Beitragssätze von 18 auf 20% stiegen; und eine Politik des konstanten Beitragssatzes gilt, seit der Beitragssatz der Marke von 20 Prozentpunkten gefährlich nahe kommt.<sup>6</sup> Nimmt man diese Beschreibung ernst, dann befindet sich das System heute praktisch im Bereich mit konstantem Beitragssatz. Und wäre die Geburtenrate in der heutigen Elterngeneration ceteris paribus etwas höher, so wäre wohl das Umlageregime mit konstantem Beitragssatz bereits etwas früher erreicht worden. Denn dann wäre der für das heutige Rentenniveau theoretisch erforderliche Beitragssatz aufgrund des geringen beitragspflichtigen Einkommens schon oberhalb von 20 Prozentpunkten.

Insgesamt spricht also einiges dafür, die Gesetzliche Rentenversicherung heute als Umlage mit konstantem Beitragssatz zu beschreiben. Damit dürften die theoretisch oben beschriebenen Verteilungsüberlegungen relevant sein und insbesondere auch der Rentenbonus für die »Generation Enkellos«.

<sup>5</sup> Grundsätzlich kann man argumentieren, dass die durch vermehrte Kinderlosigkeit »ungeborenen Mitglieder« der Kindergeneration durchaus einen Nachteil erleiden. Aber es wäre schwierig, den Schaden (oder Nutzen?) durch ein »nicht geboren werden« sinnvoll zu definieren (geschweige denn abzuschätzen), weshalb auf eine Berücksichtigung dieser interessanten Problematik an dieser Stelle verzichtet werden soll.

<sup>6</sup> Mit dem RV-Nachhaltigkeitsgesetz vom 21. Juli 2004 soll bis 2020 ein Beitragssatz von 20% und bis 2030 ein Beitragssatz von 22% nicht überschritten werden.

### Abschätzung des Rentengewinns der »Generation Enkellos«

Doch in welchem Umfang profitiert die gegenwärtige »Generation Enkellos« tatsächlich von der geringen Kinderzahl der heute aktiven Generation? Es soll hier eine grobe Abschätzung im Rahmen einer Umlage mit konstantem Beitragssatz versucht werden. Der Rentengewinn hängt hier primär davon ab, wie viel mehr Einkommen die heutigen Beitragszahlergenerationen aufgrund ihrer geringen Fertilität beziehen.

Die Opportunitätskosten eines Kindes im Sinne des entgangenen Lohneinkommens der Eltern sind nicht ganz leicht zu ermitteln. Für Deutschland sind uns dazu keine Berechnungen bekannt (vgl. auch Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen 2001). Für Australien wurden jedoch jüngst solche Schätzungen vorgenommen. Daraus geht hervor, dass das nachsteuerliche Erwerbseinkommen einer durchschnittlich ausgebildeten Frau um 40 bis 45% fällt, wenn sie im australischen Durchschnitt 1,7 Kinder aufzieht. Die Tabelle zeigt, dass der Einkommensverlust durch Kinder mit dem Bildungsgrad der Mutter variiert und insbesondere beim ersten Kind besonders hoch ausfällt.

Die Fertilitätsrate liegt in Deutschland zurzeit bei 1,35, und zur Erhaltung der Generationenstärken müsste sie bei 2,1 liegen. Im folgenden Rechenexempel soll berechnet werden, wie viel niedriger die Renten bei einer Referenzfertilität von 2,1 ausfallen würden. Vereinfachend soll hierzu angenommen werden, dass das Haushaltseinkommen eines Elternpaares um 8% pro Kind sinkt. Dies ist keine besonders aggressive Annahme, bewegt sie sich doch am unteren Ende der australischen Studie. Anschaulich kann die Annahme so interpretiert werden, dass bei drei Kindern ein Elternteil etwa die Hälfte seines Einkommens aufgibt und erst bei sechs Kindern ein Partner vollständig aus dem Erwerbsleben aussteigt.<sup>7</sup> Beim derzeitigen Stand von Vereinbarkeit von Beruf und Familie in Deutschland scheint uns diese Annahme ausgesprochen optimistisch, weshalb unsere Abschätzung zum Rentenbonus für die »Generation Enkellos« als untere Schranke gesehen werden sollte.

Das Beitragsaufkommen für die Rente ergibt sich bei einer durchschnittlichen Kinderzahl von 1,35 wie folgt:

<sup>7</sup> Außerdem wird vereinfachend angenommen, dass Vater wie Mutter dasselbe Erwerbseinkommen beziehen. Dadurch ist im Weiteren auch nicht erheblich, wer von beiden im Beruf kürzer tritt, um sich um die Kinder zu kümmern, oder ob es beide gemeinschaftlich tun.

**Nettoeinkommen nach Ausbildungsgrad und Anzahl der Kinder** (Referenzgröße (= 100) ist jeweils der durchschnittliche Barwert des Lebenseinkommens von kinderlosen Frauen mit entsprechendem Bildungsstand)

Hoher Ausbildungsgrad der Mutter (Hochschulabschluss)		
Studie	NCL (1997)	HILDA (2001)
1. Kind	73	72
2. Kind	59	62
3. Kind	48	55
Mittlerer Ausbildungsgrad der Mutter (12 Schuljahre)		
Studie	NCL (1997)	HILDA (2001)
1. Kind	72	69
2. Kind	56	56
3. Kind	45	47
Niedriger Ausbildungsgrad der Mutter (Kein Schulabschluss)		
Studie	NCL (1997)	HILDA (2001)
1. Kind	68	60
2. Kind	50	42
3. Kind	38	32

Anmerkung: Diese Tabelle gibt den Vergleich zweier australischer Studien wieder. Die Ergebnisse der ersten Studie (zweite Spalte), der Daten aus dem „Negotiating the Lifecourse Survey“ (NLC 1997) zugrunde liegen, wurde in Chapman et al. (2001) veröffentlicht. Die zweite Studie (dritte Spalte), die Daten aus der Haushaltsstatistik »Household, Income and Labour Dynamics in Australia« (HILDA) von 2001 verwendet, findet sich in Breusch und Gray (2004):

$$\text{Anzahl der Beitragszahlerhaushalte} \times (1 - 1,35 \times 0,08) \times \text{Durchschnittliches Haushaltsbrutto}$$

Würde die Fertilität dem so genannten Ersatzniveau von 2,1 entsprechen, bei dem die Populationsgröße einer entwickelten Gesellschaft mit niedriger Kindersterblichkeit dauerhaft stabil bliebe, dann säne das Beitragsaufkommen um

$$\left( 1 - \frac{1 - 2,1 \times 0,08}{1 - 1,35 \times 0,08} \right) \times \text{Beitragsaufkommen}$$

$$= 0,067 \times \text{Beitragsaufkommen}$$

Geteilt durch die Anzahl der Rentner ergäbe sich dadurch eine durchschnittliche Rente, die um 6,7% niedriger wäre als die gegenwärtige Rente. Das heißt, dass die heutigen Rentner, im Vergleich zu einer bevölkerungsstabilen Fertilität, aufgrund der gegenwärtigen geringeren Fertilität einen Rentengewinn in Höhe von schätzungsweise 7% erhalten.

### Mögliche Politikimplikationen

Unser Rentensystem fußt auf der Vorstellung von Konrad Adenauer »Kinder bekommen Leute immer«. Man muss deshalb davon ausgehen, dass die diskutierten Verteilungseffekte zusätzlicher Kinderlosigkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung trotz mancher Reform nicht etwa politisch gewollt wurden, sondern eher zufällige Artefakte des Systems sind und deshalb vermutlich ungerechtfertigt. Deshalb soll erörtert werden, ob und gegebenenfalls wie sich die diskutierten Verteilungseffekte von Kinderlosigkeit im Rentensystem mit fixem Beitragssatz möglichst weitgehend vermeiden lassen.

Der Rentenbonus für die Großelterngeneration könnte durch eine Rentenkürzung mit einem »Enkellosigkeitsfaktor« eingezogen werden. Die eingesparten Mittel könnten dazu verwendet werden, die Mitglieder der Elterngeneration mit Kindern partiell für ihren späteren Rentenausfall zu entschädigen. Dies wäre verteilungspolitisch sinnvoll, denn die Armutsstatistik zeigt, dass Haushalte mit abhängigen Kindern heute eine deutlich höhere Armutswahrscheinlichkeit als Rentnerhaushalte aufweisen.

Allokativ wäre dies ebenfalls sinnvoll, da sich so der Fertilitätsanreiz praktisch ohne verzerrende Besteuerung verbessern ließe. Denn die Fertilitäts- und Arbeitsangebotsentscheidung der heutigen Rentner sind bereits überwiegend erfolgt. Die Logik für diese Maßnahme geht jedoch über das klassische Argument der effizienten einmaligen Enteignung hinaus. Unerwartete Gewinne lassen sich nämlich prinzipiell schon ex ante verzerrungsfrei besteuern. Konkret hat die anhaltend niedrige Fertilität zumindest die Großelterngeneration überrascht, und folglich wäre die Einführung eines »Enkellosigkeitsfaktors« schon vor 45 Jahren eine verzerrungsarme Maßnahme gewesen, die man damals vermutlich für politisch unproblematisch (wenn auch überflüssig) gehalten hätte.

Schließlich könnte eine solche Maßnahme politisch vertretbar sein, weil sich viele Rentner tatsächlich eins noch mehr wünschen als mehr Rente: nämlich mehr Enkel. In Gesprächen waren wir beeindruckt, dass sich so mancher Rentner offenbar mit dem Gedanken anfreunden könnte, den Teil des Rentenanspruchs, der sich aus der Enkellosigkeit ergibt, im Sinne einer kinderfreundlicheren Gesellschaft zu verwenden. Diese bei vielen Rentnern wohl vorhandene Bereitschaft zum Verzicht auf ihren unerwarteten (und in vielen Fällen auch bislang unbewussten) Gewinn hätte es verdient, demoskopisch weiter untersucht zu werden.

Natürlich würde ein solcher Rentenreformschritt noch nicht ausreichen, die Verteilungswirkung von Kinderlosigkeit innerhalb der Elterngeneration zu Lasten der Menschen mit

Kindern zu neutralisieren. Deshalb stellt sich zusätzlich noch die in Sinn (2005) und beim Wissenschaftlichen Beirat des BMWi (2005) bereits ausgiebig behandelte Frage, in welchem Umfang ein Rentenanspruch nach Kinderzahl zu Lasten des Rentenanspruch nach Rentenbeitragszahlungen eingeführt werden sollte, was einer Umverteilung von den Kinderlosen zugunsten der Menschen mit Kindern gleichkäme. Allokativ würde damit der Fertilitätsanreiz nochmals verstärkt. Diese richtige Diskussion um die Kinderrente soll aber an dieser Stelle nicht vertieft werden.

### Beitragsrabatt für Eltern

Stattdessen möchten wir uns auf die Frage konzentrieren, wie die Absenkung des Rentenniveaus durch einen »Enkellosigkeitsfaktor« an die Familien ausgezahlt werden könnte. Prinzipiell gibt es hier zwei Möglichkeiten. Einerseits könnte die Familienförderung unmittelbar im Rahmen der Rentenversicherung erfolgen, indem die Absenkung des Rentenniveaus an erwerbstätige Eltern mit Kindern in Form von gezielten Beitragssenkungen weitergereicht wird. Andererseits könnte man mit der Absenkung des Rentenniveaus den Bundeszuschuss für die Rentenversicherung senken. Dadurch würden Mittel im Bundeshaushalt frei, die sich für zusätzliche familienpolitische Maßnahmen verwenden ließen.

Wir halten beide Wege für praktisch erwägenswert, auch wenn wir dem Kinderrabatt im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung den Vorzug geben. Für den Kinderabatt spricht insbesondere, dass er sich im Rahmen der Rentenversicherung in der politischen Praxis etwas leichter gegen Begehrlichkeiten aus anderen Politikfeldern verteidigen ließe als zusätzliche familienpolitische Maßnahmen im Bundeshaushalt. Darüber hinaus macht eine stärkere familienpolitische Komponente im Rahmen der Rentenversicherung auch inhaltlich Sinn. Denn schon immer war das Umlageverfahren nicht nur auf pünktliche Beitragszahlungen angewiesen, sondern auch auf Nachwuchs.<sup>8</sup>

Konkret schlagen wir vor, das Rentenniveau um folgenden »Enkellosigkeitsfaktor« zu ergänzen:

$$\text{Rentenniveau}_{NEU} = \left( \frac{1 - F_E H}{1 - F_A H} \right) \text{Rentenniveau}_{ALT}$$

<sup>8</sup> Für eine ausführlichere Diskussion der Vor- und Nachteile familienpolitischer Maßnahmen im Rahmen der Rentenversicherung vgl. auch Wissenschaftlicher Beirat des BMWi (2005).

Dabei bezeichnet  $F_E$  das Ersatzniveau der Fertilität in Höhe von 2,1 Kindern pro Frau,  $F_A$  die aktuelle Fertilität<sup>9</sup> und  $H$  die durchschnittliche prozentuale Einbuße an Haushaltseinkommen pro Kind. Aktuell schätzen wir den Enkellosigkeitsfaktor auf etwa 0,93, was einer Rentensenkung von etwa 7% gleichkäme. Diese Absenkung des Rentenniveaus soll Beitragszahlern mit Kindern in Form einer Senkung ihrer Rentenbeiträge zugute kommen.

Kern unseres Vorschlags ist es nun, ab der Geburt eines Kindes beiden Eltern den Arbeitnehmerbeitrag zur Rentenversicherung um eine gewisse Zahl von Beitragspunkten zu reduzieren, und zwar für den Rest ihres Erwerbslebens. Die Beitragsabsenkung pro Kind lässt sich wie folgt abschätzen:

$$(1 - \text{Enkellosigkeitsfaktor}) \frac{B}{K}$$

Dabei bezeichnet  $B$  das aktuelle Beitragssatzniveau und  $K$  die durchschnittliche<sup>10</sup> Kinderzahl der beitragspflichtigen Arbeitnehmer. Legt man den gegenwärtigen Beitragssatz von 19,5 Prozentpunkten zugrunde, so ergibt ein »Enkellosigkeitsfaktor« von 0,93 eine Beitragssatzsenkung von 1,36 Prozentpunkten. Pro Kind sinkt der Beitragssatz bei einer durchschnittlichen Kinderzahl von unter 1,35 um mehr als 1 Prozentpunkt. Aktuell würde der Beitragsrabatt nach der vorgeschlagenen Regelung also etwas mehr als einen Rentenbeitragspunkt betragen. Bei einer Familie mit zwei Kindern würde sich der Rabatt also auf etwas mehr als 2% des rentenbeitragspflichtigen Bruttoeinkommens belaufen, und zwar unabhängig vom Alter der Kinder.

Man sieht leicht, dass der »Enkellosigkeitsfaktor« das Rentenniveau genau dann senkt, wenn die aktuelle Fertilität unterhalb des Ersatzniveaus liegt. Für den unwahrscheinlichen Fall, dass die Fertilität auf über 2,1 Kinder ansteigt, würde das Rentenniveau sogar angehoben, und Familien mit Kindern würden zusätzlich belastet. In diesem Sinne wirkt der »Enkellosigkeitsfaktor« auf die Fertilität stabilisierend.

Statt zu einer sofortigen Einführung des »Enkellosigkeitsfaktors«, die unmittelbar zu einer signifikanten Absenkung des Rentenniveaus führen würde, schlagen wir eine stufenweise Einführung vor, bei der ein Rentenrabatt für alle Kinder ab Jahrgang 2006 gewährt wird. Die daraus im Vergleich zur heutigen gesetzlichen Regelung resultierenden Einnahmeausfälle würden dann durch eine schrittweise Absenkung

des Rentenniveaus im Sinne des »Enkellosigkeitsfaktors« aufgefangen.

Mit einer prozentualen Absenkung des Rentenbeitrags pro Kind würden Familien mit höheren Einkommen bis zur Beitragsbemessungsgrenze proportional stärker gefördert als Familien mit niedrigeren Arbeitseinkommen, und erwerbslose Eltern würden gar nicht gefördert. Isoliert betrachtet wäre dies sozial ausgesprochen ungerecht. Wenn man allerdings die bestehende Kinderförderung berücksichtigt, ergibt sich ein anderes Bild. Wesentliche Elemente der bestehenden Kinderförderung in Deutschland sind nämlich entweder einkommensunabhängig wie das Kindergeld oder bevorzugen die niedrigen Einkommen auf Sozialhilfeniveau. Lediglich der Kinderfreibetrag impliziert eine Kinderförderung, die mit dem Einkommen wächst.

Diese bestehende, weitgehend einkommensunabhängige Kinderförderung hat den Vorteil, dass sie den sozialen Ausgleich zwischen Familien mit Kindern auf verschiedenen Einkommensniveaus befördert. Aber sie hat auch einen entscheidenden Nachteil, da sie die finanzielle Belastung durch Kinder für mittlere Einkommen erheblich verschärft. Denn die Kosten eines Kindes steigen mit dem tatsächlichen und mit dem möglichen Erwerbseinkommen der Eltern erheblich an.

Rein rechtlich ist Kindern gemäß § 1610 Abs. 1 BGB ein den Lebensumständen angemessener Unterhalt zu gewähren. Da sich juristisch die Lebensumstände der Kinder aus denen der Eltern ableiten, haben Kinder aus Familien mit höherem Einkommen auch ein Anrecht auf ein entsprechend höheres Konsumniveau. Und faktisch wäre es in jedem Fall schwierig, Kindern vom höheren Konsumniveau von Eltern, die mehr verdienen, auszuschließen. Beispielsweise ist das Kinderzimmer in einer besseren Wohngegend auch dann teurer, wenn es nicht größer ist. Hinzu kommt noch der Verdienstaufschlag durch Kinder. Dieser Verdienstaufschlag ist umso höher, je besser die Eltern qualifiziert sind.

Letztlich führt die heutige einkommensunabhängige Kinderförderung dazu, dass kinderlose Doppelverdiener des breiten gesellschaftlichen Mittelstands einen vergleichsweise üppigen Lebensstil pflegen können, während Mittelstandsfamilien mit drei kleinen Kindern materiell einem Lebensstil unterworfen sind, der häufig getrost als studentisch beschrieben werden darf und gar nicht so weit vom Sozialhilfeniveau entfernt ist. Bei sehr niedrigen Einkommen ist der Abstand zwischen dem Konsumniveau der Kinderlosen und der Familien mit Kindern hingegen sehr viel kleiner. Dies ist einer der Gründe dafür, dass die Fertilität insbesondere des Mittelstands in Deutschland so auffallend niedrig ist. Mit dem Kinderrabatt würde ein Beitrag dazu geleistet, diesen Missstand zu korrigieren, ohne dabei den bestehenden sozialen

<sup>9</sup> Genau genommen handelt es sich um die zusammengefasste Geburtenziffer (TFR). Die TFR ist für ein Umlageverfahren ein besseres Maß als die Kohortenfertilität (CFR). Denn mit der TFR werden im Gegensatz zur CFR auch wachsende Generationenabstände erfasst, die das Umlageverfahren genauso belasten können wie eine sinkende Kohortenfertilität.

<sup>10</sup> Da die durchschnittliche Kinderzahl mit den beitragspflichtigen Einkommen variiert, muss sie streng genommen noch mit den beitragspflichtigen Einkommen gewichtet werden.

Ausgleich zugunsten von armen Familien mit Kindern in Frage zu stellen.

In einem bescheidenen Umfang würde der Kinderrabatt auch die Erwerbstätigkeit von Müttern fördern. Heute ist nämlich ein wesentlicher Grund für die geringe Erwerbstätigkeit von Müttern, dass ihre Erwerbsentscheidung durch einen erheblichen Steuer- und Sozialabgabenkeil erschwert wird. Denn die Steuer- und Abgabenlast ist nicht nur auf das Einkommen der Mutter fällig, sondern tendenziell auch auf das Einkommen derjenigen, die nun statt der Mutter auf die Kinder aufpassen, sofern dies erwerbsmäßig geschieht. Der Kinderrabatt würde den Steuer- und Sozialabgabenkeil für Mütter zu verringern, wenn auch nur in geringem Umfang.

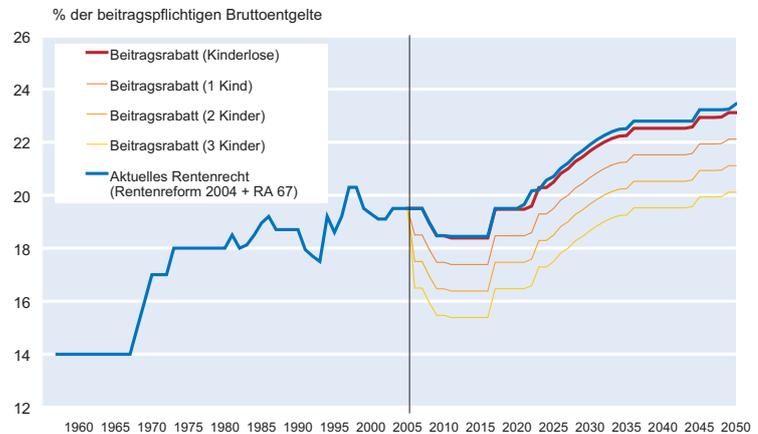
Die Einführung eines Kinderrabatts auf den Rentenbeitrag in Höhe von 1% je Kind würde für Eltern mit zwei Kindern, die beide berufstätig sind und jeweils ein monatliches Bruttoeinkommen von 2.500 € verdienen, eine Entlastung von insgesamt 100 € im Monat bedeuten. Das ist zwar ein relativ bescheidener Beitrag. Aus unserer Sicht wäre es aber gleichwohl ein wichtiger Einstieg in einen familienfreundlichen Umbau des Rentensystems.

### Simulation im CESifo-Rentenmodell

Im Rahmen des ifo-Rentenmodells lassen sich die längerfristigen Auswirkungen eines Elternrabatts im oben beschriebenen Sinn veranschaulichen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Simulationen mögliche Änderungen der Fertilität, die sich beispielsweise aus dem familienfreundlichen Rentenreformansatz ergeben könnten, nicht einkalkuliert. Grundlage der Simulation ist ein Status quo, der sich aus dem Rentenreformgesetz 2004 und einer stufenweise Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre bis 2035 ergibt, wie sie im Koalitionsvertrag verankert wurde. Das aktuelle Vorhaben der Bundesregierung, das Renteneintrittsalter bereits bis 2029 auf 67 Jahre anzuheben, wurde dabei also vorsichtshalber noch nicht berücksichtigt.

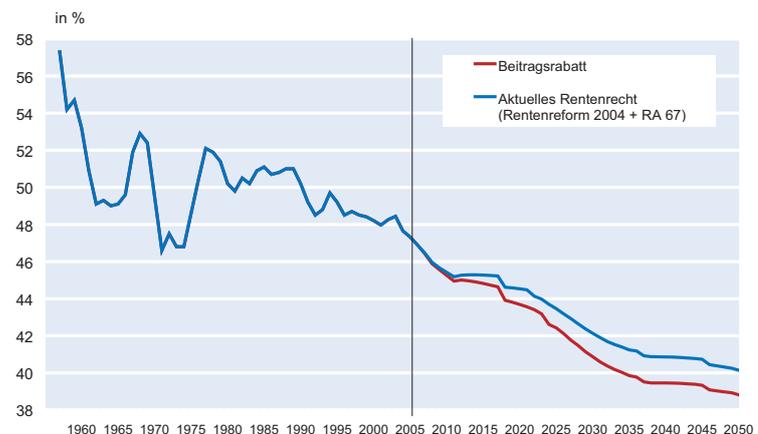
Abbildung 1 zeigt die Entwicklung des Rentenbeitragsatzes im Status quo. Für Familien mit mindestens einem Kind kann der Beitragssatz durch den Kinderrabatt im Gegensatz zur geltenden Rentenreform 2004 und dem Kinderrentenvorschlag des ifo Instituts bis fast 2050 unter 22% ge-

**Abb. 1**  
Entwicklung des Rentenbeitragsatzes (1957–2050)



Quelle: CESifo-Rentenmodell.

**Abb. 2**  
Entwicklung des Bruttorentenniveaus (1957–2050)

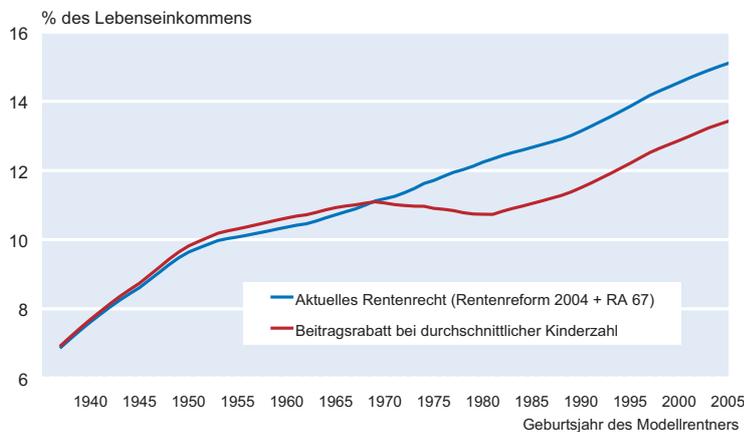


Quelle: CESifo-Rentenmodell.

halten werden. Für Familien mit drei Kindern bleibt der Rentenbeitragsatz mit dem Kinderrabatt sogar bis fast 2050 unter 20%. Im Übrigen folgt die Entwicklung des Beitragsatzes der demographischen Entwicklung, wie sie sich auch bei der Rentenreform 2004 und einem Renteneintrittsalters von 67 widerspiegelt.

Abbildung 2 zeigt den Verlauf des Bruttorentenniveaus. Bei einem Kinderrabatt würde das Bruttorentenniveau bis 2050 auf knapp unter 39% sinken. Damit läge das Rentenniveau aufgrund des »Enkellosigkeitsfaktors« etwas unterhalb des Rentenniveaus im Status quo von 40%. Die relativ langsame Absenkung des Bruttorentenniveaus gegenüber dem Status quo ließe sich über derart lange Zeiträume durch eigene Sparanstrengungen relativ leicht ausgleichen. Familien mit Kindern kommt hierbei der Beitragsrabatt natürlich zugute.

**Abb. 3**  
Entwicklung der impliziten Einkommensteuer



Quelle: CESifo-Rentenmodell.

Abbildung 3 schließlich zeigt die Entwicklung der impliziten Steuer nach Geburtsjahrgang. Im Status quo steigt die implizite Steuer der gesetzlichen Rentenversicherung steil an: von etwa 8% des Lebensinkommens für den Jahrgang 1942 bis auf voraussichtlich 15% des Lebensinkommens für den Jahrgang 2005. Mit dem Beitragsrabatt verringert sich der Anstieg der impliziten Einkommensteuer für ein durchschnittliches Mitglied der Rentenversicherung relativ deutlich. Der implizite Steuersatz steigt beim Jahrgang 2005 auf etwa 13%. Erkauft wird dies durch eine relativ geringfügige Mehrbelastung der Jahrgänge vor 1970. Insgesamt werden also die Jahrgänge durch den Beitragsrabatt gleichmäßiger belastet.

**Einwand »Taliban-Produktionsfunktion«?**

Die Finanzierungsgrundlage des Beitragsrabatts für Eltern beruht letztlich auf der Beobachtung, dass insbesondere Frauen ihre Berufstätigkeit einschränken, sobald sie Kinder bekommen. Man könnte uns deshalb unterstellen, für die Produktion von Kindern eine »Taliban-Produktionsfunktion« anzunehmen, bei der es gottgegeben ist, dass die Frauen zu Hause die Kinder aufziehen müssen.

Dies wäre natürlich unzutreffend. Wir schlagen ganz im Gegenteil mit dem Beitragsrabatt eine familienpolitische Maßnahme vor, die die Erwerbstätigkeit von Müttern begünstigt, statt die geringe Berufstätigkeit von Müttern zu zementieren. Gleichwohl nehmen wir an, dass auch in Zukunft eine höhere Kinderzahl in unserer Gesellschaft faktisch zu einer stärkeren Einschränkung der Erwerbstätigkeit von Müttern führen wird.

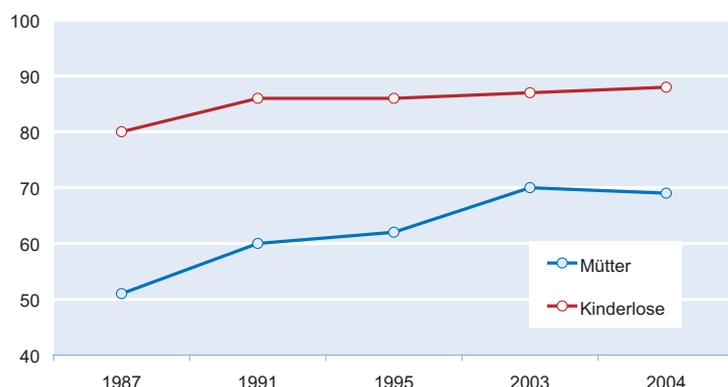
Wir gehen davon aus, dass sich die Betreuungseinrichtungen gerade für kleine Kinder endlich verbessern und die deutsche Mentalität sich zunehmend wandelt (Stichwort: Rabenmutter). Aber selbst dann wird es den Wunsch von Müttern, und hoffentlich zunehmend auch Vätern, junger Kinder geben, im Beruf zwischenzeitlich kürzer zu treten. Denn letztlich ist es für die meisten Eltern eine Freude, mehr Zeit mit den eigenen Kindern zu verbringen, als dies bei vollem Berufseinsatz möglich wäre.

Gleichwohl ist offenbar dieser »natürliche Abstand« zwischen Berufseinsatz mit und ohne Kinder noch nicht erreicht. Denn der Erwerbsabstand zwischen kinderlosen Frauen und Müttern nimmt in Westdeutschland weiterhin ab, wie aus Abbildung 4 hervorgeht.

Interessanterweise zeigen die Mikrozensen auch, dass dieser verringerte Erwerbsabstand mit einer stark überproportionalen Zunahme der Teilzeitbeschäftigung von Müttern einhergeht. Lag in Westdeutschland die Teilzeitquote von Müttern 1987 noch bei 55%, so waren 2004 fast drei Viertel (74%) teilzeittätig. Bei kinderlosen Frauen ist die Teilzeitquote hingegen auf dem geringen Niveau von etwa 20% geblieben.

Etwas allgemeiner stellt sich auch hier die Frage: In wieweit entstehen der Rentnergeneration durch einen Anstieg der Frauen und insbesondere Mütterarbeitslosigkeit unerwartete Gewinne, die vergleichsweise bedenkenlos besteuert werden könnten? Diese Frage weist aber über unseren Artikel hinaus.

**Abb. 4**  
Erwerbstätigenquoten von 37- bis 40-jährigen Frauen in Westdeutschland



Erwerbstätigenquote: Anteil der Erwerbstätigen an kinderlosen Frauen oder Müttern;  
Kinderlose: Frauen ohne Kinder unter 18 Jahren;  
Mütter: Frauen mit Kinder Kindern unter 18 Jahren.

Quelle: Duschek und Wirth (2005).

In jeden Fall hoffen wir, dass unsere Überlegungen insbesondere den heutigen Rentnern einen Denkanstoß geben können. Denn die ernsthafte Überzeugung, dass die heutigen Rentner sich durch fleißige Arbeit und eine noch relativ hohe Kinderzahl ihr recht hohes Rentenniveau auf Heller und Pfennig verdient hätten, ist weit verbreitet. Dieser Beitrag hat gezeigt, dass dies zumindest aus ökonomischer Sicht nicht ganz zutreffend sein dürfte. Wenn sich diese Erkenntnis durchsetzen kann, hoffen wir auf eine politisch insgesamt etwas entspanntere Rentenreformdiskussion.

### Literatur

- Ahn, N. und P. Mira (2002), »A note on the changing relationship between fertility and female employment rates in developed countries«, *Journal of Population Economics* 15, 667–682.
- Breusch, T. und E. Gray (2004), »New Estimates of Mothers' Forgone Earnings Using HILDA Data«, *Australian Journal of Labor Economics* 7, 125–150.
- Chapman, B., Y. Dunlop, M. Gray, A. Liu und D. Mitchell (2001), »The Impact of Children on the Lifetime Earnings of Australian Women: Evidence from the 1990s«, *The Australian Economic Review* 34, 373–389.
- Duscheck, K.-J. und H. Wirth (2005), »Kinderlosigkeit von Frauen im Spiegel des Mikrozensus – Eine Kohortenanalyse der Mikrozensus 1987 bis 2003«, *Wirtschaft und Statistik* 8, 800–820.
- Kögel, T. (2002), »Did the association between fertility and female employment within OECD countries really change its sign?«, Working Paper, Max Planck Institute for Demographic Research, Rostock.
- Sinn, H.-W. (2005), »Europe's Demographic Deficit – A Plea for a Child Pension System«, *De Economist* 153, 1–45.
- Statistisches Bundesamt (2003), *Leben und Arbeiten in Deutschland – Ergebnisse des Mikrozensus 2002*, Presseexemplar, Wiesbaden.
- Wissenschaftlicher Beirat des BMWi (2005), *Alterung und Familienpolitik*, BMWi-Dokumentation 548, Berlin.

Am 16. Februar 2006 hat das Europäische Parlament eine gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag erheblich modifizierte Fassung der EU-Dienstleistungsrichtlinie beschlossen. Der Ball ist nun wieder bei der EU-Kommission. Sie kann den Entwurf der Richtlinie nun ganz zurückziehen oder, was wahrscheinlicher ist, einen modifizierten Entwurf entsprechend der Vorschläge des Europäischen Parlaments entwickeln und dem Rat zum endgültigen Entscheid zuleiten. Danach muss – vorausgesetzt der Rat hat zugestimmt – die Richtlinie in nationales Recht umgesetzt werden. Trotz dieser Unsicherheiten und zeitlichen Verzögerungen ist es für die Wirtschaft empfehlenswert, sich bereits heute mit den möglichen Auswirkungen der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie auf die Wirtschaft in Deutschland zu beschäftigen, da mögliche Anpassungsstrategien in den Unternehmen vorbereitet werden müssen, was erfahrungsgemäß viel Zeit kostet.

## ifo/DIW-Studie zur EU-Dienstleistungsrichtlinie

Das ifo Institut hat im letzten Jahr zusammen mit dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin im Auftrag des damaligen Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, BMWA (heutiges Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, BMWT) eine Studie zu den möglichen Auswirkungen der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie auf die Wirtschaft Deutschlands erstellt.<sup>1</sup> Dem Gutachten lag die ursprüngliche Fassung des Richtlinienentwurfs vor. Tatsächlich hat das Europäische Parlament am 16. Februar 2006 jedoch fundamentale Änderungen vorgenommen, die aller Voraussicht nach in den nächsten Wochen auch Eingang in einen revidierten Kommissionsvorschlag finden werden. So ist an die Stelle des Herkunftslandprinzips, das ein zentraler Wirkungsparameter des ursprünglichen Richtlinienentwurfs darstellte, nun ein Diskriminierungs- und Behinderungsverbot nach dem Modell der EuGH-Rechtssprechung getreten. Trotz dieser einschneidenden Änderungen an dem ursprünglichen Entwurf sind die Ergebnisse der neuen ifo/DIW-Studie auch heute noch relevant, vor allem da sich die branchenmäßigen Auswirkungen in dieser Studie mehr an einer generellen Handelsliberalisierung orientierten und weniger die Details einer bestimmten Form der Marktöffnung berück-

sichtigten. Und eine Handelsliberalisierung – wenn auch deutlich weniger stark als ursprünglich vorgeschlagen – wird auch die modifizierte Richtlinie – so wie sie sich heute abzeichnet – bewirken.

Die in der ifo/DIW-Studie getroffenen Aussagen über mögliche wirtschaftliche Auswirkungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie werden daher aller Voraussicht nach zumindest tendenziell ihre Gültigkeit behalten, auch wenn durch den nun vorgeschlagenen Ansatz der sog. »Freiheit für Dienstleistungen« anstelle des Herkunftslandprinzips die handelsschaffenden Wirkungen spürbar geringer ausfallen werden. Ohne das Herkunftslandprinzip werden sich die Wirkungen der Dienstleistungsrichtlinie im Wesentlichen auf die Niederlassungsfreiheit konzentrieren.

## Leitgedanke der EU-Dienstleistungsrichtlinie

Bevor die Richtlinie und ihre möglichen Auswirkungen näher dargestellt werden, sollte man sich vor Augen halten, dass ein freier Austausch von Waren, Dienstleistungen und Kapital ebenso wie ungehinderte Wanderungen von Arbeitnehmern zu den Grundpfeilern der EU gehören und schon in den Römischen Verträgen verankert sind. Während auf den Gütermärkten seit Implementierung des »EU-Binnenmarktprojekts 1992« eine deutliche Verstärkung des Warenaustauschs zu beobachten ist, bleibt der EU-weite Austausch im Dienstleistungsbereich immer noch stark zurück. Auch wenn schon wegen der oft engen regionalen Bindung der

<sup>1</sup> Gernot Nerb et al., »Chancen und Risiken veränderter Rahmenbedingungen durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie«, Studie erstellt vom ifo Institut für Wirtschaftsforschung zusammen mit dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin. Erscheint in der Reihe ifo Forschungsberichte (in Vorbereitung).

Dienstleistungen, der Ländergrenzen überschreitende Austausch hier nie dieselbe Intensität wie im Warenbereich erreichen wird, so hängen die derzeit niedrigen Dienstleistungs-Exportquoten doch zu einem erheblichen Teil auch mit sog. nicht-tarifären Hindernissen zusammen. So stoßen in der Praxis Unternehmen oder Freiberufler, die nicht nur im Inland, sondern auch im europäischen Ausland anbieten wollen, auf zahlreiche Hindernisse. Zur Illustrierung seien nur einige Fälle genannt, die von der Industrie- und Handelskammer sowie von der Handwerkskammer für München und Oberbayern gesammelt wurden:

**Beispiel 1: Anerkennungsverfahren nach der österreichischen Ingenieurkonsulentenverordnung**

Ein bayerisches Ingenieurbüro führt regelmäßig Messarbeiten für Tunnelbauten in Österreich durch. Für jeden Auftrag muss es vorab ein Anerkennungsverfahren nach der österreichischen EWR-Ingenieurkonsulentenverordnung durchlaufen. Die erteilte Anerkennung gilt nicht dauerhaft, sondern immer nur für einen Auftrag. Die Bearbeitungszeit bei den österreichischen Behörden kann mehrere Wochen betragen. Erfolgt die Genehmigung nicht rechtzeitig, besteht die Gefahr, dass Aufträge entzogen werden.

**Beispiel 2: Genehmigung für Montagearbeiten in Luxemburg**

Einer unserer Kunden war beauftragt, Montagearbeiten in Luxemburg auszuführen. Der Kunde musste dazu eine Genehmigung beantragen. Die Bearbeitungszeit für die Ausstellung der Genehmigung beträgt derzeit mehrere Monate. Da der Auftrag zügig umgesetzt werden musste, konnte unser Kunde das Projekt nur mit einem luxemburgischen Subunternehmer ausführen und musste einen attraktiven Teil des Auftrags abgeben. Da es in Luxemburg regelmäßige Baustellenkontrollen gibt, konnte unser Kunde seine Arbeiten nicht ohne die entsprechende Genehmigung beginnen.

**Beispiel 3: Medizinische Untersuchung und Sicherheitskurse in Großbritannien**

Eine deutsche Firma führt regelmäßig Arbeiten in Großbritannien im Bereich Bahngleisuntersuchungen durch. Um die Arbeiten erledigen zu können, muss sich das Schlüsselpersonal der Firma einem medizinischen Test unterziehen und an einem mehrtägigen Sicherheitstraining teilnehmen. Die medizinische Untersuchung muss zwingend in Großbritannien erfolgen. Untersuchungsberichte deutscher Ärzte werden nicht anerkannt. Die medizinische Untersuchung und das Sicherheitstraining können außerdem nicht im Zuge eines Aufenthalts in England erfolgen, weil der Sicherheitstest nur absolviert werden darf, wenn der Medizintest positiv verlaufen ist. Das Sicherheitstraining kann ebenfalls nicht im Zusammenhang mit der Ausführung des Auftrags durchgeführt werden, weil der Auftrag erst nach einem erfolgreich absolvierten Sicherheitstraining erteilt werden kann. Für die medizinische Untersuchung und das Sicherheitstrai-

ning muss das Schlüsselpersonal der bayerischen Firma mehrfach nach England reisen, bevor der eigentliche Auftrag beginnt.

**Beispiel 4: Prüfungen zum staatlich anerkannten Tourismus-Führer in Österreich und Italien**

Deutsche dürfen in Italien und Österreich nur Reisegruppen führen, wenn sie eine Prüfung als staatlich anerkannte Reiseführer ablegen. Die vierstündige schriftliche Prüfung erfordert eine intensive Vorbereitung, üblicherweise das Absolvieren eines 440-stündigen Lehrgangs, der fast 2 500 € kostet. Ein ebenfalls möglicher Äquivalenztest – bestehend aus einer 45-minütigen mündlichen Prüfung und einem Rundgang – ist zwar nicht so aufwändig wie die staatliche Prüfung, berechtigt aber nicht zum Tragen des Fremdenführerabzeichens »Staatlich geprüfter Fremdenführer«, was beispielsweise in österreichischen Städten immer wieder zu Problemen führt. Bayerische Busunternehmen, die Tagesausflüge nach Österreich – insbesondere nach Salzburg – oder Italien anbieten, sind von derartigen Vorschriften besonders betroffen. Zahlreiche Gruppen mussten in Österreich und in Italien Rundfahrten und Rundgänge durch Städte abbrechen, weil sie durch Kontrollen gestoppt wurden.

**Beispiel 5: CFK-Prüfung für den Bereich Kältetechnik in den Niederlanden**

Eine bayerische Firma hatte einen Auftrag bei der niederländischen Armee für den Einbau eines Kühlsystems gewonnen. Der Geschäftsinhaber, ein erfahrener Meister im Kühlanlagenbau, darf jedoch nur grenzüberschreitend als Kälteanlagebauer arbeiten, wenn er eine mehrwöchige Schulung mit anschließender Prüfung in niederländischer Sprache absolviert. Das so genannte »CFK-Monteur-Diplom« bzw. die so genannte STEK-Prüfung ist von jedem Mitarbeiter, der bei der Montage, Reparatur und Instandhaltung von Kälteanlagen Umgang mit den Stoffen FCK, CFK und HFK hat, abzulegen.

**Beispiel 6: Einlagekapitalvorschriften für Zeitarbeitsfirmen in Italien**

Eine bayerische Zeitarbeitsfirma, die ihren Tätigkeitsbereich nach Italien ausdehnen möchte und dazu eine unselbständige Niederlassung gründen will, muss nach der so genannten Biagi-Reform 600 000 € Einlagekapital und 250 000 € als Sicherheitsleistung bereitstellen. Nach drei Jahren kann die Sicherheitsleistung durch eine Bürgschaft über die Umsätze der letzten Jahre abgelöst werden, wobei die Untergrenze wiederum bei 250 000 € liegt. Aufgrund dieses hohen finanziellen Aufwands hat die bayerische Firma auf eine Ausweitung ihrer Tätigkeit nach Italien verzichtet.

**Beispiel 7: Eintrag als Elektroinstallateur in ein portugiesisches Firmenregister**

Zahlreiche EU-Mitgliedstaaten führen insbesondere im Baubereich verpflichtende Firmenregister, in die sich Firmen ein-

tragen lassen müssen, die im betroffenen Land tätig werden wollen. Ein bayerischer Elektroinstallateur, der einen Auftrag in Portugal übernehmen wollte, hätte dazu ein Qualifizierungsverfahren für Elektroinstallateure durchlaufen müssen, um in das portugiesische Register aufgenommen zu werden. Für einzelne Aufträge ist das Verfahren deutlich zu aufwändig und kostenintensiv. Der Installateur hat deshalb auf die Ausführung des Auftrags verzichtet. Ähnliche Beschwerden erreichen uns auch aus Spanien, Belgien und anderen EU-Ländern.

Im Klageweg beim EuGH könnte man solche Probleme lösen, da sie alle nicht EU-konform sind. Allerdings wäre ein solches Vorgehen sehr zeitraubend und würde sich über viele Jahre hinziehen, und es wäre zu befürchten, dass immer wieder neue Hemmnisse erfunden werden. Aus diesem Grund hat die EU-Kommission einen anderen Weg gewählt und will mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie, die horizontal ausgerichtet ist, d.h. sich nicht auf bestimmte Sektoren beschränkt, einen Schub bei der Ausweitung des Dienstleistungsaustauschs in der Europäischen Gemeinschaft erzielen. Quasi als Befreiungsschlag hatte die EU-Kommission das sog. Herkunftslandprinzip als das grundsätzlich maßgebliche Konzept für den Richtlinienentwurf ursprünglich vorgeschlagen. Dieses Prinzip besagt, dass eine Dienstleistung, die in einem Mitgliedstaat legal angeboten wird, auch in allen anderen Mitgliedsländern ohne weitere Einschränkungen oder Auflagen angeboten werden darf. Die Behörden des Bestimmungslandes dürfen also den Unternehmen keine Steine in den Weg werfen; maßgeblich sind nur die Vorschriften des Herkunftslandes.

An diesem Vorschlag entzündete sich die meiste Kritik. Dabei hatte die EU-Kommission in ihrem Richtlinienentwurf das Herkunftslandprinzip bereits erheblich eingeschränkt und selbst eine Reihe von Ausnahmen aufgelistet: einmal für solche Dienstleistungen, die bereits in anderen Richtlinien geregelt sind, etwa Postdienste, die Gas- und Wasserversorgung oder die Tätigkeit von Rechtsanwälten. Auch Bank- und Versicherungsdienste, der Telekommunikations- und der Verkehrssektor sollten von Anfang an überhaupt nicht unter die neue Dienstleistungsrichtlinie fallen. Auch sollten etwaige Entsenderichtlinien unangetastet bleiben, wonach für Servicekräfte aus dem EU-Ausland die Arbeitsbedingungen im jeweiligen Einsatzland gelten. Dazu zählen neben Mindestlöhnen auch Urlaubs- und Arbeitszeitregelungen. Ein Problem, das in erheblichem Maße dafür verantwortlich ist, dass die Richtlinie in Deutschland auf so viel Widerstand stößt, ist die Tatsache, dass bei uns – anders als in den meisten anderen Mitgliedstaaten – die Entsenderichtlinie im Wesentlichen nur für das Bauhaupt- und -nebergewerbe umgesetzt wurde und nicht für alle oder zumindest die meisten Branchen gilt.

### Wirkungsweise der EU-Dienstleistungsrichtlinie

Die Richtlinie regelt vor allem zwei Bereiche:

Die *Niederlassungsfreiheit* von Dienstleistungsfirmen und den *zeitlich befristeten Einsatz* – ohne eine eigene Niederlassung – im EU-Ausland. Was die Niederlassungsfreiheit angeht, waren die Vorschläge der Kommission von Anfang an überwiegend unstrittig. Durch die Richtlinie soll das Verfahren zur Gründung einer Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat entbürokratisiert, verkürzt und verbilligt werden. Die vorgeschriebene Einrichtung zentraler Anlaufstellen für Unternehmen in jedem Mitgliedstaat (one-point-stop) soll Genehmigungsverfahren beschleunigen und Kosten senken. Gegenwärtig kann das Einholen von Genehmigungen ein unberechenbares, Zeit raubendes Unterfangen sein, dessen Kosten im Einzelfall in die Millionen gehen können. Die Richtlinie sorgt damit für klarere, transparentere und weniger restriktive Genehmigungsverfahren in den Mitgliedsländern. Sie ermöglicht zudem allen Dienstleistern alle Formalitäten einer Unternehmensgründung online abzuwickeln.

Das zweite – und mehr strittige – Kernelement ist die *Dienstleistungsfreiheit im engeren Sinn*, d.h. das *Recht, Dienstleistungen in einem anderen EU-Mitgliedstaat zu erbringen, ohne dort eine Niederlassung zu gründen*. Nach dem jetzt vom EU-Parlament verabschiedeten Kompromiss-Vorschlag sollen die Unternehmen – wie von Anfang an vorgesehen – grundsätzlich ihre Dienste im EU-Ausland ungehindert anbieten dürfen. Sie müssen aber die Vorschriften des Gastlandes befolgen, wenn dies der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, dem Gesundheits- und dem Umweltschutz dient. Auch das Arbeits- und Tarifgesetz des Gastlandes müssen sie beachten. Derartige Einschränkungen beim Leistungsaustausch sollen aber gerichtlich überprüfbar sein, um willkürliche Abschaffungsmaßnahmen zu unterbinden. Den Gerichten wird daher ein erhebliches Gewicht zukommen, wie schnell und wie ungehindert sich der Ex- und Import von Dienstleistungen in den EU-Mitgliedsländern entwickeln wird. Der so modifizierte Richtlinienentwurf gleicht zwar nicht mehr einem Paukenschlag zur Liberalisierung des Dienstleistungshandels, gegenüber dem jetzigen Zustand bedeutet er aber trotzdem eine erhebliche Verbesserung. Die dank der Richtlinie zu erwartende Vereinfachung beim Marktzugang wird auch Firmen zugute kommen, die primär auf dem Inlandsmarkt tätig sind und zum Teil ebenfalls unter Vorschriften leiden, die angeblich zu ihrem Schutz eingeführt worden sind.

### Zu erwartende Auswirkungen der Richtlinie

Die vom ifo Institut und vom DIW, Berlin, vorgenommenen Analysen betreffen insbesondere die zu erwartenden Struk-

**Box**  
**Einschätzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie von Industrie-**  
**unternehmen**

*Ergebnisse einer ifo-Umfrage in Kurzform*

- 71% der befragten Industrieunternehmen stimmten zu, dass es dank der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie zu einem größeren und preiswerteren Angebot an vorgelagerten und begleitenden Dienstleistungen kommen wird. Mit zunehmender Betriebsgröße – gemessen an der Beschäftigtenzahl – nimmt dieser Anteil zu; bei Unternehmen mit über 500 Beschäftigten liegt der entsprechende Meldeanteil bei rund 90%.
- Die Befragten sehen in dem größeren und preiswerteren Angebot für ihren eigenen Betrieb mehr Chancen als Risiken; dies gilt vor allem wieder für die größeren Industriebetriebe ab 500 Beschäftigten (hier erwarten sich rund 65% der Industriebetriebe mehr Chancen; die restlichen 35% teilen sich in etwa gleichmäßig auf die Kategorien »eher Risiken« und »keine Wirkungen« auf).
- Die Frage, ob die Fertigungsbetriebe ihre Leistungstiefe vermindern und mehr Dienstleistungsfunktionen nach außen vergeben werden, bejahte ziemlich genau die Hälfte der Industriefirmen.

Quelle: ifo-Managerbefragung unter Industriefirmen vom November 2005.

tureffekte der Dienstleistungsrichtlinie. Danach spricht vieles dafür, dass sich der Beschäftigungseffekt nach Branchen recht unterschiedlich gestalten wird. Zu einem erheblichen Teil ergibt sich der Zuwachs zudem indirekt, indem dank eines dynamischeren und wettbewerbsintensiveren Dienstleistungssektors das gesamtwirtschaftliche Wachstum in der EU insgesamt positiv beeinflusst wird, was sich wiederum wachstumsverstärkend auf die einzelnen Mitgliedsländer, so auch auf Deutschland, auswirken wird. In Deutschland dürfte nicht zuletzt das verarbeitende Gewerbe von dem breiteren und häufig preisgünstigeren Angebot von Dienstleistungen, aber auch der leichteren Erbringung von produktbegleitenden Dienstleistungen (z.B. Montage, Wartung, Schulung, Finanzierung) im europäischen Ausland profitieren (vgl. hierzu Box).

Aber auch der Dienstleistungssektor im engeren Sinn (d.h. ohne die produktbegleitenden Dienstleistungen des Industriesektors) wird zumindest im Durchschnitt von der stärkeren Wachstumsdynamik in Europa positive Impulse erhalten. Wie sich aus den Branchenanalysen ergibt, trifft dies vor allem in Unternehmen in humankapitalintensiven Branchen mit handelbaren Leistungen wie z.B. FuE-Beratung, Dienstleister auf dem Gebiet technisch-physikalischer und chemischer Analysen, aber auch Werbung zu. Hier eröffnet der in der Regel hohe deutsche Qualitätsstandard Chancen zu einer Marktausweitung, wenn die Firmen insbesondere ihr internationales Auftreten und ihre Serviceorientierung verbessern. Auf der

anderen Seite sind in Dienstleistungsbranchen, die gekennzeichnet sind durch interregionale Handelbarkeit ihrer Leistungen und einen relativ geringen Anteil an hochausgebildeten Spezialkräften, wie z.B. Baugewerbe, Gebäudereinigung, Kfz-Handel und Personenvermittlung, die Risiken durch verstärkten preisgünstigen Dienstleistungsimport relativ groß.

In Dienstleistungssparten mit lokalem Bezug – diese umfassen rund die Hälfte aller Beschäftigten – ist der Einfluss der EU-Dienstleistungsrichtlinie relativ gering, soweit es sich um humankapitalintensive Leistungen handelt, wie etwa Rechts- und Steuerberatung. In den weniger humankapitalintensiven Branchen mit weitgehend lokalem Bezug wie Bauhandwerk, Einzelhandel, Gastgewerbe ist hingegen mit verstärktem Eindringen europäischer Dienstleistungsanbieter zu rechnen, die sich in Deutschland niederlassen werden.

Diese branchenmäßig unterschiedlichen Auswirkungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie hängen, wie angesprochen, stark davon ab, wie wissensbasiert und damit humankapitalintensiv die einzelnen Branchen sind. Hieran wird deutlich, dass sich die beruflichen Chancen für weniger qualifizierte deutsche Arbeitnehmer tendenziell infolge der verstärkten EU-

**Branchenspezifische Einschätzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie hinsichtlich ihrer Auswirkungen**

Dienstleistungsbranche	Chancen-Risiko-Profil
Baugewerbe	–
Bauinstallation	–
Handel	○
Gastgewerbe	–
Datenverarbeitung und Datenbanken	○
Forschung und Entwicklung	+
Rechts-, Steuer- und Unternehmensberatung	○
Architektur- und Ingenieurbüros	○
Technisch, physikalische und chemische Untersuchung	+
Werbung	+
Personal- und Stellenvermittlung, Überlassung von Arbeitskräften	–
Wach- und Sicherheitsdienste	–
Reinigung von Gebäuden	–
Persönliche Hygiene	–

Anmerkung: ○ = neutrale, + = positive, – = negative Einschätzung. – Ergebnisse basieren auf einer im Jahre 2005 durchgeführten repräsentativen schriftlichen Umfrage von Dienstleistungsunternehmen und auf der Basis von Experteninterviews.

Quelle: ifo Institut.

Konkurrenz, vor allem aus Osteuropa, verschlechtern werden. Dies schließt nicht aus, dass sich aus dem verstärkten Wettbewerb mit westeuropäischen Ländern neue Spezialisierungsmuster auch im humankapitalintensiven Bereich ergeben. Die Chancen und Risiken, die sich aus einer Liberalisierung des Dienstleistungshandels im europäischen Rahmen ergeben, folgen ähnlichen Mustern wie bei der Liberalisierung und Globalisierung des Warenhandels.

Die Richtung der strukturellen Veränderungen wird auch durch die im Rahmen dieser Studie vorgenommenen Spezialumfrage des ifo Instituts bei rund 800 Dienstleistungsunternehmen bestätigt. Allerdings zeigt sich auch, dass der Durchschnitt aller befragten Unternehmen deutlich mehr Risiken infolge der EU-Dienstleistungsrichtlinie wahrnimmt als Chancen. Stellt man jedoch nur auf jene Dienstleistungsunternehmen ab, die bereits im Ausland tätig sind, dreht sich das Bild um: Hier überwiegen die Chancen gegenüber den Risiken. Hieran wird deutlich, dass ein Großteil der heute vorherrschenden Skepsis von mangelnder internationaler Erfahrung herrührt.

Die Auswertung des statistischen Zahlenwerks durch das DIW und die Ergebnisse früherer ifo-Umfragen zeigen deutlich, dass die preisliche Wettbewerbsfähigkeit deutscher Dienstleistungsanbieter sich in den letzten Jahren gebessert hat. Der im internationalen Vergleich relativ geringe Anteil von Auslandsaktivitäten deutscher Dienstleister auch in solchen Branchen, wo andere Länder eine wesentlich höhere Exportquote aufweisen, hängt häufig mit anderen Faktoren zusammen als Preis-Kostengesichtspunkten. Zu nennen ist hier insbesondere mangelnde Internationalität vieler deutscher Dienstleistungsunternehmen, angefangen von unzureichenden Fremdsprachenkenntnissen, aber nicht zuletzt auch Barrieren in Form nicht-tarifärer Hemmnisse, die durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie beseitigt werden sollen. Bei objektiver Betrachtung würden sich die Chancen für eine erfolgreiche Bearbeitung von Auslandsmärkten in vielen Fällen verbessern, wie ja auch die Antworten jener deutschen Firmen zeigen, die bereits den Sprung über die Landesgrenzen gewagt haben.

Die derzeitige Diskussion in den Medien zur EU-Dienstleistungsrichtlinie kreist zu einseitig um angebliche Kostennachteile gegenüber der europäischen Konkurrenz und vernachlässigt die Chancen, die sich für deutsche Dienstleistungsanbieter, insbesondere aus humankapitalintensiven Branchen, nach Implementierung der EU-Dienstleistungsrichtlinie im EU-Raum ergeben. Die Statistik spricht dafür, dass in vielen Dienstleistungsbranchen weniger Kostensenkungen als vielmehr Qualitätsverbesserungen die Wettbewerbsposition entscheidend verbessern könnten. Voraussetzung ist allerdings, dass die Firmen ihr internationales Auftreten verbessern und eine klare Serviceorientierung an den Tag legen.

## Einordnung der Ergebnisse in die wirtschafts- politische Diskussion

Über die Wohlfahrt schaffenden Wirkungen des Zollabbaus für den internationalen Warenverkehr besteht in den Wirtschaftswissenschaften wie auch in weiten Teilen der Politik ein allgemeiner Konsens. Der Abbau von handelshemmenden Barrieren beim Dienstleistungshandel hat prinzipiell den gleichen Effekt. Durch Spezialisierung und Arbeitsteilung gemäß der komparativen Vorteile und anschließendem Tausch lassen sich Handelsgewinne realisieren, welche die Wohlfahrt bei den Handelspartnern steigern.

Für die geplante EU-Dienstleistungsrichtlinie gilt analog zur Liberalisierung des internationalen Warenaustauschs, dass vor allem die Konsumenten in Form differenzierterer und zum Teil preisgünstigerer Dienstleistungen profitieren. Auf Seiten der Dienstleistungserbringer ist mit Strukturanpassungen zu rechnen, die jedoch deutlich geringer sein werden als nach dem ursprünglichen Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie. Auch wenn die volkswirtschaftlichen Nutzen insgesamt überwiegen, stellt sich doch die Frage, wie dieser Prozess des Strukturwandels zumindest in einer Übergangszeit abgefedert werden kann. Im Gespräch sind bislang neben Lohnzuschüssen (Kombilöhne) vor allem Mindestlöhne und eine Ausweitung der Entsenderichtlinie auf andere Branchen als das Bauhaupt- und Ausbaugewerbe, auf die sich solche Maßnahmen zurzeit im Wesentlichen noch beschränken. Eine Diskussion dieser Bestrebungen, wie sie jüngst von Möschel (2005) vorgelegt wurde, war aber nicht Gegenstand dieser Untersuchung.<sup>2</sup> Das ifo Institut plädiert für ein spezielles Kombilohn-Modell unter dem Namen »Aktivierende Sozialhilfe 2006« (Sinn et. al. 2006).

## Literatur

- EU-Kommission (2001), *Barriers to Trade in Services – Final Report*, European Commission, Centre for Strategy & Evaluation Services, Brüssel.
- Gornig, M., B. Preissl und F. Stille (2002), »International Service Benchmarking: Macroeconomic Aspects«, in: W. Ganz und J. Hofmann (Hrsg.), *Fit for Service, Report 2002, Service-Benchmarking*, Fraunhofer Institute for Industrial Engineering, Stuttgart, 7/1–15.
- Görzig, B. (2000), »Probleme internationaler Produktivitätsvergleiche«, *RWI-Mitteilungen* 51 (3/4), 205–218.
- Hild, R., H. Hofmann, W. Ochel und M. Wilhelm (1999), *Marktpotentiale für unternehmensbezogene Dienstleistungen im globalen Wettbewerb*, ifo-Studien zur Strukturforchung 30, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München.

<sup>2</sup> Hingewiesen sei allerdings darauf, dass Deutschland von der Diskussion um soziale Standards auch einmal in umgekehrter Weise betroffen war. Wissler (1954/55, 61) schrieb vor 50 Jahren: »Klare >Common-non-sense<-Nationalökonomie ist das im Ausland neuerdings gegen die deutsche Exportwirtschaft wieder angeführte Argument, Deutschland treibe eine Art >soziales Dumping<, indem es den deutschen Lebensstandard bewusst niedrig halte, d.h. niedrige Löhne bezahle (also >Lohn-Dumping< betreibe). Dahinter steht das – in der amerikanischen Schutzzollpolitik offenbar immer noch praktizierte – widersinnige Argument, dass >Dumping< dann schon vorläge, wenn die Produktionskosten eines Importgutes draußen niedriger sind als in den Vereinigten Staaten selber. Nimmt man dies Argument zum Nennwert, so muss man jeden Welthandel, ja überhaupt jede arbeitsteilige Wirtschaft verbieten.«

- Jensen, J., P. Svensson, M. Hvidt Thelle, J. Garcia, L. Termansen, T. Dalgaard, H. Ballebye Olesen und C. Kastberg Nielsen (2005), »Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services«, Copenhagen Economics, mimeo.
- Kiessl, Th., C. Pohl und H. Schmalholz (2006), »Ostdeutsche Unternehmen betrachten EU-Dienstleistungsrichtlinie mit Skepsis«, *ifo Dresden berichtet* 13(1), 15–26.
- Klodt, H., R. Maurer und A. Schimmelpfennig (1997), *Tertiärisierung in der deutschen Wirtschaft*, Schwerpunktstudie zur Strukturberichterstattung für den Bundesminister für Wirtschaft, Kiel.
- Kox, H., A. Lejour und R. Montizaan (2004), *The free movement of services within the EU*, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, mimeo.
- Krämer, H. (1997), »Zur Tertiärisierung der deutschen Volkswirtschaft«, in: K. Mangold (Hrsg.), *Die Zukunft der Dienstleistung – Fakten, Erfahrungen, Visionen*, Frankfurt/M. und Wiesbaden, 171–216.
- Krämer, H. (2000), »Erfolgsfaktoren für globale Dienstleistungsunternehmen«, in: K. Mangold (Hrsg.), *Dienstleistungen im Zeitalter globaler Märkte – Strategien für eine vernetzte Welt*, Frankfurt/M. und Wiesbaden, 205–236.
- Möschel, W. (2005), »Wage Dumping and Germany's ‚Entsendegesetz‘«, *Intereconomics* 40, 129–135.
- Nerb, G. (2005), »Konjunkturelle Entwicklungen im Dienstleistungsbereich«, in: *ifo Schnelldienst* 58(23), 30–35.
- Schultz, S. und C. Weise (unter Mitarbeit von D. Schumacher, 1999), *Der deutsche Dienstleistungshandel im internationalen Vergleich*, DIW Beiträge zur Strukturforschung, Heft 180, Berlin.
- Sinn, H.-W. (2002), »Der neue Systemwettbewerb«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 3, 391–407.
- Sinn, H.-W., Ch. Holzner, W. Meister, W. Ochel und M. Werding (2006), »Aktivierende Sozialhilfe 2006 – das Kombilohn-Modell des ifo Instituts«, *ifo Schnelldienst* 59(2), 6–27.
- Wissler, A. (1954/55), »Überblick über die öffentliche Lohndiskussion der letzten Monate«, *Konjunkturpolitik* 1, 52–64.

Die wertmäßige Entwicklung des *Wohnungsbauvolumens* in Europa erhält von der weiterhin schwachen *Neubautätigkeit* deutliche Dämpfer, die von der kontinuierlich expandierenden *Altbauerneuerung* bis zum Ende der Prognoseperiode (2008) nur knapp kompensiert werden können. Die Zahl der fertiggestellten Neubauwohnungen dürfte 2005 in Europa nochmals um über 70 000 auf fast 2,35 Mill. Wohneinheiten gestiegen sein. Für das laufende Jahr erwarten die Experten für die in der Euroconstruct-Gruppe<sup>1</sup> zusammengeschlossenen 19 europäischen Länder zwar eine weitere leichte Zunahme, danach gehen die Wohnungsfertigstellungen bis 2008 aber wieder etwas zurück. Ursächlich hierfür ist – bei stark unterschiedlichen Niveaus und Konjunkturverläufen in den einbezogenen Ländern – die anhaltende Abwärtstendenz im *Eigenheimbau*. Demgegenüber halten die Fertigstellungszahlen im *Geschosswohnungsbau* trotz kleiner Einbußen ihr bis 2005 gestiegenes Niveau.

Nachfolgend wird schwerpunktmäßig auf die (zukünftige) Entwicklung der Mengenvariable *Wohnungsfertigstellungen* und auf den *Wohnungsneubau* eingegangen. In einem bereits publizierten Konferenzbericht wurden die aktualisierten Prognosen des wertmäßigen Bauvolumens mit Differenzierung nach den drei großen Bausparten (*Wohnungsbau*, *Nichtwohnhochbau* und *Tiefbau*) und weiter nach *Bauleistungskategorien* behandelt.

#### Hohes Gewicht des Wohnungsbaus im Euroconstruct-Gebiet

Das aggregierte *Wohnungsbauvolumen* (bei Euroconstruct: breite Abgrenzung einschließlich gewerblicher Bestandsmaßnahmen, aber ohne Mehrwertsteuer) erreichte nach den für die Euroconstruct-Winterkonferenz Ende letzten Jahres aktualisierten Zahlen in den 19 Länder des Euroconstruct-Gebiets im Basisjahr 2004 knapp 568 Mrd. €; es war damit real um fast 4% höher als im Vorjahr (vgl. Euroconstruct 2005a und Abb. 1).

Im Durchschnitt der 15 west- und 4 mittelosteuropäischen Länder lag der *Anteil des Wohnungsbaus* am Bruttoinlandsprodukt 2004 nach den leicht revidierten Angaben bei rund 5,5%. Der Anteil am gesamten Bauvolumen betrug fast 47% (vgl. Rußig 2006). Diese Zahlen veranschaulichen die große Bedeutung, die dem Wohnungsbau in Europa zukommt; er bleibt vor dem Nichtwohnhochbau und dem Tiefbau mit großem Abstand die dominierende Bausparte.

Mit Anteilen von etwa 63 bzw. 58% am gesamten Bauvolumen hat der *Wohnungsbau* in Irland und in Deutschland die größte relative Bedeutung; es folgen die Niederlande und Dänemark (jeweils 51%) sowie Spanien (50%). In den 15 westeu-

ropäischen Ländern insgesamt betrug der *Anteil des Wohnungsbaus* an der wertmäßigen Bautätigkeit rund 48%. In den vier mittelosteuropäischen Ländern hat diese Bausparte hingegen (noch) nicht ein vergleichbar großes Gewicht erreicht; ihr Anteil am Bauvolumen liegt dort nur bei 26%. Mit seinen hohen Werten beeinflusst der Wohnungsbau nicht nur die Entwicklung im gesamten *Bausektor Europas*, das Niveau und die zyklischen Schwankungen in dieser Bausparte haben auch spürbare Auswirkungen auf die Gesamt-

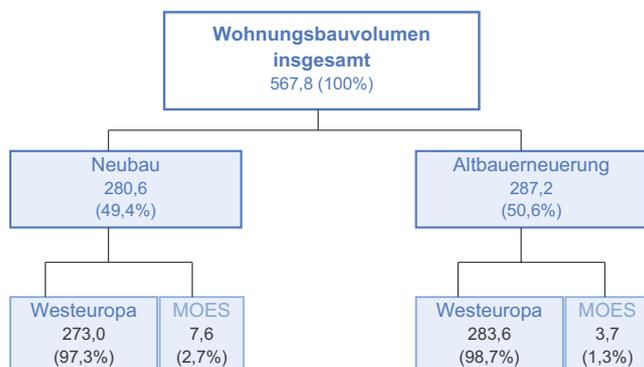
<sup>1</sup> In dem 1975, also vor mehr als 30 Jahren, gegründeten und seitdem immer enger geknüpften europäischen Forschungs- und Beratungsnetzwerk »Euroconstruct« arbeiten Institute mit spezifischem Know-how im Bau- und Immobiliensektor aus 15 west- und 4 mittelosteuropäischen Ländern zusammen; weitere europäische Länder werden »nachrichtlich« bzw. über Einzelberichte einbezogen. Mit der Parallelorganisation »Asiaconstruct« bestehen enge Kooperationsbeziehungen. Die an wechselnden Orten in Europa veranstalteten Halbjahreskonferenzen bilden den Kern der Euroconstruct-Aktivitäten; außerdem werden Spezialstudien zu den längerfristigen Perspektiven und zu strukturellen Entwicklungen im europäischen Bausektor erstellt.

Das ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München ist Gründungsmitglied und deutsches Partnerinstitut dieses Netzwerkes.

Die Kerntagung der 61. Euroconstruct-Konferenz findet am 9. Juni 2006 in Amsterdam statt. Interessenten können sich wegen des Programms und der Anmeldeunterlagen entweder im Internet informieren ([www.ifo.de](http://www.ifo.de) oder [www.euroconstruct.org](http://www.euroconstruct.org)) oder direkt an das ifo Institut wenden. Das ifo Institut ist Ausrichter der 62. Euroconstruct-Konferenz, die im Dezember 2006 in München stattfindet.

**Abb. 1**  
**Umfang und Struktur des Wohnungsbaus in Europa<sup>a)</sup> 2004**

Absolutwerte (in Mrd. €, in Preisen des Basisjahres 2004) und Anteilswerte (in %)



<sup>a)</sup> Euroconstruct-Gebiet: 15 west- und 4 mittelosteuropäische (MOE) Länder.

Quelle: Euroconstruct/ifo Institut (Konferenz in Barcelona: November 2005).

wirtschaft bzw. auf das Bruttoinlandsprodukt im Euroconstruct-Gebiet.

Das *Wohnungsbauvolumen* setzt sich je zur Hälfte aus Neubauleistungen und aus dem Aufwand für die Renovierung und Modernisierung von vorhandenen Wohnbauten zusammen. Das *Neubauvolumen* umfasst die Beiträge der baugewerblichen Unternehmen (Rohbau und Ausbau), des verarbeitenden Gewerbes und des Dienstleistungssektors (z.B. Architekten und Ingenieure; Baufinanzierung; staatliche Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden) bei der Errichtung neuer Wohngebäude; Eigenleistungen beim Bau neuer Eigenheime und Mehrfamiliengebäude werden mittels Schätzungen einbezogen. Die *Altbauerneuerung* erfasst sämtliche von Unternehmen ausgeführten Baumaßnahmen und sonstigen Leistungen im und am Wohnungsbestand; Eigenleistungen von Eigentümern oder Mietern bei der Wohnungsrenovierung werden nicht hinzugeschätzt.

### Neubauanteil am europäischen Wohnungsbauvolumen bis 2008 rückläufig

Der Anteil der Altbauerneuerung am Wohnungsbauvolumen betrug im Basisjahr 2004

<sup>2</sup> Erfahrungsgemäß hat das Neubauvolumen weit stärkere konjunkturelle Schwankungen aufzuweisen als die Bestandsmaßnahmen. Es ist also zu erwarten, dass der Neubau im Zuge einer kräftigeren Erholung der Wohnungsbautätigkeit mittelfristig wieder Anteilsgewinne verzeichnen wird und (zeitweilig) sogar wieder »Parität« erreichen kann. In der langfristigen Tendenz wird das (relative) Gewicht der Altbauerneuerung allerdings weiter ansteigen.

rund 50,6%; er überlagert damit leicht den der Neubautätigkeit (49,4%). Nach den aktuellen Prognosen werden die Anteilswerte bis 2008 weiter auseinander driften (Altbauerneuerung: rund 52%, Neubau: etwa 48%). In den Jahren 2006 und 2007 steht der beschleunigten Zunahme der Bestandsmaßnahmen eine Kontraktion der Neubauleistungen gegenüber, nachdem die wertmäßige Errichtung neuer Wohngebäude 2004 noch ein mehr als doppelt so schnelles Wachstum verzeichnen konnte wie die Altbauerneuerung (5,4 gegenüber 2,5%).<sup>2</sup>

Auffallend ist die klare *Dominanz* der 15 westeuropäischen Länder sowohl bei der Altbauerneuerung als auch beim Wohnungsneubau (vgl. erneut Abb. 1): Die vier mittelosteuropäischen Länder Polen, Slowakei, Tschechien und Ungarn erreichten 2004 so-

wohl bei den Neubauten (2,7%) als auch bei den Bestandsmaßnahmen (1,3%) nur extrem niedrige Anteilswerte am europäischen Wohnungsbauvolumen. In beiden Fällen hinken diese Werte dem Anteil dieser Ländergruppe an der Bevölkerung und an den Privathaushalten weit hinterher (vgl. Tab. 1).

Hinsichtlich des Altbauvolumens mag dies zum einen an den hohen Einkommensunterschieden zwischen West- und Mittelosteuropa und den damit (notgedrungen) einhergehenden niedrigeren Ansprüchen an die Wohnungsqualität liegen (vgl. Rußig 2005). Zum anderen lässt der beschleunigte sektorale Strukturwandel zusätzlichen Bedarf an Wohnraum in anderen Regionen entstehen, was zu einer steigenden Nachfrage nach Wohnungsbauleistungen primär im Neubau führt; den Bestandsmaßnahmen wird deshalb (zu-

**Tab. 1**  
**Verteilung der Bevölkerung und der Privathaushalte 2004, 2006, 2008<sup>a)</sup> im Euroconstruct-Gebiet<sup>b)</sup>**  
 Anteilswerte<sup>c)</sup> der Ländergruppen

	2004	2006	2008
<b>• Bevölkerung</b>			
Westeuropa (EC-15)	85,7	85,9	86,0
Mittelosteuropa (EC-4)	14,3	14,1	14,0
Europa (EC-19)	100,0	100,0	100,0
<b>• Haushalte</b>			
Westeuropa (EC-15)	87,2	87,2	87,3
Mittelosteuropa (EC-4)	12,8	12,8	12,7
Europa (EC-19)	100,0	100,0	100,0

<sup>a)</sup> 2004: Ist-Werte (teilweise vorläufig); 2006 und 2008: Prognose bzw. Ausblick. – <sup>b)</sup> Euroconstruct-Gebiet: 15 west- und 4 mittelosteuropäische Länder. – <sup>c)</sup> Anteil (in %) an der Gesamtbevölkerung bzw. an allen Privathaushalten im Euroconstruct-Gebiet (EC-19).

Quelle: Euroconstruct/ifo Institut (Konferenz in Barcelona: November 2005).

nächst und im Vergleich mit anderen Ländern) weniger Bedeutung geschenkt.<sup>3</sup>

Die mengenmäßige Analyse und Prognose der *Wohnungsbautätigkeit* kann auf die Veränderung der *Wohnungsbestände* (Anzahl und Größe der vorhandenen oder genutzten Wohngebäude bzw. Wohnungen, Wohnfläche bzw. Zahl der Zimmer oder Räume) abstellen, bei Euroconstruct stehen allerdings die Fertigstellungen in (neuen) Wohngebäuden im Mittelpunkt (außerdem soweit verfügbar: Baugenehmigungen, Baubeginne und/oder Bezugsfähigkeit). Die *Wohnungsfertigstellungen* sind wegen der zwischen Genehmigung bzw. Baubeginn und Bauabnahme bzw. Nutzungsbeginn verstreichenden Zeit zwar ein nachlaufender, trotzdem ein sowohl von Politik und Öffentlichkeit als auch von Unternehmen und Verbänden viel beachteter Indikator der Wohnungsbaukonjunktur.

Im Euroconstruct-Gebiet (EC-19) sind die *Wohnungsfertigstellungen* durch Neuerrichtung von Wohngebäuden 2004 auf fast 2,3 Mill. Wohneinheiten (WE) gestiegen, was einer Zunahme um etwa 5% gegenüber dem Vorjahr entspricht. Der Anstieg beruht fast ausschließlich auf der Entwicklung bei den Wohnungen in *Mehrfamiliengebäuden*, deren Anzahl im Vergleich zu 2003 um etwas mehr als 10% auf nahezu 1,18 Mill. WE zugelegt hat. Die Zahl der in neuen *Eigenheimen* fertiggestellten Wohnungen blieb bei einer Veränderungsrate von unter 0,1% mit knapp 1,1 Mill. WE ziemlich konstant.

### Große Vielfalt der Determinanten mit teils stützenden oder stimulierenden Wirkungen, ...

Die *zukünftige Entwicklung* der Wohnungsbautätigkeit (Neubau und Altbauerneuerung) wird von einer großen Vielfalt von *Einflussfaktoren* bestimmt, deren Merkmalsausprägungen in den hier betrachteten 19 Euroconstruct-Ländern in West- und Mitteleuropa eine beträchtliche Variationsbreite zu verzeichnen hatten und weiterhin aufweisen werden. Die Entwicklung im Wohnungsbau (wie generell im Bausektor) wird ganz überwiegend von Faktoren der *Nachfrageseite* bestimmt, allerdings haben die zielgerichteten Aktivitäten der *Anbieter* von Wohnungsbauleistungen – gerade auch unter dem Einfluss des Europäischen Binnenmarktes (vgl. z.B. Wischhof 2002) – an Bedeutung gewonnen.

Für die vier großen, überwiegend »nachfrageseitigen« *Determinantengruppen* lassen sich in einer knappen Auswahl und mit der bewussten Akzentsetzung aus der Sicht der europäischen Bau- und Immobilienwirtschaft für den Zeit-

raum 2004 (Basisjahr) bis 2008 (Ausblick) folgende Aussagen machen:<sup>4</sup>

- Aus der absehbaren *demographischen Entwicklung* sind für das Gesamtgebiet keine oder allenfalls ganz schwache Impulse für den Wohnungsneubau abzuleiten: Die *Einwohnerzahl* nimmt in *Westeuropa* lediglich um rund 1<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% zu, wobei allerdings nur für Deutschland (sowie für Polen und Ungarn) mit einem leichten Rückgang gerechnet wird. Noch wichtiger dürfte für den Wohnungsbau die Anzahl der *Privathaushalte* sein, die im Euroconstruct-Gebiet weit stärker (um über 3%) zunehmen dürfte. Von der sich weiter »verschlechternden« *Altersstruktur* sind unterschiedliche Wirkungen zu erwarten: Einerseits konsumieren Senioren pro Kopf höhere Wohnflächen, andererseits sind ihre Mobilität und ihre Neubau-nachfrage gering.

Zwar wird nicht von größeren grenzüberschreitenden *Wanderungen* ausgegangen, gewisse stimulierende Effekte könnten allerdings aus der in vielen Ländern steigenden *intra-regionalen Mobilität* der »aktiven« Bevölkerung resultieren, wenn die Arbeitskräfte bei beschleunigtem Strukturwandel zur rascheren Anpassung an die geänderten Wettbewerbsbedingungen häufiger Ortswechsel vornehmen müssen.

- Als erster, ziemlich grober Indikator für die (hier etwas »schwammig« so bezeichnete) *Bauaufkraft* kann das Bruttoinlandsprodukt (BIP) verwendet werden, das in der Regel und über längere Perioden hinweg die Entwicklung der *verfügbaren Einkommen* bestimmt. Bei den BIP-Wachstumsraten liegen die MOE-Staaten auch in der Prognoseperiode weit vor Westeuropa. Unterdurchschnittliche Zuwachsraten werden außer für Deutschland auch für Italien, die Niederlande und die Schweiz vorausgeschätzt; auf (anhaltend) kräftigere Zuwächse können insbesondere Irland sowie, abgeschwächt, auch Großbritannien, Schweden und Spanien hoffen. Die *Arbeitslosigkeit* dürfte zwar etwas zurückgehen, sie bleibt aber auf einem Niveau, das *Unsicherheit* bezüglich der Beschäftigungschancen weiter bestehen lässt.

Bei konjunkturell oder im Trendverlauf steigenden *Pro-Kopf-Einkommen* erhöht sich zyklisch oder tendenziell auch die Nachfrage nach *Wohnungsnutzungen*, wobei (regional und je nach angewandter Schätzmethode stark unterschiedlich) von einer *Einkommenselastizität* der Wohnungsnachfrage von ungefähr eins ausgegangen werden kann. Dies führt zu einem Anstieg der Wohneigentumsquote und dabei/oder

<sup>3</sup> Niveau, Typisierung und Entwicklung der *Altbauerneuerung* waren der Schwerpunkt der Euroconstruct-Winterkonferenz 2005 in Barcelona; dieser Themenkomplex wurde in einem ersten Ergebnisbericht zu dieser Konferenz angesprochen (vgl. Rußig 2006).

<sup>4</sup> Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf den Einschätzungen und Prognoseannahmen der Euroconstruct-Partnerinstitute in den 19 Länderberichten (vgl. Euroconstruct 2005b) für die 60. Euroconstruct-Konferenz (Barcelona, November 2005; vgl. die Beiträge von R. Tremosa und A. Hughes in Euroconstruct 2005a). Hierbei können sich Abweichungen zu den Prämissen anderer Institutionen sowie zu den Entwicklungen am aktuellen Rand ergeben.

zu einem höherem Wohnflächenkonsum pro Kopf<sup>5</sup> oder/und zu einer verbesserten Ausstattungqualität der Wohngebäude und Wohnungen. Nicht nur der *Neubau* wegen der zusätzlich benötigten Wohnflächen, auch oder sogar vor allem die *Altbauerneuerung* wegen der Qualitätsanpassungen im ganzen Wohnungsbestand werden hiervon angekurbelt bzw. gestützt.

### ... teils aber tendenziell dämpfenden Effekten bei anhaltender Unsicherheit

Große Unterschiede zwischen den europäischen Ländern gibt es auch bei den beiden anderen, sehr vielfältigen und heterogenen Gruppen von *Einflussfaktoren*:

- Stark differierende Entwicklungen sind insbesondere bei den (relativen) Preisen für Faktoren, Leistungen und Nutzungen zu beobachten, wobei für die *Zinsen* auf Hypothekarkredite fast durchgängig ein anhaltend relativ niedriges Niveau unterstellt wird. Bei den *Wohnimmobilienpreisen* ist es in einzelnen Ländern zu kräftigen Erhöhungen gekommen (vgl. Rußig und Scharmanski 2004); mit weiteren Steigerungen wird gerechnet. Gelegentlich wird das »Platzen von Immobilienpreisblasen« befürchtet (aber in den Euroconstruct-Prognosen nicht unterstellt).<sup>6</sup>
- Eine große Spannweite haben die Determinanten des Wohnungs(neu)baus auch bei den umfangreichen, von Land zu Land höchst unterschiedlich ausgestalteten direkten und indirekten *Staatsinterventionen*. In den letzten Jahren ist allerdings in den meisten europäischen (Euroconstruct-)Ländern eine ausgeprägte Tendenz zur Zurückführung zu beobachten (z.B. in Deutschland: Streichung der Eigenheimzulage, Wegfall der degressiven Abschreibung im Mietwohnungsbau), die (annahmegemäß) in den nächsten Jahren anhalten wird.

Der Zusammenhang zwischen diesen hier nur stichwortartig und sehr selektiv angesprochenen *Determinanten* und der wert- oder mengenmäßigen *Wohnungsbautätigkeit* besteht nicht allein und nicht einmal überwiegend über die aktuellen, länderspezifisch divergierenden Merkmalsausprägungen, sondern auch bzw. vor allem über die Einschätzungen der Akteure zu den zukünftigen Niveaus und Konstel-

lationen, also über deren *Erwartungen*. Dadurch kann es einerseits zu *Attentismus*, andererseits zu kräftigen, sich mehrfach überlagernden und den »Grundzusammenhang« umkehrenden *Antizipationseffekten* kommen (z.B. vorgezogene Wohnungskäufe und Anstieg der Genehmigungs- und Fertigstellungszahlen bei *erwarteten* Zins- oder Preissteigerungen).

In vielen (west-)europäischen Ländern herrscht weiterhin eine große, aus den Fakten vielfach nicht (mehr) ausreichend begründbare, aber trotzdem *persistente Unsicherheit*, speziell bezüglich der Kaufkraftvariablen (außer den verfügbaren Einkommen zählen hierzu z.B. auch die Gewinne der Unternehmen und die Steuereinnahmen sowie die Beschäftigung bzw. die Arbeitslosenquoten). Die Annahmen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wie auch zu den übrigen Einflussgrößen unterliegen derzeit einer Vielzahl teilweise sehr gewichtiger und keineswegs »abseitiger« Risiken (vgl. Flaig et. al. 2005). Hiervon könnten alle wichtigen Nachfrageaggregate sowie auf der BIP-Entstehungsseite etliche große Sektoren bzw. Branchen, gerade auch die Bauwirtschaft, positiv oder negativ betroffen sein.

### Regionalstruktur des europäischen Wohnungsneubaus: Deutschland mit abnehmendem Anteilswert

Wie nach den vorstehend nur knapp skizzierten Unterschieden bei Ausgangslage sowie Vielfalt und Bedeutung der Einflussfaktoren nicht anders zu erwarten, variieren die Entwicklungen und Strukturen im *europäischen Wohnungsneubau* auch in den nächsten Jahren stark zwischen den einzelnen Ländern des Euroconstruct-Gebiets. Einen ersten Eindruck von den Diskrepanzen vermitteln hierzu die *Anteilswerte* der Länder und Ländergruppen an den *Fertigstellungen* (vgl. Tab. 2). In den 15 *westeuropäischen Ländern* sind 2004 knapp über 91% aller Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden des Euroconstruct-Gebiets fertiggestellt worden. Der Ausblick bis 2008 lässt einen leichten Rückgang auf etwa 89% erwarten. Getragen von der äußerst dynamischen Entwicklung in *Polen* dürfte der Anteil der vier Euroconstruct-Länder *Mittelosteuropas* im Jahr 2008 die 10%-Marke deutlich übersteigen.

Bei den Anteilswerten liegt *Spanien* im gesamten Beobachtungs- und Prognosezeitraum mit großem Abstand an der Spitze, bis 2008 dürfte das relative Gewicht aber etwas absinken (von fast 28% auf knapp unter 26%). Die große Bedeutung Spaniens beruht vor allem auf der hohen Anzahl der neu gebauten *Geschosswohnungen*, bei denen der Anteil Spaniens am Euroconstruct-Gebiet 2004 fast 39% betrug. Darunter dürfte sich auch eine beträchtlich große Anzahl von *Ferienwohnungen* sowohl von Einheimischen als auch von Bürgern anderer (europäischer) Länder befinden. Die Spitzenstellung Spaniens wird auch

<sup>5</sup> Nach einer Studie von empirica ist in Westdeutschland bis 2030 mit einem Anstieg der Wohnfläche pro Einwohner von derzeit rund 46 m<sup>2</sup> auf etwa 56 m<sup>2</sup>, also um über 20%, zu rechnen; Ostdeutschland dürfte dann bei der Pro-Kopf-Wohnfläche annähernd Gleichstand erreicht haben (Anstieg von 38 m<sup>2</sup> auf 55 m<sup>2</sup>, also um nahezu 45%; vgl. Braun und Pfeiffer 2005).

<sup>6</sup> Die Preise für Wohnimmobilien werden bislang nicht (regelmäßig) in die Berechnung von Verbraucherpreisindizes einbezogen, was angesichts des für den einzelnen Haushalt zwar nur a-periodisch, dann aber mit besonders hohem Gewicht anfallenden Ausgaben für selbst genutztes oder zur Vermietung bestimmtes Wohneigentum bedenklich erscheint (vgl. hierzu z.B. Cournéde 2005).

**Tab. 2**  
**Wohnungsfertigstellungen<sup>a)</sup> in Europa<sup>b)</sup> 2004, 2006, 2008<sup>c)</sup>**  
**Anteilswerte<sup>d)</sup> der Länder/Ländergruppen**

	2004	2006	2008
Belgien	1,9	2,1	2,1
Dänemark	1,1	1,1	1,2
Deutschland	10,9	8,9	9,9
Finnland	1,3	1,4	1,3
Frankreich	14,3	16,0	15,5
Großbritannien	8,8	8,1	8,3
Irland	3,4	3,0	2,8
Italien	10,2	11,5	10,8
Niederlande	2,9	3,1	3,2
Norwegen	1,0	1,2	1,2
Österreich	1,9	1,8	1,9
Portugal	2,7	2,2	2,3
Schweden	1,3	1,5	1,6
Schweiz	1,6	1,6	1,4
Spanien	27,9	27,7	25,7
Westeuropa (EC-15)	91,3	91,2	89,2
Polen	4,8	5,0	6,8
Slowakei	0,6	0,7	0,7
Tschechien	1,4	1,5	1,3
Ungarn	1,9	1,6	1,9
Mittelosteuropa (EC-4)	8,7	8,8	10,8
Europa (EC-19)	100,0	100,0	100,0

<sup>a)</sup> Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden. –  
<sup>b)</sup> Euroconstruct-Gebiet: 15 west- und 4 mittelosteuropäische Länder. –  
<sup>c)</sup> 2004 und 2005: Ist-Werte (einige Angaben vorläufig); 2006 bis 2008: Prognose/Ausblick. – <sup>d)</sup> Anteil (in %) an den Fertigstellungen insgesamt (EC-19).

Quelle: Euroconstruct/ifo Institut (Konferenz in Barcelona: November 2005).

auf etwa 71,7% und 2008 auf knapp über 70% fallen.

Die vier *skandinavischen Länder* hatten 2004 mit einem Gesamtanteil von etwa 5% das geringste Gewicht unter den hier unterschiedenen Ländergruppen, was ungefähr dem Bevölkerungsanteil von knapp über 5% entspricht; beide Anteilsgrößen sind in der Tendenz leicht steigend. Auffallend ist weiterhin der relativ große Anteilsverlust, der nach den aktualisierten Prognosen bis 2008 für *Irland* zu erwarten ist. Im Vergleich zu 2004 wird *Polen* sein Gewicht bis 2008 voraussichtlich um 2 Prozentpunkte erhöhen können, wohingegen für die *Slowakei*, *Tschechien* und *Ungarn* gleich große Anteilswerte erwartet werden.

Während die *Anteilswerte an Europa* für Westeuropa bei den Wohnungsfertigstellungen mit rund 90% höher sind als die Werte bei Bevölkerung und Privathaushalten (2004: knapp unter 86% bzw. etwas über 87%; vgl. Tab. 1), übersteigen in den mittelosteuropäischen Staaten des Euroconstruct-Gebiets die Anteile der Bevölkerung sowie der Haushalte (2004: knapp über 14% bzw. fast 13%) den der Wohnungsfertigstellungen recht deutlich.

dadurch unterstrichen, dass der Anteilswert von *Frankreich* als zweitplaziertem Land nur die Hälfte des spanischen Wertes erreicht.

Mit 518 fertiggestellten Wohnungen pro 1 000 Einwohner erreichte Spanien bereits 2003 einen Spitzenwert, gefolgt von Portugal (508) und Frankreich (503; vgl. Housing Statistics 2005). Deutschland liegt nach dieser Studie mit rund 472 Wohnungen pro 1 000 Einwohnern etwas über dem gesamteuropäischen Durchschnitt von 445 WE/1 000 Einwohner.

Während sich *Deutschland* 2004 bei den Anteilswerten mit knappem Vorsprung vor *Italien* auf dem dritten Platz behaupten konnte (rund 11 bzw. 10%), wird sich die Platzierung 2006 umkehren (etwa 9 bzw. 11,5%). Daran dürfte sich bis 2008 nicht viel ändern, obwohl der Anteil von Deutschland voraussichtlich wieder leicht zunehmen und der von Italien etwas absinken wird. *Großbritannien* muss in den kommenden Jahren einen Anteilsverlust hinnehmen, nachdem sein Gewicht bis 2004 einige Jahre konstant bei knapp unter 9% gelegen hatte. Der Anteil dieser »Großen 5« *westeuropäischen Länder* lag 2004 bei 72,3%, er wird 2007 jedoch

### Rasanter Anstieg in Polen bestimmt Zunahme der Wohnungsfertigstellungen in Mittelosteuropa, ...

Der Anteil der vier *mittelosteuropäischen Länder* an den Wohnungsfertigstellungen im Euroconstruct-Gebiet bleibt »meilenweit« hinter dem Anteil *Westeuropas* zurück, der Abstand wird sich aber zwischen 2004 und 2008 von etwa 83 Prozentpunkten auf 78 Prozentpunkte verringern. Während die Zahl der fertiggestellten Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden in Westeuropa bis 2008 voraussichtlich nur marginal (um etwa 7 000 WE bzw. 0,3%) zunehmen wird, dürfte die Zunahme in Mittelosteuropa mit knapp 54 000 WE bzw. über 27% wesentlich kräftiger ausfallen (vgl. Tab. 3).

Die Aufwärtsentwicklung in den *mittelosteuropäischen Staaten* ist fast ausschließlich (nämlich zu 95%) auf die Zunahme in Polen (bis 2008 um knapp 51 000 WE oder fast 47%) zurückzuführen; die *Slowakei* und *Ungarn* können absolut nur wesentlich kleinere Zuwächse erwarten, und in *Tschechien* dürfte die Zahl der fertiggestellten Wohnungen sogar um 2 300 WE bzw. mehr als 7% zurückgehen.

**Tab. 3**  
**Wohnungsfertigstellungen<sup>a)</sup> in Europa<sup>b)</sup> 2004 bis 2008<sup>c)</sup>:**  
**Absolutwerte sowie absolute und relative Veränderung 2005 bis 2008**

	2004	2005	2006	2007	2008	Veränderung <sup>d)</sup>	
	1 000 Wohneinheiten (WE)					absolut	relativ
Belgien	42,8	45,8	49,2	48,5	48,5	5,7	13,3
Dänemark	26,0	26,0	26,0	26,0	27,0	1,0	3,8
Deutschland	247,8	225,0	213,0	221,0	231,0	-16,8	-6,8
Finnland	30,7	32,0	33,5	32,5	31,5	0,8	2,6
Frankreich	325,0	360,0	382,0	375,0	363,0	38,0	11,7
Großbritannien	201,1	195,0	193,0	190,0	195,0	-6,1	-3,0
Irland	77,0	77,0	72,0	67,0	65,0	-12,0	-15,6
Italien	232,4	257,0	273,0	258,0	253,5	21,1	9,1
Niederlande	65,3	70,0	75,0	75,0	75,0	9,7	14,9
Norwegen	23,6	29,0	28,5	28,0	27,0	3,4	14,4
Österreich	42,3	42,5	42,8	43,0	43,5	1,2	2,8
Portugal	62,4	55,7	52,5	52,6	54,9	-7,5	-12,0
Schweden	28,8	33,9	35,8	37,2	36,5	7,7	26,9
Schweiz	36,9	37,9	37,2	35,6	33,8	-3,2	-8,6
Spanien	636,0	659,0	660,0	630,0	600,0	-36,0	-5,7
Westeuropa (EC-15)	2 078,1	2 145,8	2 173,5	2 119,4	2 085,2	7,1	0,3
Polen	109,1	115,0	120,0	125,0	160,0	50,9	46,7
Slowakei	12,6	15,0	15,5	16,0	16,5	3,9	31,0
Tschechien	32,3	33,0	35,0	35,0	30,0	-2,3	-7,1
Ungarn	43,9	38,0	38,0	40,0	45,0	1,1	2,5
Mittelosteuropa (EC-4)	197,9	201,0	208,5	216,0	251,5	53,6	27,1
Europa (EC-19)	2 276,0	2 346,8	2 382,0	2 335,4	2 336,7	60,7	2,7

<sup>a)</sup> Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden (Eigenheime und Mehrfamiliengebäude). – <sup>b)</sup> Euroconstruct-Gebiet: 15 west- und 4 mittelosteuropäische Länder (EC-19). – <sup>c)</sup> 2004 und 2005: Ist-Werte (einige Angaben vorläufig); 2006 bis 2008: Prognose/Ausblick. – <sup>d)</sup> Absolute (in 1 000 WE) und prozentuale Veränderung im Zeitraum 2005 (Schätzung) bis 2008 (Ausblick).

Quelle: Euroconstruct/ifo Institut (Konferenz in Barcelona: November 2005).

### ... in Westeuropa folgt nach Spitzenwert eine deutliche Abschwächung

Die marginale Zunahme der fertiggestellten Wohnungen in den 15 westeuropäischen Ländern wird im Gegensatz zur Entwicklung in Mittelosteuropa nicht kontinuierlich verlaufen, vielmehr ist zu erwarten, dass die Fertigstellungszahl zwischen 2004 und 2006 zunächst um rund 95 000 WE auf einen neuen Spitzenwert von etwa 2,17 Mill. WE ansteigt, anschließend jedoch bis 2008 wieder um 88 000 WE zurückgehen wird.

Unter den westeuropäischen Partnerländern des Euroconstruct-Gebiets gehören im Prognosezeitraum insbesondere Frankreich und Italien zu den Gewinnern (erwartete Zunahmen um 38 000 bzw. 21 000 WE oder + 11,7 bzw. + 9,1%; die prozentualen Zunahmen sind in anderen Ländern sogar noch höher). Deutschland (- 12 000 WE bzw. - 6,8%) wird nach Spanien (- 36 000 WE bzw. - 5,7%) voraussichtlich die größten absoluten Rückgänge zu verzeichnen haben. Allerdings ist anzumerken, dass die Fertigstellungen in Deutschland im Gegensatz zum westeuro-

päischen Durchschnitt über den Zeitraum 2004 bis 2008 zwar zunächst weiter abnehmen werden, ab 2007 jedoch wieder mit einer Aufwärtsbewegung gerechnet wird. Relativ starke Einbußen werden auch für Irland, Portugal und die Schweiz prognostiziert.

Prozentual wird sich 2008 im Vergleich zu 2004 für ganz Westeuropa keine wesentliche Veränderung ergeben (+ 0,3%), aber bei einem Anstieg von über 27% in Mittelosteuropa wird der Zuwachs im Gesamtgebiet immerhin etwa 2,7% erreichen. Zu den relativen Gewinnern werden in diesem Zeitraum zwölf Länder zählen, angeführt von den Spitzenreitern Polen (fast + 47%), der Slowakei (+ 31%) und Schweden (+ 27%). Frankreich, Belgien, Norwegen und die Niederlande werden voraussichtlich ebenfalls zweistellige Zuwächse erreichen. Auf der Verliererseite werden in diesem Vierjahreszeitraum außer Irland (nahezu - 16%) und Portugal (- 12%) auch Großbritannien, Deutschland, Tschechien, Spanien und die Schweiz zu finden sein.

Auch mit dem Indikator Wohnungsfertigstellungen (= Bruttozugang zum Wohnungsbestand durch Neubau) zeigt sich also, dass die Entwicklung im europäischen Wohnungsneu-

bau hochgradig unterschiedlich verlaufen wird. Hinter der relativ stetigen Entwicklung im gesamten Euroconstruct-Gebiet verbergen sich große Abweichungen der Verläufe sowohl zwischen West- und Mitteleuropa als auch innerhalb dieser beiden Ländergruppen.

**Differenzierung nach Gebäudearten verdeutlicht Entwicklungsunterschiede im europäischen Wohnungsneubau**

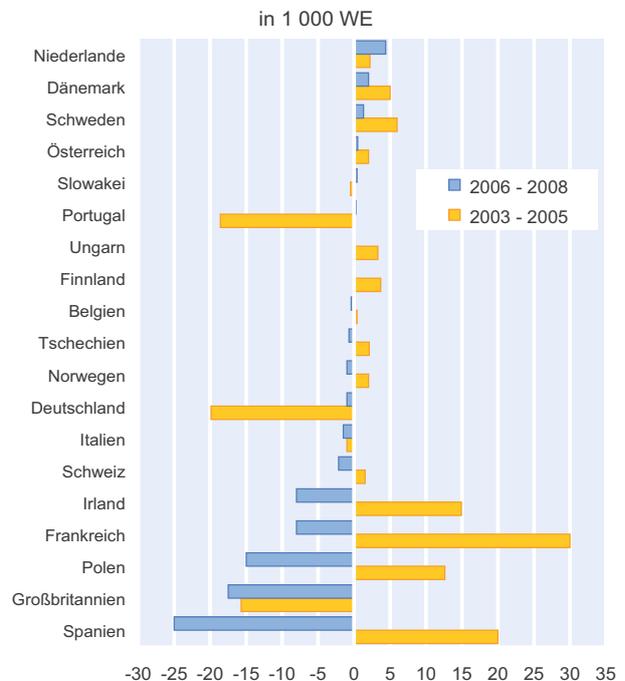
Die angesprochenen Unterschiede werden noch deutlicher, wenn man die *Wohnungsfertigstellungen* in neuen Eigenheimen und Mehrfamiliengebäuden separat betrachtet und darstellt. Zur Verdeutlichung der eingetretenen bzw. erwarteten Veränderungen werden hierbei jeweils zwei Dreijahreszeiträume verglichen:

- **Eigenheime:** Im Zeitraum 2003 bis 2005 sind die Eigenheimfertigung in Europa insgesamt um rund 50 000 WE gestiegen. Besonders starke absolute Zunahmen hatten Frankreich (+ 30 000 WE) und Spanien (+ 20 000 WE) sowie das kleine Irland (fast + 15 000 WE) und Polen (rund 12 500 WE) zu verzeichnen; dem standen jedoch kräftige Rückgänge in Deutschland (knapp - 20 000 WE), Portugal und Großbritannien gegenüber (fast - 19 000 WE bzw. - 16 000 WE; vgl. Abb. 2). Für den »echten« Prognosezeitraum 2006 bis 2008 wird in einigen der Länder, die bisher »Zugpferde« für den Eigenheimbau waren, eine scharfe Tendenzumkehr erwartet: In *Spanien* (- 25 000 WE), *Großbritannien* (- 17 500 WE) und *Polen* (- 15 000 WE) wird ein besonders massiver Rückgang der Fertigstellungen in neu errichteten Eigenheimen erwartet, aber auch *Frankreich* und *Irland* (jeweils - 8 000 WE) ziehen das Gesamtergebnis in dieser Gebäudekategorie stark nach unten. Die Abwärtsbewegung in *Deutschland* wird dagegen voraussichtlich abgefangen. Kleinere Zunahmen werden in den *Niederlanden* (+ 4 500 WE) sowie in einigen weiteren kleineren Ländern des Euroconstruct-Gebiets erwartet.

Die ziemlich atypische *Eigenheimschwäche* in Europa verschärft sich also im Prognosezeitraum noch weiter (insgesamt rund - 71 500 WE); sie ist dafür verantwortlich, dass der *Wohnungsneubau* in den einbezogenen europäischen Ländern anhaltend dämpfend auf die Entwicklung der wertmäßigen Bautätigkeit in dieser Sparte und damit auch auf das gesamte Bauvolumen wirkt.

- **Geschosswohnungsbau:** Aus dem Rahmen fallend war im Zeitraum 2003 bis 2005 der überaus kräftige Anstieg der Fertigstellungen in Mehrfamiliengebäuden in *Spanien* (+ 106 000 WE), aber auch *Italien* (+ 53 000 WE) sowie *Frankreich* und *Großbritannien* (+ 32 000 WE bzw. + 28 000 WE) konnten eine starke Ausweitung verzeichnen.

**Abb. 2**  
**Entwicklung der Eigenheimfertigung<sup>a)</sup> in Europa<sup>b)</sup> 2003–2005 und 2006–2008<sup>c)</sup>**



a) Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Ein- und Zweifamiliengebäuden.  
 b) Euroconstruct-Gebiet (EC-19): 15 west- und 4 mitteleuropäische Länder.  
 c) Absolute Veränderung der Fertigstellungen, 2003 bis 2005: Ist- bzw. Schätzwerte und 2006 und 2008: Prognose/ Ausblick.

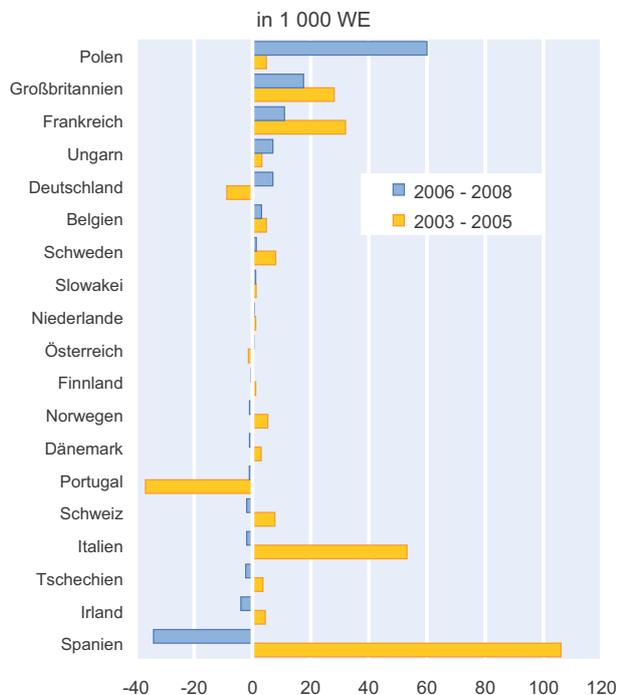
Quelle: Euroconstruct/ifo Institut (Konferenz in Barcelona: November 2005).

nen. Auf der anderen Seite dämpften insbesondere das relativ kleine *Portugal* (fast - 37 000 WE) sowie *Deutschland* (knapp - 9 000 WE) den Anstieg des Geschosswohnungsneubaus.

Auch in dieser Gebäudekategorie wird 2006 bis 2008 in *Spanien* eine ziemlich abrupte Umkehr erwartet (- 34 000 WE); für weitere Länder werden (oft nach Zunahmen in den Vorjahren) mehr oder weniger deutliche Einbußen prognostiziert. An die Spitze setzen wird sich voraussichtlich *Polen* mit einer Zunahme der Fertigstellungen in Mehrfamiliengebäuden um 60 000 WE, in geringerem Umfang (als zuletzt) wird aber auch in *Großbritannien* und *Frankreich* sowie in *Ungarn* und *Deutschland* mit einem Anstieg der fertiggestellten Geschosswohnungen gerechnet.

Die Zunahme der Fertigstellungen in neuen Mehrfamiliengebäuden, die im Dreijahreszeitraum 2003 bis 2005 im Euroconstruct-Gebiet bei rund 220 000 WE gelegen hatte, verringert sich in der Prognoseperiode 2006 bis 2008 markant auf nur noch etwas über 61 000 WE. Diese deutlich schwächere Ausweitung des europäischen *Geschosswohnungsbaus* wird die negative Entwicklung im *Eigenheimbau* wert-

**Abb. 3**  
**Entwicklung des Geschosswohnungsbaus<sup>a)</sup> in**  
**Europa<sup>b)</sup> 2003–2005 und 2006–2008<sup>c)</sup>**



<sup>a)</sup> Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Mehrfamiliengebäuden.

<sup>b)</sup> Euroconstruct-Gebiet (EC-19): 15 west- und 4 mittelosteuropäische Länder.

<sup>c)</sup> Absolute Veränderung der Fertigstellungen, 2003 bis 2005: Ist- bzw. Schätzwerte und 2006 und 2008: Prognose/Ausblick.

Quelle: Euroconstruct/ifo Institut (Konferenz in Barcelona: November 2005).

mäßig nicht vollständig kompensieren können, zumal das *Bauvolumen pro Wohneinheit* bei den Ein- und Zweifamiliengebäuden wesentlich größer ist als bei Mehrfamiliengebäuden.

### Wohnungsbau-Koeffizient als Indikator für die Erneuerung und Modernisierung des Wohnungsbestandes ...

Mit der gebotenen Vorsicht lassen sich Aussagen über Umfang und Tempo der Erneuerung und Modernisierung des Wohnungsbestandes aus einem Vergleich der länderspezifischen mengenmäßigen *Wohnungsbau-Koeffizienten* ableiten. Diese Kennziffer gibt die Anzahl der pro Jahr fertiggestellten Wohnungen pro 1 000 Einheiten des Wohnungsbestandes an und ermöglicht auch einen Qualitätsvergleich der (Veränderung der) *Wohnungsversorgung* zwischen den 19 Ländern des Euroconstruct-Gebiets.

Zur Ableitung der Aussagen wird eine stark vereinfachende Überschlagsrechnung verwendet: Unter der Annahme, dass die *Lebens- und Nutzungsdauer* eines Wohngebäudes (Ei-

genheim oder Mehrfamiliengebäude) 100 Jahre beträgt, wird ein Schrumpfen des Wohnungsbestandes in langfristiger Betrachtung nur dann verhindert, wenn pro Jahr ein Wohnungszugang im Umfang von mindestens 1% des Wohnungsbestandes zu verzeichnen ist.

Der *kritische Schwellenwert* des so berechneten Wohnungsbau-Koeffizienten, der eine Zunahme von einem Rückgang und/oder raschen Altern des Wohnungsbestandes trennt, liegt somit bei 10 Wohnungseinheiten (WE) pro 1 000 Bestandswohnungen: Wird dieser Wert über einen längeren Zeitraum hinweg im Durchschnitt nicht erreicht oder übertroffen, indiziert dies eine Abnahme und/oder eine Substanzverschlechterung des Wohnungsbestandes.<sup>7</sup>

### ... hält sich in Europa nur knapp über der »kritischen Marke«

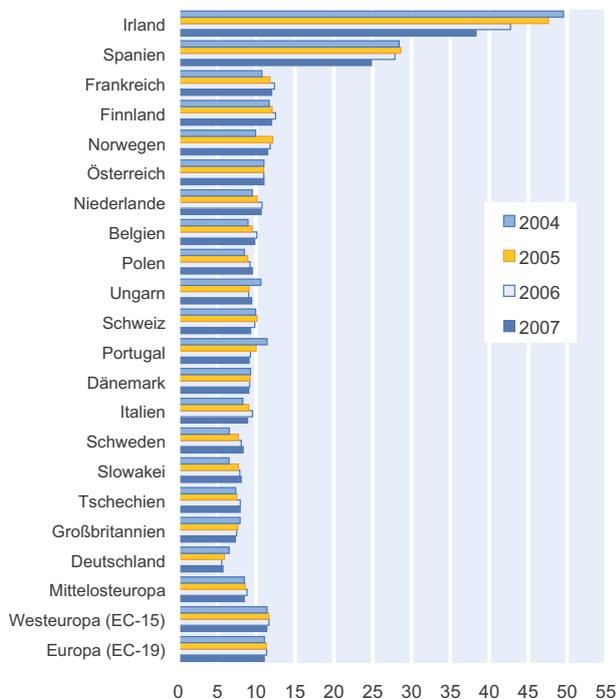
Nur in 6 der 19 Länder des Euroconstruct-Gebiets lag der *Wohnungsbau-Koeffizient* 2004 über dem so bestimmten Schwellenwert von 10 WE pro 1 000 Bestandswohnungen; bis 2007 wird sich hieran voraussichtlich nichts Substantielles ändern (vgl. Abb. 4). Von den sechs Ländern gehört nur *Ungarn* zur Gruppe der mittelosteuropäischen Länder; dort wird der Kennzifferwert nach der derzeitigen Einschätzung bis 2007 auf knapp unter 10 sinken. Besonders auffallend sind die sehr hohen Werte für *Irland* und *Spanien*, die jedoch bis 2007 ebenfalls zurückgehen werden. Ohne diese beiden Länder läge der Wert für Europa in allen vier Jahren knapp unter dem Bestandserhaltungswert von 10 WE pro 1000 Bestandswohnungen.

Im Vergleich mit der Analyse der Wohnungsbau-Koeffizienten vor etwa zwei Jahren (vgl. Rußig 2004) sind aus der Gruppe der zehn Länder mit dem für das Ende des Prognosezeitraums höchsten Kennziffernwertes sowohl Portugal als auch Italien herausgefallen, während sich der Wert des Koeffizienten für Polen als einziges Land von der unteren in die obere Hälfte verschoben hat. »Konstruktionsbedingt« sind die Wohnungsbau-Koeffizienten in den einzelnen Ländern recht stabil, und die Relationen zwischen den Ländern verschieben sich nur wenig.

Die in den meisten Ländern nahe beim Wert 10 liegenden Wohnungsbau-Koeffizienten lassen keine klaren Aussagen

<sup>7</sup> Die hier erfolgende Fokussierung allein auf den (Bruttozugang zum Wohnungsbestand durch) Neubau »unterschlägt«, dass sich der zur Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zur Verfügung stehende Bestand auch durch Bestandsmaßnahmen sowie durch Wohnungen in (neuen) Nichtwohngebäuden (z.B. Hausmeisterwohnungen) und durch Umwandlungen (z.B. von Bürogebäuden oder -räumen) und Bestandszuschreibungen (z.B. von Kasernen) erhöhen oder vermindern kann – deshalb und wegen der strengen Annahmen zur Lebens- und Nutzungsdauer der anahmegemäß »identischen« Wohnungen erfolgte oben der Hinweis zur Vorsicht bei der Interpretation der Zahlenwerte.

Abb. 4  
Wohnungsbau-Koeffizient<sup>a)</sup> in Europa<sup>b)</sup> 2004 bis 2007<sup>c)</sup>



a) Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden pro 1000 Bestandswohnungen (für Einzeljahre/individuelle Länder geschätzt).  
 b) Euroconstruct-Gebiet (EC-19): 15 west- und 4 mittelosteuropäische Länder.  
 c) 2004 und 2005: Istwerte (teilweise vorläufig); 2006 und 2007: Prognose.

Quelle: Euroconstruct/ifo Institut (Konferenz in Barcelona: November 2005).

dahingehend zu, ob der *Wohnungsbestand* durch die Neubautätigkeit tendenziell stärker zunehmen oder rascher veraltern bzw. abnehmen wird. Selbst kleinere Veränderungen in der Determinantenkonstellation der Wohnungsbautätigkeit und der Wohnungsfertigstellungen können den Ausschlag in die eine oder andere Richtung geben.

Die Stromgröße *Wohnungsneubau* ist »naturgemäß« eine im Zeitablauf sehr viel volatilere Größe als der Wohnungsbestand, der generell nur relativ schwach, dafür aber ziemlich stetig steigt. Schwankungen in den länderspezifischen Wohnungsbau-Koeffizienten sind daher auf die Volatilität der Neubaufertigstellungen zurückzuführen. Allerdings gibt es Anzeichen dafür, dass die quantitative Bedeutung des *Neubaus* für die Erneuerung des Wohnungsbestandes in vielen Ländern abnimmt, wohingegen die Bedeutung von *Bestandsmaßnahmen*, also der Modernisierung und der Bereitstellung zusätzlicher Wohnungen in vorhandenen Gebäuden, tenden-

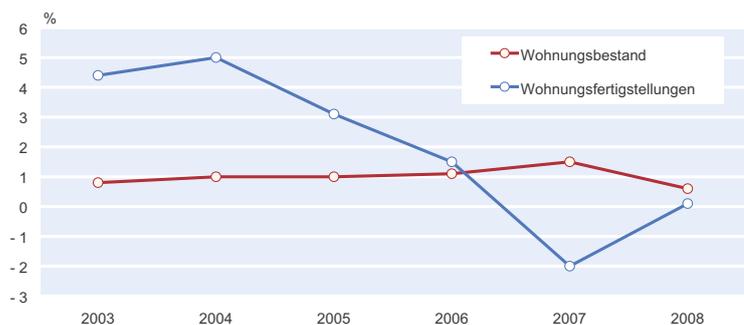
ziell zunimmt. Die Entwicklung der *Altbauerneuerung* befindet sich seit 2001 bei nur geringen Schwankungen in einem Aufwärtstrend, der auch im Prognosezeitraum anhalten wird. Wegen des bereits erreichten hohen Versorgungsniveaus hat die beschleunigte *Ausweitung des Wohnungsbestands* in vielen westeuropäischen Ländern nicht mehr oberste Priorität. Die verhaltenerere Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung wird dazu führen, dass sich das Augenmerk in Zukunft noch weit stärker auf die (Substanz-)Erhaltung des Wohnungsbestandes richtet.

Nach wie vor deuten die Fertigstellungszahlen im Neubau sowie der Zugang aus anderen Quellen aber darauf hin, dass (noch) *keine Sättigung der Wohnungsmärkte* eingetreten oder demnächst zu erwarten ist: Bis 2007 wird vielmehr von einer leichten Beschleunigung der *Zunahme des Wohnungsbestandes* ausgegangen, während die Zahl der Fertigstellungen in neu errichteten Wohngebäuden bis 2006 weiter, aber mit rasch sinkender Rate, zunimmt; erst für 2007 und 2008 wird ein leichter Rückgang prognostiziert (vgl. Abb. 5).

**Fazit zum Wohnungsneubau in Europa: Trotz Eigenheimflaute stabil hohes Fertigstellungsniveau**

Der *Geschosswohnungsbau* stützt weiterhin den Wohnungsneubau in Europa. Die Zahl der in neuen Mehrfamiliengebäuden fertiggestellten Wohnungen wird 2006 noch weiter ansteigen (auf mehr als 1,3 Mill. Wohneinheiten) und danach nur relativ wenig zurückgehen. Demgegenüber hält die Schwächephase im traditionell weit weniger volatilen *Eigenheimbau* bis 2008 an. Der Anstieg bei den Mehrfamiliengebäuden wird die Rückgänge bei Ein- und Zweifamiliengebäuden wertmäßig jedoch nicht voll kompensie-

Abb. 5  
Jährliche Wachstumsraten von Wohnungsfertigstellungen<sup>a)</sup> und Wohnungsbestand<sup>b)</sup> in Europa<sup>c)</sup> 2003 bis 2008<sup>d)</sup>



a) Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden (Eigenheime und Mehrfamiliengebäude).  
 b) Gesamtbestand an Wohnungen (für Einzeljahre/individuelle Länder geschätzt).  
 c) Euroconstruct-Gebiet (EC-19): 15 west- und 4 mittelosteuropäische Staaten.  
 d) 2002 bis 2005: Istwerte (teilweise vorläufig); 2006 bis 2008: Prognose/Ausblick.

Quelle: Euroconstruct/ifo Institut (Konferenz in Barcelona: November 2005).

ren können, zumal das Bauvolumen pro Wohneinheit bei Geschosswohnungen wesentlich kleiner ist als bei Eigenheimen.

Insgesamt sind die *Wohnungsfertigstellungen* in neu errichteten Wohngebäuden im *Euroconstruct-Gebiet* 2005 nochmals und sogar ziemlich kräftig auf fast 2,35 Millionen Wohneinheiten gestiegen. Im laufenden Jahr wird sich diese Aufwärtstentwicklung zunächst noch fortsetzen, ab 2007 ist aber mit leichten Rückschlägen zu rechnen. Der Bruttozugang zum *Wohnungsbestand* durch Neubautätigkeit bleibt also auf hohem Niveau; auch bis zum Ende des Prognosezeitraums (und darüber hinaus) ist *keine Sättigung* des Wohnungsbedarfs zu erkennen.

In einzelnen *europäischen Ländern* hat es allerdings massive Einbrüche bei den Fertigstellungszahlen gegeben; dem stehen deutliche Überhitzungserscheinungen und kräftige Zunahmen in anderen Ländern gegenüber. Besonders kräftig wurde der Geschosswohnungsbau in *Spanien* ausgeweitet, dort ist aber mit einer scharfen Tendenzumkehr zu rechnen. Während *Polen* bis 2008 deutliche Anteilsgewinne erzielen kann, ist in *Deutschland* nach den über viele Jahre massiv gesunkenen Fertigstellungszahlen erst zeitversetzt mit einem moderaten Wiederanstieg zu rechnen. Insgesamt kann weiterhin von *keiner synchronen Entwicklung* des Wohnungsneubaus in Europa die Rede sein, die Vielfalt der Niveaus und Entwicklungen bleibt vielmehr bestimmendes Merkmal für den europäischen Wohnungsneubau.

## Literatur

- Braun, R. und U. Pfeiffer (2005), *Wohnflächennachfrage in Deutschland*, Studie von empirica Forschung und Beratung für die LBS Bundesgeschäftsstelle, Berlin, mimeo.
- Cournède, B. (2005), »House Prices and Inflation in the Euro Area«, *OECD Economics Department Working Papers* No. 450, Paris, mimeo.
- Euroconstruct (2005 a; Ed.: ITeC, Barcelona), *Summary Report of the 60th Euroconstruct Conference*, Barcelona.
- Euroconstruct (2005 b; Ed.: ITeC, Barcelona), *Country Report of the 60th Euroconstruct Conference*, Barcelona.
- Flaig, G., W. Nierhaus, A. Dehne, A. Gebauer, S. Henzel, O. Hülsewig, E. Langmantel, W. Meister, M. Ruschinski und T. Wollmershäuser (2005), »ifo Konjunkturprognose 2006: Deutsche Wirtschaft im Aufschwung«, *ifo Schnelldienst* 58(24), 18–54.
- National Board of Housing, Building and Planning, Sweden, und Ministry for Regional Development of the Czech Republic (2005), *Housing Statistics in the European Union 2004*, Karlskrona und Prag, mimeo, zitiert als Housing Statistics 2005.
- Rußig, V. (2006), »Zunehmende Altbauerneuerung bringt Europas Bauwirtschaft auf moderaten Wachstumskurs«, *ifo Schnelldienst* 59(3), 32–40.
- Rußig, V. (2005), »Stabile Aufwärtstendenz im europäischen Geschosswohnungsbau«, *ifo Schnelldienst* 58(15), 36–42.
- Rußig, V. (2004), »Bis 2006 erneut leichter Rückgang der Wohnungsfertigstellungen in Europa«, *ifo Schnelldienst* 57(5), 35–41.
- Rußig, V. und A. Scharmanski (2004), »Wohnimmobilienpreise in Europa: Anhaltende Aufwärtstendenz mit ausgeprägten Entwicklungsunterschieden«, *ifo Schnelldienst* 57(11), 30–36.
- Wischhof, K. (2002), *Zukunftsbewältigung deutscher Bauunternehmen in Europa*, Reihe »rational bauen«, RKW – Rationalisierungs-Gemeinschaft Bauwesen, Eschborn.

# Verhaltener Start der Ausrüstungsinvestitionen im ersten Halbjahr 2006 – nur minimale Verbesserung des Geschäftsklimas in der Leasingbranche

Die Jahresbilanz für die deutsche Wirtschaft fiel 2005 mager aus. Das Wirtschaftswachstum hat im vierten Quartal nachgelassen, gegenüber der Vorperiode blieb die gesamtwirtschaftliche Produktion unverändert. Nach ersten Berechnungen des Statistischen Bundesamtes ist das deutsche Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2005 im Vergleich zum Vorjahr real um 0,9% gestiegen. Damit hat sich die wirtschaftliche Belegung gegenüber 2004 (+ 1,6%) etwas abgeschwächt. Nach Ausschaltung des Kalendereffekts ergab sich für das Jahr 2005 mit 1,1% aber eine Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts, die genauso so hoch war wie im Jahr 2004. Etwas stärker haben im vergangenen Jahr die Ausrüstungsinvestitionen zugenommen, auf den kräftigen Anstieg im zweiten Vierteljahr (mit nominal + 6,3%, real + 7,5%) folgte allerdings eine deutliche Verlangsamung in der zweiten Jahreshälfte. So lagen die nominalen Investitionen im dritten und vierten Quartal nur noch um 1,2 bzw. 2,1% höher als im Vorjahr. Insgesamt errechnete sich für 2005 ein jahresdurchschnittlicher Zuwachs der Ausrüstungsinvestitionen von 3,0% (real: + 4,0%, Statistisches Bundesamt 2006). Es stellt sich die Frage, ob die Belegung der Investitionstätigkeit über das Jahr 2005 hinaus an den aufwärts gerichteten Trend des vergangenen Jahres anschließen kann und mit einem verstärkt wachsenden Investitionsvolumen 2006 zu rechnen ist.

## Minimale Verbesserung des Geschäftsklimas

Nach der deutlichen Eintrübung im Laufe des dritten Quartals 2005 hat sich das Geschäftsklima in der deutschen Leasingbranche im Jahresschlussquartal nur geringfügig aufgehellt. Die befragten Unternehmen bewerteten ihre momentane Situation zwar kaum weniger günstig als zuvor, blickten aber nach dem Rückschlag vom Vorquartal wieder hoffnungsvoller in die Zukunft. Dennoch tendierte der geglättete<sup>1</sup> Geschäftsklimaindikator nach unten, und auch im Vergleich mit den entsprechenden Vorjahresergebnissen ist die Stimmungseintrübung der Leasingunternehmen in der zweiten Jahreshälfte 2005 unverkennbar. Das Geschäftsklima erreichte vor Jahresfrist (viertes Quartal 2004) einen Saldo von 28,0 Prozentpunkten, zuletzt jedoch nur einen von 18,0 (vgl. Abb. 1). Trotz etwas lebhafterer Nachfrage (gegenüber der Vorperiode) bewerteten nur noch 16% der Leasinggesellschaften ihren Geschäftsgang im letzten Jahresviertel 2005 als gut, 83% als befriedigend, nur 1% der Testteilnehmer empfanden ihre augenblickliche Geschäftssituation als beklagenswert. Die Lageurteile verschlechterten sich gegenüber dem Vorquartal nur minimal (von per saldo + 16% auf + 15%). Die Geschäftserwartungen zeigen aber, dass sich die Hoffnungen der Unternehmen auf eine Besse-

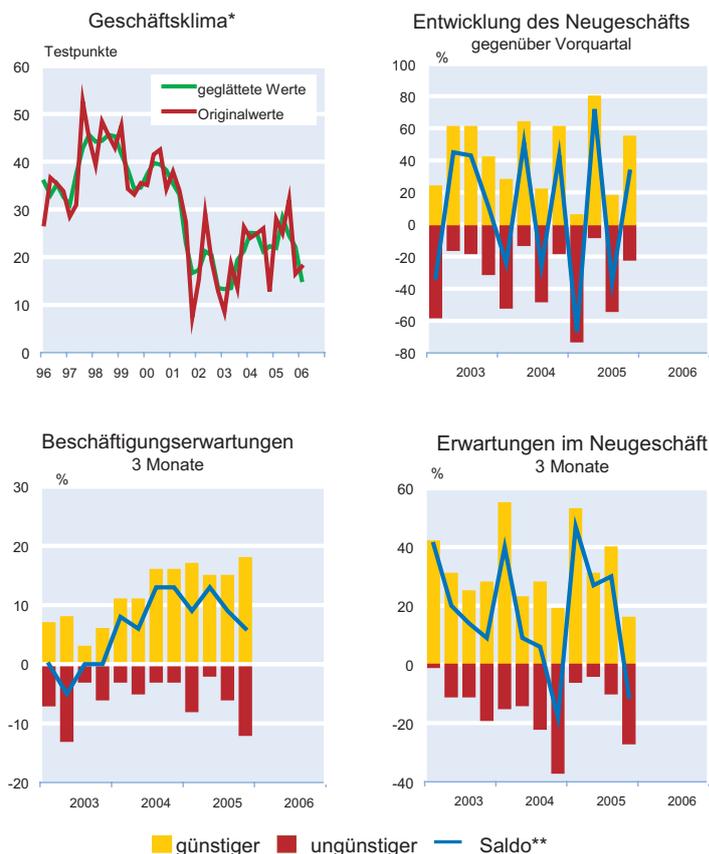
rung verstärkt hat: Per saldo versprechen sich 21% der Testteilnehmer bessere Geschäfte in der ersten Jahreshälfte 2006. Im Detail erwarten drei von vier Leasinggesellschaften für die nächsten sechs Monate eine gleichbleibende Geschäftsentwicklung, 22% rechnen mit einem günstigeren Geschäftsverlauf, und nur vereinzelt (1%) sehen die Unternehmen ihrer nahen Zukunft mit Sorge entgegen.

Nach der schwungvollen Nachfrageentwicklung in den Sommermonaten schwächte sich das Neugeschäft im Laufe des dritten und vierten Quartals 2005 empfindlich ab. Sichtbares Zeichen für die Verlangsamung ist der Rückgang der Saldowerte. Verbuchten im zweiten Vierteljahr per saldo noch 65% der Testteilnehmer gegenüber dem entsprechenden Vorjahreswert ein höheres Neugeschäft, betrug der entsprechende Wert zum Jahresschluss nur noch 35%. Auch nach den Auswertungen des BDL (Bundesverband Deutscher Leasing-Unternehmen, Berlin) ist die Verlangsamung unverkennbar; nach einem Plus von reichlich einem Zehntel zur Jahresmitte stieg das Neugeschäft im dritten Quartal »nur« noch um 6%, im vierten Quartal musste sogar ein leichtes Minus hingenommen werden (BDL 2006). Schon bei der vorletzten Er-

<sup>1</sup> Die Glättung ersetzt derzeit noch eine Saisonbereinigung, die erst durchgeführt werden kann, wenn die Zeitreihe ausreichend lang ist.

**Abb. 1**  
**Mobilien-Leasing: Minimale Verbesserung des Geschäftsklimas**

4. Berichtsquartal 2005



\* Mittelwerte aus den Firmenmeldungen zur gegenwärtigen und der in den nächsten 6 Monaten erwarteten Geschäftslage.

\*\* Saldo: Differenz aus den %-Anteilen der positiven und negativen Firmenmeldungen.

Quelle: ifo Konjunkturtest, Leasing 2006.

hebung deutete sich bei den Vertragsabschlüssen eine schwächere Entwicklung an, die Erwartungen wurden bereits zur Jahresmitte 2005 spürbar nach unten korrigiert. Insgesamt dürfte das Mobilien-Leasing Neugeschäft 2005 um fast 6% auf 44,4 Mrd. € gewachsen sein (2004: + 9,2%). Zu dieser Entwicklung trugen nicht nur die Käufe von neuen Autos bei, auch die übrigen Gütergruppen entwickelten sich positiv. Das Leasing konnte erneut deutliche Marktanteilsgewinne realisieren, insbesondere im mittelständischen Gewerbe. Die Mobilien-Leasingquote erhöhte sich von 24,1 auf 24,6% und erreichte damit einen neuen Rekordwert. Damit wird der Abstand zu internationalen Spitzenreitern, wie etwa den USA, weiter verkürzt (Städler 2005).

Das Vertrauen in die künftige Entwicklung des Leasingneugeschäfts zum Jahreschluss ist jahreszeitlich bedingt nur relativ gering ausgeprägt, das Erwartungsmuster am aktuellen Rand entspricht hier auch im Durchschnitt der Ver-

gangenheit. Vorsichtige Zweifel kündigten sich in den Erwartungen für die ersten Monate des laufenden Jahres an. Per saldo gut jeder zehnte Testteilnehmer rechnete mit einem rückläufigen Neugeschäft, ein Jahr zuvor betrug der Saldo aber noch – 18%. Insofern haben sich die Vorbehalte doch erheblich verringert. Ermutigend ist auch, dass fast drei Fünftel der Befragten mit einer gleichbleibenden Entwicklung beim Neugeschäft rechnen.

Auffällig sind die nach wie vor günstigeren Geschäftslageurteile bei den eher mittleren Leasinggesellschaften (Jahresneugeschäft von 50 bis 150 Mill. €), und auch der Optimismus hinsichtlich der künftigen Entwicklung ist hier ausgeprägter als im Durchschnitt. Die augenblickliche Geschäftslage wurde von mehr als jedem zweiten Unternehmen als »gut« beurteilt, und auch die Zuversicht bezüglich der Geschäftserwartungen hat sich mit einem Erwartungswert von per saldo + 49% nachhaltig gefestigt. Das Neugeschäft zog im Jahresendquartal ungewöhnlich stark an, und auch gegenüber dem entsprechenden Vorjahresquartal ist die kräftige Belebung unübersehbar. Auffällig ist allerdings auch die deutliche Zurückhaltung der großen Leasinggesellschaften, per saldo jede vierte Gesellschaft rechnete bis zum Frühjahr 2006 beim Neugeschäft mit einer rückläufigen Entwicklung.

### Deutlicher Dämpfer im Kraftfahrzeug-Leasing

Im Kraftfahrzeug-Leasing ist die Erholung bereits im Vorquartal ins Stocken geraten. Nach dem herben Dämpfer hat sich das Geschäftsklima im Jahresendquartal 2005 nur geringfügig aufgehellt. Bei schleppender Nachfrage hielten sich positive und negative Geschäftslageurteile lediglich die Waage. Die Vertragsabschlüsse übertrafen nur knapp die entsprechenden Vorjahreswerte (per saldo + 4%). Die Geschäftswartungen zeigen aber, dass sich die Hoffnung der Auto-Leasinggesellschaften auf eine Besserung verstärkt hat: 85% der Betriebe erwarten im Großen und Ganzen eine unveränderte Geschäftsentwicklung, 15% einen günstigeren Verlauf. Der deutsche Automarkt hat sich zu Jahresbeginn überraschend gut entwickelt, die Neuzulassungen sind nach den Angaben vom Verband der Automobilindustrie um 11% auf 223 000 Fahrzeuge gestiegen (o.V. 2006a). Dennoch wurden die Erwartungen bezüglich des künftigen Neugeschäfts in den ersten Monaten des Jahres 2006 eher vorsichtig beurteilt.

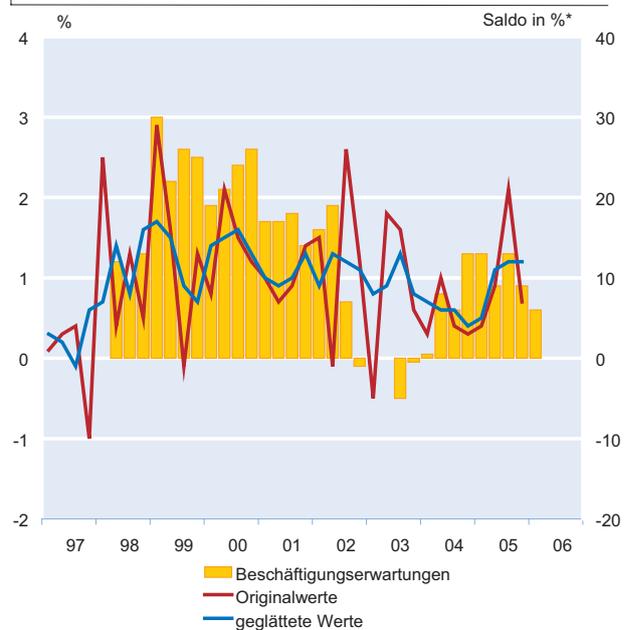
**Rechtliche und steuerliche Rahmenbedingungen behindern immer mehr das Leasinggeschäft**

Knapp jedes zweite Leasingunternehmen – geringfügig weniger als zuvor – berichtete über Behinderungen der Geschäftstätigkeit. Obwohl sich die Nachfrageentwicklung verlangsamt, gab es eher weniger Anlass zur Kritik an den Auftragsreserven. Nur noch jeder zehnte Testteilnehmer (Vorquartal 17%) nannte bei den Einflussfaktoren zur Behinderung der Geschäftstätigkeit »unzureichende Nachfrage«. Ein Jahr zuvor lag der Meldeanteil bei 14%, vor zwei Jahren bei 25% und vor drei Jahren sogar bei 38%. Kleinere und mittlere Leasinggesellschaften scheinen häufiger davon betroffen zu sein. An erster Stelle der negativen Einflussfaktoren standen nach wie vor Hindernisse durch rechtliche und steuerliche Rahmenbedingungen, mehr Unternehmen als zuvor – fast jeder Dritte – beanstandeten dies. Offenbar ist das Misstrauen der Befragten hinsichtlich der Steuerpolitik noch nicht ganz vom Tisch. »Kollateralschäden«, wie bei der bereits eingeführten Mindeststeuer, werden – wenn auch in wesentlich geringerem Umfang – im Bereich der Refinanzierung nicht ganz ausgeschlossen. Refinanzierungsprobleme nannten in der aktuellen Umfrage 12% der Testteilnehmer, doppelt so häufig wie zuvor. Mangel an Fachkräften scheint mit 8% der Nennungen wieder eine etwas wichtigere Rolle zu spielen, im zweiten Vierteljahr kreuzten nur 3% der Befragten dies an.

**Moderater Beschäftigungszuwachs**

Auf dem Arbeitsmarkt in der deutschen Leasingwirtschaft sind nach wie vor positive Entwicklungen zu verzeichnen. Auch wenn sich im Durchschnitt des vergangenen Jahres der Beschäftigungszuwachs der fest angestellten Leasingmitarbeiter verdoppelte, vermag dieser Bereich nur wenig zur Verminderung der Arbeitslosigkeit am gesamtdeutschen Arbeitsmarkt beizutragen. Nach den aktuellen Befragungsergebnissen errechnete sich im Laufe des vierten Quartals 2005 eine bescheidene Zunahme der Beschäftigung um gerade mal 3/4%. Dabei fällt auf, dass lediglich die mittleren Unternehmen (20 bis 199 Beschäftigten) ihr Personal ausweiteten. Die kleineren Unternehmen konnten dagegen ihren Personalbestand in etwa halten, die größeren Leasinggesellschaften reduzierten die Belegschaft in einer Größenordnung von rund 1 1/2%. Im Durchschnitt des vergangenen Jahres dürfte der Beschäftigungszuwachs bei rund 1% gelegen haben. Auch für die Entwicklung in den nächsten Monaten sind die Chancen für eine weitere Beschäftigungsausweitung recht günstig: 70% der Testfirmen wollen ihre Personalkapazität in etwa halten, 18% erwarten ein Plus, 12% der Unternehmen sehen Personaleinschnitte vor. Zwischen den einzelnen Größenklassen sind die Unterschiede nun wieder ausgeprägter, zuversichtlicher sind vor allem die kleinen und mittleren Unternehmen (bis 200 Beschäftigte). Dem-

**Abb. 2  
Mobilen-Leasing:  
Moderates Beschäftigungswachstum setzt sich fort  
4. Berichtsquartal 2005**



\* Saldo: Differenz aus den %-Anteilen der positiven und negativen Firmenmeldungen.

Quelle: ifo Konjunkturtest, Leasing 2006.

gegenüber waren die Erwartungen der Großunternehmen an die Beschäftigtenentwicklung eher von Skepsis geprägt (vgl. Abb. 2).

**Klares Signal für eine nachhaltige Investitionsbelebung lässt noch auf sich warten**

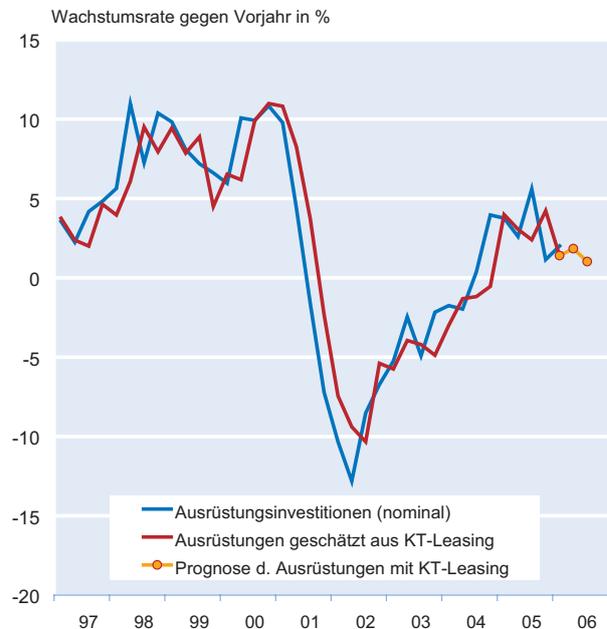
Die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Ausstattungsinvestitionen war im Sommer 2005 von Abkühlungserscheinungen geprägt. Nach Wachstumsraten von 2,8 bzw. 6,3% (in nominaler Rechnung) in den ersten beiden Jahresvierteln fiel die Zunahme in der zweiten Jahreshälfte merklich niedriger aus. Schon der ifo Konjunkturtest in der Leasingbranche vom dritten Quartal ließ für die letzten Monate des Jahres 2005 eine deutliche Wachstumsabschwächung erkennen: Die Einschätzung der weiteren Geschäftsentwicklung verbesserte sich nicht mehr, sondern blieb nahezu unverändert, wenn auch auf einem hohen Niveau (Gürtler und Städtler 2005). Das bedeutete, dass die überwiegende Zahl der Leasinggesellschaften bereits im Herbst davon ausging, das gute vierte Quartal von 2004 nicht nennenswert übertreffen zu können. Ein Grund für die schwache Investitionsneigung dürfte u.a auch sein, dass viele Unternehmen Investitionen ins Jahr 2006 verschoben haben, um in den Genuss der erhöhten degressiven Abschreibung zu kommen (Bauchmüller und Bovensiepen 2006). Gegenwärtig mehrten sich die Kommentare dafür, dass die im Jahr 2005

zu beobachtende Belebung der Investitionstätigkeit in Deutschland kein Strohfeuer war, sondern sich 2006 fortsetzen wird. Sogar vom Beginn eines neuen Investitionszyklus wird gesprochen, der auch noch 2007 anhalten wird (o.V. 2005b). Den Unternehmen ist es in den zurückliegenden Jahren mit schwacher Investitionskonjunktur gelungen, durch den Abbau von Überkapazitäten und Kosteneinsparungen vor allem im Personalbereich ihre Gewinnmargen wieder zu erhöhen und damit die Basis für einen erneuten zyklischen Aufschwung zu legen. Die Erfahrung zeigt, dass ein beginnender Investitionsaufschwung zunehmend eine selbst tragende Investitionsdynamik entfalten kann, wenn die während der Konsolidierungsphase zurückgestellten Ersatz- und Modernisierungsmaßnahmen in Angriff genommen werden. Einen zusätzlichen Schub könnten auch die von der Bundesregierung beschlossenen fiskalischen Maßnahmen auslösen (Flaig et al. 2005). Noch wichtiger ist allerdings, dass die neue Bundesregierung den potentiellen Investoren vermitteln kann, dass sie für eine berechenbare und zuverlässige Finanz- und Wirtschaftspolitik steht.

Die Stimmung der deutschen Wirtschaft ist so gut wie zu Zeiten des Wiedervereinigungsbooms, der ifo Geschäftsklimaindex für die gewerbliche Wirtschaft Deutschlands ist im Februar erneut gestiegen und hat damit seine seit dem Sommer 2005 anhaltende Aufwärtsentwicklung fortgesetzt. Die befragten Unternehmen bewerteten sowohl ihre aktuelle Geschäftslage als auch ihre Aussichten für die nächsten sechs Monate nun zum dritten Mal in Folge günstiger. Zusätzlich zum Exportgeschäft scheint nun auch die Binnennachfrage in Schwung zu kommen. Mit einem dicken Auftragsplus ist der deutsche Maschinen- und Anlagenbau in das neue Jahr gestartet. Die Aufträge stiegen insgesamt im Januar um 25% gegenüber dem gleichen Vorjahresmonat, das Plus aus dem Inland betrug sogar 27%. Das hohe Bestellvolumen aus dem Inland nährt die Hoffnung, dass die Investitionsflaute im Inland nun bald überwunden ist (Gillmann 2006).

Erfreulich ist auch, dass nach den Ergebnissen des ifo Investitionstests das verarbeitende Gewerbe seine Investitionen 2006 um nominal 5% ausweiten will, nach + 2% in 2005 (Weichselberger 2006). Dennoch scheint der Investitionsmotor noch nicht so recht gezündet zu haben: So hat sich zwar der ifo Investitionsindikator, der zusammen vom ifo Institut und dem Bundesverband Deutscher Leasing-Unternehmen (BDL) ermittelt wird, von Mitte 2002 bis zum Sommer 2005 kontinuierlich hochgearbeitet, seitdem tendiert der Indikator aber wieder eher nach unten, bzw. zum aktuellen Berechnungsstand eher zur Seite. Der Indikator lässt zwar damit weiterhin auf höhere Ausrüstungsinvestitionen (einschließlich der sonstigen Anlagen) schließen, mit einer Dynamisierung der Investitionstätigkeit ist wohl aber erst im Sommer 2006 zu rechnen (vgl. Abb. 3). Die Wachstumsraten für die Ausrüstungsinvestitionen müssen dann

**Abb. 3**  
**Ausrüstungsinvestitionen verlangsamen sich**  
- geschätzt aus den Geschäftserwartungen Mobilien-Leasing -



Quelle: ifo Konjunkturtest Leasing, 4. Quartal 2005, Statistisches Bundesamt, Berechnungsstand 1. März 2006.

allerdings relativ kräftig ausfallen, um im Jahresdurchschnitt den Wert von 2005 (nominal + 3,0%) noch zu übertreffen. Potentiell könnten die Leasinggesellschaften 2006 im Neugeschäft mit Mobilien ein deutliches Plus in der Größenordnung von 5% erzielen, das erneut die gesamtwirtschaftliche Investitionsentwicklung überträfe. Die Investitionen der Wirtschaft in die für die Leasingbranche wichtigste Gütergruppe, die Straßenfahrzeuge, dürften im Laufe des Jahres 2006 weiter zunehmen. Von einigen Automobilexperten wird für das zweite Halbjahr 2006 ein deutliches Anziehen der Inlandszulassungen von Straßenfahrzeugen im Hinblick auf die Mehrwertsteuererhöhung zum 1. Januar 2007 erwartet. Diese Einschätzung wird allerdings noch nicht von allen Fahrzeugherstellern geteilt. Die Mehrwertsteuererhöhung hat auch bei den gewerblichen Fahrzeugkäufern wesentlich geringere Auswirkungen als bei den privaten.

## Literatur

- Bauchmüller, M. und N. Bovensiepen (2006), »Viel Geld, neue Schlupflöcher und mehr Bürokratie«, *Süddeutsche Zeitung* vom 12. Januar, 18.  
BDL (2006), »Trendmeldung IV. Quartal 2005«, Mitgliederinformation des BDL, Ergebnisse vom 13. Februar.  
Flaig, G., W. Nierhaus, A. Dehne, A. Gebauer, S. Henzel, O. Hülsewig, E. Langmantel, W. Meister, M. Ruschinski und T. Wollmershäuser (2005), »ifo Konjunkturprognose 2006: Deutsche Wirtschaft im Aufschwung«, *ifo Schnelldienst* 58(24), 18–54.  
Gillmann, W. (2006), »Maschinenbauer frohlocken«, *Handelsblatt* vom 3./4./5. März, 17.

Gürtler, J. und A. Städtler (2005), »Dynamisches Wachstum der Leasingbranche schwächt sich ab – das Tempo des Investitionsaufschwungs lässt zunächst nach«, *ifo Schnelldienst* 58(22), 21–25.

O. V. (2006a), »Autohersteller erwischen guten Start«, *Handelsblatt* vom 7. Februar, 11.

(O. V. 2005b), »Studie rechnet mit steigenden Investitionen«, *Handelsblatt* vom 2. Dezember, 4.

Statistisches Bundesamt (2006), »Ausführliche Ergebnisse zur Wirtschaftsleistung im 4. Quartal 2005«, Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 22. Februar 2006.

Städtler, A. (2005), »Besseres Investitionsklima stärkt Leasingwachstum«, *ifo Schnelldienst* 58(23), 42–52.

Weichselberger, A. (2006), »Westdeutsche Industrie: Nach dreijährigem Rückgang zögernde Investitionsbelegung«, *ifo Schnelldienst* 59(2), 49–54.

In der gewerblichen Wirtschaft Deutschlands hat sich im Februar die im Sommer letzten Jahres einsetzende Besserung des Geschäftsklimas fortgesetzt. Mit einem Saldo von 5,8 Prozentpunkten wurde ein Wert erreicht, wie er zuletzt im Oktober 2001 zu beobachten war. Dabei wurden sowohl die aktuelle Geschäftssituation (Saldowert: - 0,3 Prozentpunkte) als auch die Aussichten für das kommende halbe Jahr (Saldowert: + 12,0 Prozentpunkte) zum dritten Mal in Folge günstiger eingestuft als im vorangegangenen Monat. Dies gibt erfahrungsgemäß Anlass zur berechtigten Hoffnung, dass nach der Stagnation zum Jahresende 2005 das Wirtschaftswachstum nun wieder deutlich stärker ausfällt. Neben dem Exportgeschäft wird den Ergebnissen des Konjunkturtests zufolge auch die Binnennachfrage an Dynamik gewinnen. Die Meldungen lassen auch auf ein allmähliches Auslaufen des Personalabbaus schließen.

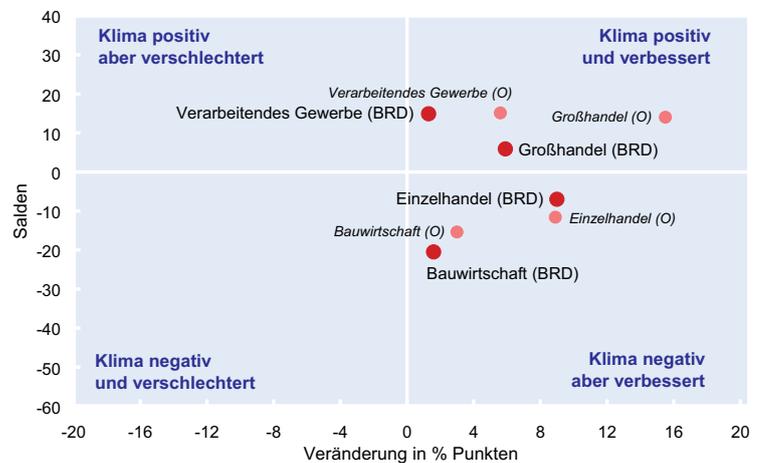
Noch etwas ausgeprägter als im Bundesdurchschnitt war die Aufwärtsentwicklung des Geschäftsklimas in der gewerblichen Wirtschaft Ostdeutschlands, vor allem aufgrund der stärkeren Besserung der gegenwärtigen Lage.

In allen vier in der gewerblichen Wirtschaft enthaltenen Bereichen tendierte der Indikator für das Geschäftsklima nach oben. Am deutlichsten war der Anstieg im Einzelhandel, gefolgt vom Großhandel. Aber auch im Baugewerbe und im verarbeitenden Gewerbe war erneut eine leichte Besserung zu beobachten (vgl. Abbildung).

Die Unternehmen des **verarbeitenden Gewerbes** (einschl. Ernährungsgewerbe) bewerteten ihre aktuelle Geschäftslage noch etwas positiver als im Vormonat, im Ernährungsgewerbe dominierten allerdings vermehrt die negativen Stimmen. Nachfrage und Produktion zogen im Durchschnitt weiter an. Auch die Auftragsreserven erhöhten sich und wurden nur noch vereinzelt als unzureichend empfunden. Die Meldungen über zu große Fertigwarenlager spielten ebenfalls nur eine geringe Rolle. Weiter aufgeheitelt haben sich die Aussichten für das kommende halbe Jahr; die positiven Erwartungen, die die Unternehmen an das Exportgeschäft knüpften, haben sich nur wenig abgeschwächt. Die Produktionspläne kündigten weitere Steigerungen an, vor allem im Vorleistungsgüterbereich und bei den Investitionsgüterproduzenten. Den Meldungen zufolge sehen die Unternehmen Spielräume, die Verkaufspreise weiter heraufzusetzen, der Beschäftigungsabbau dürfte allmählich zum Stillstand kommen.

Im verarbeitenden Gewerbe in den neuen Bundesländern ist die Aufhellung des Geschäftsklimas vor allem auf die positivere Beurteilung der momentanen Situation zurück-

**Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen im Februar 2006<sup>1)</sup>**



1) Saisonbereinigte Werte. BRD = Bundesrepublik Deutschland, O = Ostdeutschland. Quelle: ifo Konjunkturtest.

zuführen, aber auch im Hinblick auf die künftige Entwicklung war wieder etwas mehr Zuversicht zu erkennen. Die Auftragslage verbesserte sich abermals, über Lagerdruck wurde kaum noch geklagt. Dementsprechend beabsichtigten die Unternehmen auch wieder häufiger Produktionssteigerungen.

Die Geschäftslage im deutschen **Bauhauptgewerbe** wurde erneut weniger negativ eingestuft, sowohl in den Hochbausparten als auch im Tiefbau. Die Bautätigkeit wurde zwar – vor allem aufgrund der ungünstigen Witterungsverhältnisse – in größerem Ausmaß beeinträchtigt als im Vorjahr, saison- und witterungsbereinigt stieg sie jedoch gegenüber dem Vormonat an. Auch der Auslastungsgrad des Maschinenparks erhöhte sich und lag mit 65% sogar um 5 Prozentpunkte über dem vergleichbaren Vorjahreswert. Im Durchschnitt aller Bausparten verlängerte sich die Reichweite der Auftragsbestände auf 2,5 Monate (Vorjahr: 2,1 Monate); dementsprechend hat auch die Unzufriedenheit mit der Auftragslage weiter nachgelassen. Recht zuversichtlich äußerten sich die Firmen hinsichtlich der Perspektiven für das kommende halbe Jahr, im Wohnungsbau trübten sie sich allerdings etwas ein. Die Baupreise dürften weiter moderat ansteigen. Per saldo gingen nur noch 11% der Firmen von einer Abnahme der Zahl der Mitarbeiter aus, gegenüber 34% zur gleichen Zeit des Vorjahres.

Die ostdeutschen Baufirmen beurteilten in allen Sparten ihre gegenwärtige Situation deutlich weniger negativ als im

<sup>1</sup> Ab Berichtsmontat Februar 2006 werden nur noch gesamtdeutsche Ergebnisse mit einem Exkurs Ostdeutschland veröffentlicht und kommentiert. Aufgrund aktualisierter Aggregations- und Gewichtungsverfahren sind die Zeitreihen geringfügig revidiert. Die ausführlichen Ergebnisse des ifo Konjunkturtests sowie Unternehmensbefragungen in den anderen EU-Ländern werden in den »ifo Konjunkturperspektiven« veröffentlicht. Die Zeitschrift kann zum Preis von 75,- EUR/Jahr abonniert werden.

Vormonat. Der Nutzungsgrad der Gerätekapazitäten (65%) und die Auftragsreserven (2,3 Monate) nahmen zu. Etwas abgeschwächt hat sich zwar die Zuversicht in den Erwartungen, die Zahl der Beschäftigten dürfte jedoch angesichts geplanter Produktionssteigerungen erhöht werden.

Nach der Abwärtstendenz im Vormonat gewannen im **Großhandel** die günstigen Geschäftslageurteile wieder ein leichtes Übergewicht. Dies resultiert vor allem aus den Meldungen des Produktionsverbindungshandels, während sich im Konsumgütergroßhandel positive und negative Stimmen etwa die Waage hielten. Die Perspektiven wurden im Durchschnitt ähnlich zuversichtlich eingeschätzt wie im Januar. Da die Testteilnehmer zudem ihre Warenbestände weniger häufig als überhöht empfanden, beabsichtigen sie, die Ordertätigkeit zu forcieren. Die Verkaufspreise dürften in den nächsten Monaten heraufgesetzt werden, vor allem beim Produktionsverbindungshandel. Die Beschäftigungspläne zeigten nicht mehr so häufig nach unten.

In den neuen Bundesländern bewerteten die Großhändler ihre aktuelle Situation nun wieder überwiegend positiv und blickten auch zuversichtlich in die Zukunft. Angesichts nachlassenden Lagerdrucks planten sie, mehr Ware zu ordern als vor Jahresfrist. Auch eröffnen sich offenbar Chancen für Preissteigerungen.

Im **Einzelhandel** besserte sich die Geschäftslage vor allem im Non-Food-Bereich, wenngleich hier die negativen Stimmen immer noch mehr überwogen als im Nahrungs- und Genussmittelsektor. Die Skepsis in den Geschäftserwartungen ist gewichen, im Gebrauchsgüterbereich sowie im Kfz-Sektor setzte sich sogar ein leichter Optimismus durch. Die überhöhten Lager konnten etwas abgebaut werden, demzufolge beabsichtigten die Testfirmen zumindest eine gewisse Lockerung ihrer restriktiven Orderpolitik. Den Meldungen nach zu schließen, dürfte der Rückgang der Verkaufspreise in den nächsten Monaten von einem Anstieg abgelöst werden. Der Anteil der Unternehmen, die mit rückläufigen Beschäftigtenzahlen rechneten, hat auf 12% abgenommen (Februar 2005: 23%).

Deutlich weniger negativ als im Vormonat stufen die Einzelhändler in den neuen Bundesländern ihre aktuelle Geschäftslage ein, wenngleich der Lagerdruck trotz reger Nachfrage nicht nachließ. Hinsichtlich der Perspektiven äußerten sich die Unternehmen zwar etwas weniger skeptisch, ihre Pläne kündigten jedoch weitere Kürzungen der Bestellvolumina an. Die Preise dürften anziehen.

Zum dritten Mal in Folge ist der Indikator für das Geschäftsklima im **Dienstleistungsgewerbe**<sup>2</sup> gestiegen und übertraf sogar den günstigen Wert vom März 2002. Vor al-

lem die Geschäftsperspektiven für das kommende halbe Jahr schätzten die befragten Unternehmen optimistischer ein als im Januar, aber auch ihre Urteile zur gegenwärtigen Lage fielen etwas positiver aus. In den meisten Dienstleistungssparten zeigten die Beschäftigungspläne sogar verstärkt nach oben.

<sup>2</sup> In den Ergebnissen für die »gewerbliche Wirtschaft« nicht enthalten.



## Neue Online-Informationendienste der CESifo Gruppe München



Der ifo Newsletter ist ein kostenloser Service des ifo Instituts und wird einmal im Monat per E-Mail verschickt. Er informiert Sie in deutscher Sprache über neue Forschungsergebnisse, wichtige Publikationen, ausgewählte Veranstaltungen, Personalien, Termine und vieles mehr aus dem ifo Institut.

Wenn Sie den ifo Newsletter abonnieren möchten, schicken Sie uns bitte eine E-Mail an: [newsletter@ifo.de](mailto:newsletter@ifo.de).



CESifo veröffentlicht monatlich über 20 Working Papers mit den Forschungsergebnissen seines weltweiten akademischen Netzwerks. Der CESifo Newsletter präsentiert in englischer Sprache ausgewählte Papers in einem leicht verständlichen Stil mit dem Ziel, den wissenschaftlichen Output für ein breiteres Publikum zugänglich zu machen.

Wenn Sie den CESifo Newsletter abonnieren möchten, schicken Sie uns bitte eine E-Mail an: [saavedra@cesifo.de](mailto:saavedra@cesifo.de).

Möchten Sie zusätzlich unsere aktuellen Pressemitteilungen beziehen, schicken Sie uns bitte eine E-Mail an: [presseabteilung@ifo.de](mailto:presseabteilung@ifo.de).

Sie können uns auch gerne ein Fax schicken an:

ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Fax: (089) 9224-1267

Bitte nehmen Sie mich in den Verteiler auf für:

- ifo Newsletter       CESifo Newsletter       Pressemitteilungen

Name: .....  
Institution: .....  
Straße: .....  
Ort: .....  
Telefon: .....  
Telefax: .....  
E-Mail: .....

**2 | 2006**

33. Jahrgang

# ifo Konjunktur- perspektiven

## Inhalt

- 1 Industrie (Deutschland):  
Gestiegene Auftragsbestände
- 9 Bauwirtschaft (Deutschland):  
Geschäftsklima spürbar aufgehellt
- 15 Großhandel (Deutschland):  
Geschäftslage deutlich verbessert
- 21 Einzelhandel (Deutschland):  
Günstigere Perspektiven
- 27 Dienstleistungen (Deutschland):  
Personalausweitung geplant
- 29 EU-Industrie



Institut für  
Wirtschaftsforschung  
an der Universität München

**ifo Institut für Wirtschaftsforschung**

**im Internet:**

**<http://www.ifo.de>**

