



21 | 2003

56. Jg., 45.–47. KW, 21. November 2003

ifo Schnelldienst

Kommentar

Albert J. Rädler

- Überlegungen zur Finanzierung der vorgezogenen Steuersenkung

Forschungsergebnisse

Johann Wackerbauer

- Regulierungsmodelle für die öffentliche Wasserversorgung

Daten und Prognosen

- ifo Branchendialog 2003

Manfred Schöpe

- ifo Agrar Branchenbericht

Joachim Gürtler und Arno Städtler

- Leasingbranche: Erholung des Geschäftsklimas

Martin Meurers

- Japan – Aufschwung auf fragilem Untergrund

Im Blickpunkt

Wolfgang Ochel

- Zur Abhängigkeit von Lohnersatzleistungen

Hans G. Russ

- ifo Konjunkturtest Oktober 2003

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@ifo.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.

Kommentar

Überlegungen zur Finanzierung der vorgezogenen Steuersenkung

3

In der öffentlichen Diskussion ist die Frage, wie das Vorziehen der für 2005 beschlossenen Steuersenkung auf 2004 zu finanzieren ist. Prof. Dr. Albert J. Rädler, München, entwickelt einige Ideen und Vorschläge zur Gegenfinanzierung.

Forschungsergebnisse

Regulierungsmodelle für die öffentliche Wasserversorgung und ihre Wettbewerbseffekte

9

Johann Wackerbauer

Angesichts der voranschreitenden Liberalisierungsbestrebungen und einer zunehmenden Internationalisierung der Wasserwirtschaft stellt sich die Frage, wie sich eine Änderung des Ordnungsrahmens in Deutschland auf die Marktstruktur und die Angebotsbedingungen auswirken würde. Die Wasserunternehmen in Deutschland haben in der Vergangenheit jährlich ca. 2,5 Mrd. € in einen hohen technischen Standard investiert, was hohe Kostenzuwächse und Preiserhöhungen zur Folge hatte. In den kommunalen Wasserbetrieben wird daher ein hohes Rationalisierungspotential vermutet. Die Frage nach der betriebswirtschaftlichen Effizienz und der Beteiligung privater Anbieter an den Wasserversorgungsunternehmen gewinnt damit zunehmend an Bedeutung. In diesem Beitrag wird die Organisation der Wasserwirtschaft in verschiedenen europäischen Ländern beschrieben sowie die aus einer Liberalisierung der Wasserversorgung zu erwartenden Wirkungen auf die Wettbewerbssituation in Deutschland diskutiert.

Daten und Prognosen

ifo Branchen-Dialog 2003

17

Am 23. Oktober 2003 veranstaltete das ifo Institut in Kooperation mit der Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern und mit Unterstützung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie zum dritten Mal einen »Branchen-Dialog«. Ziel dieser Arbeitstagung war die Analyse der Gesamtwirtschaft und der konjunkturellen Entwicklungen in der Industrie, der Bauwirtschaft, im Groß- und Einzelhandel sowie in ausgewählten Dienstleistungssektoren. Die Ergebnisse wurden in einem ausführlichen Tagungsband dokumentiert. Eine Zusammenfassung bringt der vorliegende Bericht.

ifo Agrar Branchenbericht Schweinehaltung

31

Manfred Schöpe

Mit dem Pilotprojekt »Schweinehaltung« hat das ifo Institut einen Einstieg in eine regelmäßige Erfassung und Dokumentation der Lage und der geplanten bzw. sich abzeichnenden Veränderungen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung genommen. Neben den konjunkturellen Aspekten werden vor allem die unternehmerischen Entwicklungsstrategien und die beabsichtigten Investitionen erfasst. Dabei liegt ein besonderer Schwerpunkt auf den aktuellen betriebsorganisatorischen und produktionstechnologischen Umstellungsprozessen, die sich derzeit aus Umwelt- und Tierschutzgründen sowie aus Gründen der Qualitätssicherung und der Transparenzbildung in den landwirtschaftlichen Betrieben vollziehen.

Leasingbranche: Erholung des Geschäftsklimas, aber noch keine Belebung der Investitionstätigkeit

38

Joachim Gürtler und Arno Städtler

Nach den neuesten Ergebnissen des ifo Konjunkturtests Leasing haben sich die Anzeichen für eine Erholung verdichtet. Das Geschäftsklima hat sich im dritten Quartal 2003 bereits zum dritten Mal in Folge aufgehellt, wobei sich die Urteile zu den Geschäftserwartungen deutlich, die zur gegenwärtigen Geschäftslage nur graduell verbesserten. 37% der Testteilnehmer hoffen auf bessere Geschäfte, 62% rechnen mit einer gleichbleibenden Entwicklung, und nur noch 1% sieht der Zukunft mit Sorge entgegen. Die Beschäftigung tendierte zwar im zweiten und dritten Quartal 2003 nach oben, die Erwartungen zeigen aber, dass eine durchgreifende Besserung nicht in Sicht ist. Nach den aktuellen Meldungen ergab sich im Laufe des dritten Vierteljahres eine Zunahme der Beschäftigten um 1 1/2%.

Japan – Aufschwung auf fragilem Untergrund

42

Martin Meurers

In Japan ist das reale Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2002 nur um 0,2% gestiegen. Die Arbeitslosenquote lag im Jahresdurchschnitt bei 5,4%, und die Preise sanken – im vierten Jahr in Folge – um 0,9%. In diesem Jahr dürfte das reale BIP um 2,7% expandieren. Auf dem Arbeitsmarkt wird sich keine Verbesserung einstellen, und die Verbraucherpreise werden nochmals um 0,4% fallen. 2004 wird das reale BIP um 1,8% zunehmen. Die Arbeitslosenquote wird sich auf 5,5% erhöhen und die Konsumentenpreise werden sich um 0,3% verringern.

Im Blickpunkt

Zur Abhängigkeit von Lohnersatzleistungen

52

Wolfgang Ochel

Schätzungen des NEI-Instituts in Rotterdam und der OECD zeigen auf, welcher Anteil der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter von Lohnersatzleistungen abhängig ist. Dabei werden Leistungen berücksichtigt, die aus folgenden Gründen gewährt werden: Vorruhestand, Krankheit, Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit, Bedürftigkeit und sonstige Gründe. Von Land zu Land bestehen erhebliche Unterschiede im Grad der Abhängigkeit von Lohnersatzleistungen bei den Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren. Im Jahre 1999 empfangen in Spanien und Japan etwa 11%, in Belgien und Frankreich dagegen 24% und in Deutschland gut 22% dieses Personenkreises Lohnersatzleistungen. Mit Ausnahme der Vereinigten Staaten ist die Rate der Empfänger von Lohnersatzleistungen in allen OECD-Ländern während der achtziger und der neunziger Jahre angestiegen.

ifo Konjunkturtest Oktober 2003 in Kürze

55

Hans G. Russ

In der gewerblichen Wirtschaft Westdeutschlands stieg das Geschäftsklima bereits zum sechsten Mal in Folge an. Neben den Erwartungen besserten sich diesmal auch die Urteile zur aktuellen Situation. In den neuen Bundesländern fiel die Aufwärtsentwicklung des Geschäftsklimas weniger stark aus. Sie beschränkte sich auf eine günstigere Lagebeurteilung.

Die öffentliche Diskussion wird dieser Tage beherrscht von der Frage, wie das Vorziehen der bereits für 2005 beschlossenen Steuersenkung auf 2004 zu finanzieren ist.

Die Ansicht, dass man die Tarifsenkung ohne Fremdfinanzierung und/oder ohne Umschichtung im Steuersystem vornehmen kann, entspricht dem Glauben an den Weihnachtsmann. Es gibt heutzutage keine Überschüsse. Es bleibt somit nur die Neuverschuldung oder die Umfinanzierung im Steuersystem. Weiteres Sparen im Haushalt erscheint mir auch nur noch in sehr beschränktem Maße möglich, wie z.B. im Sozialbereich oder in der öffentlichen Verwaltung. In anderen Bereichen wie z.B. im Schulwesen erscheinen zusätzliche Aufwendungen unvermeidlich, wenn man nicht in Kauf nimmt, international zurück zu fallen.

Die bisher gemachten Vorschläge sind unsystematisch

Die bisher gemachten Vorschläge zur Umfinanzierung erscheinen unsystematisch. So gibt es den Vorschlag, die ersten 20 km der Beförderungspauschale nicht mehr steuerlich wirksam werden zu lassen. Diese Lösung ist m.E. systemwidrig: Entweder beginnt der Weg zur Arbeit an der eigenen Haustür oder am Fabrikator. Über beide Lösungen kann man streiten; ich gebe der ersten den Vorzug. Ich halte dies auch für angemessen und gerecht, weil die zunehmende Spezialisierung immer mehr Arbeitnehmer zu Tages- oder Wochenpendler werden lässt. Immer mehr Personen üben deshalb zwei oder auch mehr Teilzeitstellen an verschiedenen Orten aus. Meines Erachtens sollte man nach anderen Lösungen suchen. Beispiele hierfür werden unten gegeben.

Der selbständige Wert von niedrigen Steuersätzen

Der Senkung des Spitzensteuersatzes der Einkommensteuer kommt m.E. unabhängig vom relativen und absoluten Ertrag der Steuer ein deutlicher Eigenwert zu. Verstärkt gilt dies im Rahmen

des Binnenmarkts. Ein niedrigerer Steuersatz erhöht nach allgemeiner Meinung die Neigung zum Ausgeben, insbesondere für Konsumzwecke. Ein niedrigerer Spitzensatz verringert die Gefahr von steuerlichen Verzerrungen und damit von Kapitalfehlleitungen sowohl im Inland als auch im Verhältnis zu den anderen Mitgliedstaaten und zu Drittstaaten.¹ Das optimale Ziel der Finanzpolitik im Zeichen des Binnenmarkts ohne Steuerharmonisierung müsste deshalb sein, den notwendigen Finanzbedarf durch relativ viele Steuerarten bei möglichst niedrigen Steuersätzen zu beschaffen. Selbstverständlich darf dabei die Zahl der Steuern nicht ausufern.



Albert J. Rädler*

Das OECD-Pro-Kopf-Aufkommen als Vergleichsmaßstab

Ein Vergleich des Aufkommens an Steuern und Sozialabgaben pro Einwohner zwischen den EU-Ländern führt zu überraschenden Ergebnissen. Das Zahlenmaterial geht zurück auf die OECD-Statistik für das Jahr 2001.² Für 2002 dürfte sich m.E. nichts grundsätzliches ändern.

Das Pro-Kopf-Aufkommen an Steuern und Abgaben erscheint als Vergleichsmaßstab gut geeignet: Das Aufkommen an Steuern und Abgaben ist ebenso wie die Zahl der Bevölkerung eine ziemlich unbestrittene reale Größe. Das Bruttoinlandsprodukt oder das Volkseinkommen spielen bei der Berechnung keine Rolle (ZEW 2003). So wird berichtet, dass ei-

* Prof. Dr. Albert J. Rädler, Steuerberater, ist Professor für internationale betriebliche Steuerlehre, Universität Hamburg und war Mitglied des Ruding-Ausschusses, Brüssel 1991/1992 sowie der Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung Bonn 1999.

¹ Dies brachte ich auch in meinem Zusatzvotum zu den »Brühler Empfehlungen« zum Ausdruck, in dem ich mittelfristig auf einen Spitzensteuersatz von höchstens 40% drängte (vgl. BFM 1999, S. 29).

² Vgl. OECD (2002) und auch die Unterlagen von G. Mittler für das UmsatzsteuerForum 2003.

nige Mitgliedstaaten für deren Berechnung Zuschläge für die Schwarzwirtschaft vornehmen.

Steuern und Sozialabgaben sind das Ergebnis der drei Faktoren Bemessungsgrundlage, Steuersatz und Durchsetzungsintensität (compliance), wobei die drei Faktoren eng miteinander verflochten sind. Unterschiedliche Wirkungen auf das Pro-Kopf-Einkommen können sich u.a. ergeben aus einem unterschiedlichen Wirtschaftszyklus, aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Daten wie unterschiedlichen demographischen Aufbau, der Höhe der Arbeitslosigkeit, der Dauer der Ausbildungszeiten, dem Umfang der nicht selbständigen Arbeit bei Müttern u.s.w. Insgesamt erscheinen mir jedoch diese Unterschiede im gesellschaftlichen Leben der Mitgliedstaaten relativ untergeordnet, wobei der Trend eher zusammenführt.

Es bestehen nach wie vor Unterschiede in der Kaufkraft in den einzelnen Ländern; aber diese Unterschiede gehen dank des Binnenmarktes zurück. Die seit Ende 2001 gemeinsame Währung in 10 der 13 einbezogenen Ländern erleichtert natürlich den Vergleich und die Durchsichtigkeit. Bekannt ist, dass die OECD-Zahlen wegen der statistischen Zurechnung bestimmter Posten etwas niedriger sind als die der deutschen Statistik. So gilt z.B. die Kirchensteuer nicht als Steuer, weil die OECD sie als freiwillige Leistung ansieht.

Die unten stehende Übersicht ist geordnet nach der Höhe des Pro-Kopf-Aufkommens an Steuern und Sozialabgaben. In der Übersicht werden dann Steuern und Sozialabgaben getrennt und die Steuern nochmals untergliedert in spezielle Verbrauchsteuern, Mehrwertsteuern und sonstigen (insbesondere direkte) Steuern, letztere werden dabei als Restgröße erfasst.

Aus der Übersicht ergeben sich eine Reihe von überraschenden Ergebnissen und Schlussfolgerungen.

Das hohe Spitzenaufkommen von Luxemburg

Überraschend ist sicherlich das hohe Spitzenaufkommen von Luxemburg, obwohl Luxemburg moderate Steuersätze aufweist. Diese eindeutige Spitzenstellung gilt für den Gesamtbetrag an Steuern und Abgaben, die Sozialabgaben und die spezielle Verbrauchsteuern und die Mehrwertsteuer; bei den Steuern insgesamt, der MwSt und den sonstigen (insbesondere direkten) Steuern nimmt Luxemburg den zweiten Platz nach Dänemark ein.

Die hohen Pro-Kopf-Erträge trotz mäßiger Steuersätze sind einmal ein Zeichen für das höchste Durchschnittseinkommen in der Europäischen Union. In den hohen Pro-Kopf-Erträgen bei den speziellen Verbrauchsteuern (dreifacher deutscher Pro-Kopf-Ertrag!), aber auch bei der Mehrwertsteuer zeigt sich die Notwendigkeit, die Verbrauchsteuern (Diesel, Benzin, Alkohol, Tabak) stärker zu vereinheitlichen. Ein rein fiskalisch begründeter Grenztourismus schadet dem Binnenmarkt. Es scheint mir etwas lebensfremd, hier vom Wettbewerb der Systeme zu sprechen.

Während allgemein das Verhältnis von Mehrwertsteuer zu speziellen Verbrauchsteuern etwa zwei zu eins beträgt, macht es bei Luxemburg fast eins zu eins aus. Aber auch in Großbritannien und Irland ist der Anteil der speziellen Verbrauchsteuern überdurchschnittlich hoch; dort aber wegen hoher Steuersätze.

Die weiteren Spitzenpositionen bei Steuern und Abgaben gehen an die drei nordischen Länder. Bei Dänemark wirkt sich im europäischen Vergleich verzerrend aus, dass das Sozialwesen (Alters- und Krankenversorgung) im Grunde ganz über die Steuer finanziert wird.

Pro-Kopf-Aufkommen an Steuern und Sozialabgaben 2001 in EURO

	Steuern und Sozialabgaben	davon		spez. Verbrauchsteuern	MwSt	sonstige, insbes. "direkte" Steuern
		Steuern	Abgaben			
Luxemburg	20 023	14 897	5 127	2 533	2 660	9 704
Dänemark	15 895	15 166	729	1 793	3 112	10 261
Schweden	15 138	10 886	4 252	1 017	2 012	7 857
Finnland	11 902	8 860	3 042	1 237	2 065	5 558
Belgien	11 065	7 643	3 422	784	1 786	5 073
Österreich	10 995	7 238	3 757	850	2 093	4 295
Frankreich	10 814	6 910	3 904	885	1 783	4 242
Niederlande	10 503	6 416	4 088	929	1 821	3 666
UK	9 789	8 188	1 601	1 218	1 798	5 172
Deutschland	9 333	5 690	3 644	822	1 714	3 154
Europäische Union	9 223	6 408	2 815	888	1 609	3 911
Irland	8 751	7 560	1 192	1 236	1 881	4 443
Italien	8 506	6 085	2 421	854	1 340	3 891
Spanien	5 431	3 523	1 908	531	956	2 036

Das deutsche Steuerrätsel

Auch die Stellung Deutschlands überrascht. Im Rahmen des Vergleichs nach den OECD-Grundsätzen mit den anderen EU-Mitgliedstaaten stehen wir bei den Steuern und bei den sonstigen (direkten) Steuern an zwölfter Stelle. Bei den speziellen Verbrauchsteuern und der Mehrwertsteuer liegen wir an elfter Stelle; nur bei den Sozialabgaben sind wir mit dem sechsten Platz weiter vorne.

Aus deutscher Steuersicht ist dieses Zahlenmaterial ebenso überraschend wie verwirrend – insbesondere, wenn

man die Diskussion der letzten Jahre berücksichtigt. In diesem Gesamtvergleich stehen wir Irland und Italien näher als unseren traditionellen Nachbarn wie die Niederlande, Frankreich, Österreich und Belgien.

Gegenüber dem Durchschnitt der Europäischen Union liegen wir bei den Verbrauchsteuern um 7% und bei den direkten Steuern um 19% darunter, bei der Mehrwertsteuer um 7% darüber.

Meines Erachtens ist das schlechte (oder gute?) Abschneiden von Deutschland nur zu einem kleinen Teil auf Sondererlässe in 2001 zurückzuführen wie z.B. auf den Ausfall an Körperschaftsteuer, weil der Gesetzestext für den Systemwechsel die Steuerpflichtigen angelockt hat, möglichst viel für 2001 auszuschütten; noch wichtiger war aber m.E. der damals beginnende allgemeine Konjunkturabschwung.

Zieht man beispielsweise die Summe von Verbrauchs- und Mehrwertsteuern von den Steuern ab (Übersicht, Spalte 6), so entspricht dies ungefähr dem Aufkommen an direkten Steuern. Es ist doch überraschend, dass dieser Betrag nur weniger als zwei Drittel des entsprechenden belgischen Aufkommens ausmacht und sogar noch rund 20% hinter Italien liegt. Was ist da los?

Wie bereits erwähnt, ist die Steuerbelastung eine Funktion der drei Größen: Steuersätze, Bemessungsgrundlage und Aufkommenserhebung (compliance). Deutschland wies bei den direkten Steuern immer hohe Steuersätze auf. Ist daher doch – anders als bei den Verbrauchs- und Mehrwertsteuern – die Bemessungsgrundlage wirklich wie bei Schweizer Käse durchlöchert? Welchen Einfluss haben beim Aufkommen die persönlichen Grundfreibeträge, die bei uns besonders großzügig sind? Warum ist dieser Punkt in Deutschland nie richtig diskutiert worden? Und dies alles bei einer leider immer schlechter werdenden tax compliance, über die wir uns eigentlich schämen sollten.

Versucht man, diese Globalergebnisse sektoral zu vertiefen, so kann man eigentlich nur sachkundige Vermutungen äußern, weil verlässliche statistische Grundlagen fehlen:

- Bei den **Unternehmensgewinnen** waren die Steuersätze in der Vergangenheit sehr hoch, die Bemessungsgrundlage durch das Vorsichtsprinzip der Maßgeblichkeit und durch Sondernormen (Abschreibungsvorschriften und -gesellschaften) durchlöchert, aber die Compliance durch das strenge System der umfassenden deutschen Betriebsprüfung gesichert. Ich kann mir nicht vorstellen, dass z.B. bei reinen Inlandsverhältnissen das Simulationsprogramm »European Tax Analyser« für Unternehmensgewinne so völlig falsch liegt. Aber vielleicht korrelieren die tariflichen Steuersätze und effektive Steuerbelastung doch nicht ganz so gut, wie dies die ZEW-Stel-

lungnahme einerseits zu glauben meint (ZEW 2003, S. 4), andererseits aber auf der nächsten Seite bekennt (ZEW 2003, S. 5):

»Zwischen den OECD-Berechnungen und den ermittelten effektiven Steuerbelastungen ist kein Zusammenhang erkennbar. Zurückzuführen ist dies auf Unterschiede zwischen der Datenbasis, dem Umfang der einbezogenen steuerlichen Regelungen sowie den gewählten Bezugsgrößen für die Erhaltung der Belastungsziffern.«

Einige Vorschriften, von denen insbesondere die großen Gesellschaften profitiert haben, sind inzwischen abgeschafft, wie z.B. der Abzug von Auslandsverlusten, während Auslandsgewinne grundsätzlich steuerfrei bleiben. Nach Erlass der BOSAL-Entscheidung des EuGH vom 18. September 2003 ist die Frage der grenzüberschreitenden Konzernfinanzierung grundsätzlich zu überprüfen.

- Bei der **Lohnsteuer** herrschen nach wie vor im offiziellen Bereich ebenfalls hohe Steuersätze und eine strenge Prüfung bei recht strenger Bemessungsgrundlage; die Bemessungsgrundlage wird nicht beim Einkünftebezug, sondern erst bei den Möglichkeiten zur steuerbegünstigten Verwendung durchlöchert. Ein erheblicher Teil der Lohnsteuer (ca. 1/3?) wird so über die Einkommensveranlagung wieder an den Steuerpflichtigen erstattet. Sichere Zahlen fehlen. Danach besteht der immer noch wachsende Bereich der Schwarzarbeit.
- Jahrzehntlang war der Erwerb von **fremdgekauften Immobilien**, insbesondere von Mietwohnungen und -häusern mit noch angemessener Fremdfinanzierung das legale Steuersparmodell der Nation. Zinsen und Abschreibungen waren höher als die Mieteinnahmen; der Verlust konnte uneingeschränkt von den anderen Einkünften aller Art abgesetzt werden.
- Bei den **Zinseinkünften** herrschte bei hohen Steuersätzen und – von Ausnahmen abgesehen – vollwertiger Bemessungsgrundlage das Chaos der Compliance. Einige 100 Mrd. € wurden so (faktisch staatlich toleriert?) in neue und alte Bankenzentren im Ausland verlagert.

Zwischenergebnis

Nehmen wir zusammenfassend die drei Hauptgrößen für die Steuerbelastung, so ist unbestritten, dass wir in Deutschland bei den direkten Steuern relativ hohe Spitzensteuersätze aufweisen. Die Bemessungsgrundlage erscheint im Vergleich zum Ausland stärker durchbrochen, als wir uns das vorstellen. Wahrscheinlich ist zudem die Tax Compliance noch schlechter, als wir dies befürchten. Ist damit das alle Aktivitäten hemmende Gefühl einer überaus hohen Steuerbelastung als Irrglaube bewiesen? Die Einführung einer sachgerechten und aktuellen Steuerstatistik erscheint unerlässlich. Die Einführung eines Mikrozensus sollte untersucht werden.

Beurteilt man unser Steuersystem insgesamt nach dem Pro-Kopf-Aufkommen, so erscheint es im EU-Vergleich etwas

gesünder als erwartet. Sind wir der eingebildete Kranke als Massenphänomen?

Die Defizite der öffentlichen Haushalte sind unbestritten. Die größten Probleme haben wir sicherlich bei den Kosten der Alters- und Krankenversorgung und des Aufbaus Ost. Während die Kosten des Aufbaus Ost immerhin langsam zurückgehen, so erscheinen die Kosten der Alters- und der Krankenversorgung aufgrund der demographischen Entwicklung und der Missbräuche der Vergangenheit wie Fässer ohne Boden. Die Zahlungen aus dem Bundeshaushalt dürfen aber insbesondere für die Alters- und Krankenversorgung nicht mehr steigen. Was den Aufbau Ost angeht, so halte ich eine Neuverschuldung in dieser Höhe zu Lasten der nächsten Generationen für durchaus vertretbar.

Könnte es sein, dass wir schon seit Jahren wegen vergleichsweise geringen Einnahmen zu wenig Geld ausgeben für Schulbildung, was zu den miserablen Pisa-Ergebnissen geführt hat, oder für die Universitäten, bei denen es zu deren Glück keinen Vergleich der Ergebnisse gibt, wenn man davon absieht, dass unsere Uni-Absolventen die ältesten Europas sind. Insgesamt erscheint es als ein Minus für unsere Regierung, dass es offensichtlich nicht gelungen ist, Deutschland im Inland wie im Ausland als ein Land mit durchschnittlicher Steuerbelastung und damit mit relativ gutem Steuerklima darzustellen.

Was Deutschland nunmehr braucht, sind nicht weitere Steuerensenkungen, sondern gründliche Steuerumschichtungen, die dafür sorgen, dass Unternehmen und Vermögende und gutverdienende Mitbürger auch im Zeichen der Niederlassungsfreiheit und der Freizügigkeit im Lande bleiben. Dazu ist steuerliche Kreativität zum Abbau von Subventionen und Steuerlücken gefragt. Auch vor der Erfindung neuer Steuern darf man nicht zurückschrecken. Nicht die großen Steuern sind weiter zu entwickeln. Eher umgekehrt, auch die großen Steuern sind zurückzuführen, falls dies der Binnenmarkt erfordert. Nicht die globale Einkommensteuer ist die Lösung, sondern die zedulare Entwicklung. Man besteuert das, was man als Einkommensquelle gut erfassen kann. Die Entwicklung hin zur Zedularbesteuerung ist m.E. der Preis für die unterbliebene Steuerharmonisierung.

Beispiele für Abbau von Steuervorteilen

Im Hinblick auf die Finanzierung der vorgezogenen Steuerenkung werden nachstehend sieben verschiedene Musterbeispiele für Steuervergünstigungen aufgeführt, die ihre Abschaffung verdienen.³ Dabei wird darauf geachtet, dass die Abschaffung diese Steuervergünstigungen in erster Li-

nie den Konsum, und zwar auf den einzelnen Steuerpflichtigen bezogen nur relativ begrenzt belastet.

Durch einen geschickten Abbau von Steuervergünstigungen (sog. tax expenditure) ließe sich das Pro-Kopf-Aufkommen verbessern, ohne dass Steuersätze erhöht werden müssen. Außerdem entsteht Spielraum für Steuersatzsenkungen.

Die bekanntesten und meist diskutierten Steuervergünstigungen dieser Art sind die Steuerbefreiung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit. Dieser Posten wird auf rund 2 Mrd. € Steuerausfall pro Jahr geschätzt. Warum soll ein Arbeitnehmer, der für seine lobenswerte Tätigkeit außerhalb der normalen Geschäftszeiten einen Zuschlag erhält, dafür auch noch steuerlich belohnt werden? Oder wird damit eher der Arbeitgeber belohnt, weil der Arbeitnehmer durch die Steuerfreiheit mit einem niedrigerem Zuschlag zufrieden ist? Interessant ist dabei auch, dass ein Großteil dieses steuerfreien Zuschlages von der öffentlichen Hand bezahlt werden, vor allem in Krankenhäusern, im Verkehrsbetrieb usw. Bei der Emotionsgeladenheit der Diskussion um diesen Posten kann er wohl nur zusammen mit einer Reihe von anderen Steuervergünstigungen abgeschafft werden, die stärker andere Steuerpflichtige begünstigen.

Der Altersbelastungsbetrag nach § 24 a EStG

Jeder Steuerpflichtige, der vor dem Beginn des Steuerjahres das 64. Lebensjahr vollendet hat, bekommt einen Altersentlastungsbetrag von 40% des Arbeitslohns und der positiven Summe der Einkünfte, die nicht solche aus selbständiger Arbeit sind, höchstens jedoch insgesamt 1 908 € jährlich.

Für diese Steuervergünstigung, die den Charakter von zusätzlichen pauschalieren Werbungskosten hat, gibt es keine sachliche oder systematische Begründung. Es ist nicht einzusehen, warum junge Steuerpflichtige eine höhere Steuer zu bezahlen haben. Die üblichen Beschwerden des Alters sind steuerlich geltend zu machen im Wege der außergewöhnlichen Belastungen.

Unterstellt man gut 2 Mill. Steuerpflichtige bei einem Grenzsteuersatz von 20%, so sollte die Abschaffung dieser Steuervergünstigung rund 1 Mrd. € bringen.

Versorgungsfreibetrag nach § 19 Abs. 2 EStG

In ähnlicher Weise bleiben gem. § 19 Abs. 2 EStG von den Versorgungsbezügen 40%, höchstens jedoch 3 072 € im Jahr steuerfrei (Versorgungs-Freibetrag). Versorgungsbezüge sind in erster Linie solche nach beamtenrechtlichen Grundsätzen, daneben in anderen Fällen Bezüge wegen Erreichung einer Altersgrenze, Berufsunfähigkeit usw.

³ Vgl. auch meine Eingabe an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur Anhörung vom 15. Januar 2003.

Auch für den Versorgungsfreibetrag sehe ich keine sachliche Begründung. Den Umständen nach handelt es sich dabei ebenfalls um zusätzliche pauschalierte Werbungskosten. Die allgemeinen Beschwerden des Alters könnten besser durch Sonderausgaben oder wie bisher schon durch außergewöhnliche Belastungen (§§ 33 ff. EStG) berücksichtigt werden. Die mit dieser Vorschrift ebenso wie für den Altersbelastungsbeitrag nach § 24a EStG verfolgten Ziele werden im Allgemeinen auch durch den im internationalen Vergleich hohen persönlichen Grundfreibetrag von 7 235 € abgegolten.

Die Abschaffung dieser Vorschrift würde bei Annahme von 1,5 Mill. Steuerpflichtigen mit einem Grenzsteuersatz von 25% nach Abschlägen rund 1,1 Mrd. € pro Jahr ergeben.

Steuerfreie Beihilfe für Krankheitskosten für ehemalige Mitarbeiter der öffentlichen Hand

Die von ehemaligen Mitarbeitern der öffentlichen Hand erhaltene Beihilfe für Krankheitskosten ist bisher wegen »Hilfsbedürftigkeit« nicht steuerpflichtig. Der objektive Durchschnittswert der Beihilfe stellt jedoch nach allgemeinen Grundsätzen einen steuerpflichtigen Vorteil dar.

Wenn der objektive Jahreswert der Beihilfe mit 1 000 € angenommen wird, so ergibt sich es bei einem Grenzsteuersatz von 30% und rund 6 Mill. Steuerpflichtigen ein Jahresbetrag von rund 1,8 Mrd. €.

Sicherstellung der effektiven Besteuerung der gesetzlichen Altersversorgung

Heute ist die effektive Besteuerung des Ertragsanteils der Leistungen der gesetzlichen Altersversorgung nicht sichergestellt, weil die Bundesanstalt für Altersversicherung nicht automatisch ihre Leistungen dem Finanzamt mitteilt. Dies könnte durch eine generelle Information der Wohnsitzfinanzämter geschehen, notfalls auch durch eine befreiende Quellensteuer von z.B. 10% mit der Möglichkeit der späteren Veranlagung.

Wenn unterstellt wird, dass 10% der 3,3 Mill. Rentner mit einer Rente von über 10 000 € pro Jahr (von insgesamt 23,5 Mill. Rentnern) ihre Rente mit einem angenommenen Ertragsanteil von 25% und einem angenommenen Grenzsteuersatz von 15% nicht angeben, ergibt sich ein Betrag von rund 0,2 Mrd. € jährlich.

Steuerfreiheit der Lebensversicherungsleistungen bei Einmalzahlung

Werden bestimmte Voraussetzungen erfüllt, so sind Lebensversicherungsleistungen bei Auszahlung eines Einmalbetrages nicht steuerpflichtig. Solche stellen heute den Nor-

malfall dar, obwohl dies nicht im Interesse des Staates für eine sichere Versorgung seiner Bürger liegt. Die Auszahlung in lebenslänglichen Raten werden heute bereits richtigerweise mit dem Ertragswert besteuert. Für diese Differenzierung ist keine Logik zu finden.

Bei einer Jahresauszahlung von angenommenen 50 Mrd. € sind bei einem angenommenen Ertragsanteil von 25% und einem angenommenen Grenzsteuersatz von 30% ein zusätzliches Steueraufkommen von rund 3,5 Mrd. € zu finden.

Quellensteuer auf Zinsen für beschränkt Steuerpflichtige

Deutschland erhebt bisher keine Quellensteuer auf Zinsen, die Steuerausländern zufließen (mit Ausnahme von hypothekarisch gesicherten Zinsen sowie Zinsen auf hybride Anlagen). Die meisten Entwicklungs- und Schwellenländer, aber auch viele Industriestaaten sehen dagegen in ihrem Recht eine solche Quellensteuer zu einem üblichen Satz zwischen 10 und 25% vor. Der weitgehende Wegfall des § 8a KStG durch das EuGH-Urteil Lankhorst C-324/00 vom 12. Dezember 2002 könnte durch eine solche Quellensteuer ersetzt werden. Diese Quellensteuer käme in folgenden Fällen zur Anwendung:

- bei Kreditoren, die in einem Land ohne DBA ansässig sind, also in erster Linie in Steueroasen;
- bei Gläubigern, bei denen das DBA mit Deutschland eine Reststeuer erlaubt (z.B. Italien, Kanada usw.);
- bei Kreditoren, die zwar in einem DBA-Land ansässig sind, aber nach § 50d Abs. 3 EStG nicht nachweisen können (oder wollen), dass sie die wirtschaftlichen Eigentümer der Forderung sind.

Die vorgeschlagene Quellensteuer auf Ausländer wäre auch eine gute Maßnahme zur Repatriierung von deutschem Fluchtkapital: Die Wiederanlage in Deutschland wäre dann weniger vorteilhaft.

Das Mehraufkommen lässt sich nur ganz grob schätzen: es wird mit 1 Mrd. € angesetzt.

Erhöhte Grundsteuer auf Wohngebäude mit überdurchschnittlicher Ausstattung

Die Grundsteuer auf Wohngebäude ist in Deutschland im internationalen Vergleich ungewöhnlich niedrig. Bei vergleichbaren Wohngebäuden, insbesondere mit überdurchschnittlicher Ausstattung, in Nordamerika kann die Grundsteuer bis etwa das 10-Fache unserer Belastung betragen. Die örtliche Gewerbesteuer ist dafür allerdings dort wesentlich niedriger als bei uns.

Bei einer Erhöhung um 50% der Grundsteuer auf Wohngebäude mit überdurchschnittlicher Ausstattung (ohne Sozialwohnungen etc.) wird das Mehraufkommen auf grob 20%

des derzeitigen Aufkommens an Grundsteuer B geschätzt. Das Mehraufkommen würde rund 1,8 Mrd. € betragen.

Zusammenfassung

Bei den vorgeschlagenen Maßnahmen handelt es sich ausschließlich um solche, die als Abbau von Steuersubventionen (tax expenditures) anzusprechen sind. Im deutschen Subventionsbericht sind diese nicht aufgeführt, weil dort vor Jahren die Definition dahingehend geändert wurde, dass Vorteile, die einem Großteil der Steuerpflichtigen zugute kommen, nicht als Subventionen bewertet werden. Gegen den Ausweis der vorgeschlagenen Erhöhung der Grundsteuer auf Wohngebäude als Steuersubvention spricht, dass sie bisher noch nicht erhoben wurde. Für den Subventionscharakter spricht allerdings, dass sie meist so niedrig ist, dass die gemeindlichen Leistungen gegenüber dem Grundstücksbesitzer damit nicht ausreichend abgedeckt sind. Insgesamt ergeben sich folgende Zahlen:

Aufgeben des Altersentlastungsbetrags nach § 24a EStG	1,0 Mrd.
Aufheben des Versorgungsfreibetrags nach § 19 Abs. 2 EStG	1,1 Mrd.
Steuerpflicht der Beihilfe zu Krankheitskosten	1,8 Mrd.
Effektive Besteuerung der gesetzlichen Altersversicherung	0,2 Mrd.
Einbeziehung der Lebensversicherungsleistungen in die Steuerpflicht	3,5 Mrd.
Einführung der Quellensteuer auf Zinsen für beschränkt Steuerpflichtige	1,0 Mrd.
Erhebung der Grundsteuer auf Wohngebäude	<u>1,8 Mrd.</u>
	10,4 Mrd.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen haben den Vorteil, dass sie im Wesentlichen den Verbraucher maßvoll belasten, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unserer Unternehmen dagegen »nur« über den Konsum beeinflussen. Auf weitere Steuervergünstigungen, wie die Steuervergünstigung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit, die auf rund 2 Mrd. € geschätzt wird, wird zusätzlich verwiesen.

Grundsätzlich ist eine genaue wissenschaftliche Analyse und Durchforstung aller Steuern auf Steuersubventionen erforderlich.

Literatur

BFM, Hrsg. (1999), *Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung*, Berlin.
 OECD (2002), *Revenue Statistics 1965–2001*, Paris.
 ZEW (2003), *Standort Deutschland: Steueroase oder Hochsteuerland?*, Stellungnahme vom 20. Januar

Regulierungsmodelle für die öffentliche Wasserversorgung und ihre Wettbewerbseffekte

Im internationalen Vergleich sind drei Grundmodelle für die Regulierung von natürlichen Monopolen in der öffentlichen Wasserversorgung vorherrschend: das angelsächsische, das französische und das deutsche Modell. Die Abgrenzung zwischen Aufsichtsorganen und operativem Geschäft der Wasserversorgung ist im erstgenannten am höchsten, im letztgenannten am niedrigsten. Daraus leiten sich drei Grundtypen der Privatisierung ab: »Vollprivatisierung«, »Privatisierung durch Delegation« und »Privatisierung mit Regulierung durch die Aufsichtsorgane«. Diese führen zu drei klar unterscheidbaren Formen des Wettbewerbs: durch die Regulierungsbehörden simulierter Ersatzwettbewerb zwischen privaten Versorgungsunternehmen, Wettbewerb zwischen privaten Betreibern um das Recht zum befristeten Betrieb der Wasserversorgung und Wettbewerb in den Waren- und Dienstleistungsmärkten im Wasserbereich. In diesem Beitrag werden die Organisation der Wasserwirtschaft in verschiedenen europäischen Ländern, der jeweilige geschichtliche Hintergrund und die vorherrschenden Privatisierungstypen beschrieben sowie die aus einer Liberalisierung der Wasserversorgung zu erwartenden Wirkungen auf die Wettbewerbssituation in Deutschland diskutiert.¹

Im Gegensatz zu anderen Infrastrukturbereichen ist die Wasserversorgung in Deutschland noch ein wettbewerbsrechtlicher Ausnahmehereich. Trotz einzelner Privatisierungen kommunaler Wasserversorgungsunternehmen findet kein Wettbewerb im Sinne einer Liberalisierung des Marktes statt. Dies erklärt sich aus der Besonderheit des Gutes Wasser: Die Versorgung der Bevölkerung mit sauberem Trinkwasser ist ein zentraler Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge, der Aspekte des Umweltschutzes, der Hygiene und der Gesundheitsvorsorge miteinander vereint. Der hohe Fixkostenanteil in der Wasserversorgung macht die Verlegung paralleler Netze durch konkurrierende Anbieter unrentabel, es handelt sich um den klassischen Fall eines natürlichen Monopols. Dieses ist durch Subadditivität gekennzeichnet, d.h. ein Monopolist kann den relevanten Markt kostengünstiger versorgen als zwei oder mehrere Unternehmen, sowie durch die Irreversibilität der Investitionen (»sunk costs«). Bei Vorhandensein von »sunk costs« ist der Markteintritt und -austritt nicht frei möglich, der relevante Markt ist dann kein anfechtbarer Markt im Sinne der Theorie der »contestable markets« (vgl. Spelthahn 1993).

In der Trinkwasserversorgung stellen die Leitungsnetze ein natürliches Monopol dar, nicht dagegen die Produktion von Trinkwasser. Da jedoch Trinkwasser in

unterschiedlichen Qualitäten bereitgestellt wird, handelt es sich um kein homogenes Gut, wie z.B. beim Strom, bei dessen Bereitstellung der Netzbetrieb durch einen Monopolisten von der Einspeisung durch konkurrierende Unternehmen getrennt werden kann. Die Durchleitung von Trinkwasser konkurrierender Anbieter durch das Trinkwasserversorgungsnetz ist wesentlich problematischer, da eine Durchmischung verschiedener Qualitäten hingenommen werden müsste. Netzbetrieb und Trinkwasserproduktion sind daher nur schwer voneinander zu trennen.

Während sich der Begriff der Privatisierung auf die Eigentumsverhältnisse der Versorgungsunternehmen bezieht, impliziert der Begriff der Liberalisierung übergeordnete ordnungspolitische Vorstellungen. Privatisierung beinhaltet die Ausgliederung öffentlicher Dienstleistungen aus dem öffentlichen Haushalt und Übertragung auf einen privatwirtschaftlich organisierten Träger (vgl. Meyer-Renschhausen 1996). Dadurch muss sich aber an der Marktform und Wettbewerbsintensität für das entsprechende Gut nicht notwendigerweise etwas ändern. Im Rahmen der Privatisierung kann auch lediglich ein

¹ Dieser Beitrag entstand im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten interdisziplinären Forschungsprojekts »GLOWA-Danube – integrative Techniken, Szenarien und Strategien zum Globalen Wandel des Wasserkreislaufs am Beispiel des Einzugsgebiets der Oberen Donau«.

öffentliches Monopol in ein privates Monopol übergeführt werden. Die Liberalisierung bezieht sich darüber hinaus auf die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, sie bedeutet Wegfall von Wettbewerbsbeschränkungen und Versorgungsmonopolen und offenen Wettbewerb zwischen mehreren Anbietern um die Verbraucher.

Ausgangspunkt der Liberalisierungsdiskussion

Angesichts der voranschreitenden Liberalisierungsbestrebungen in allen Infrastrukturbereichen und vor dem Hintergrund einer zunehmenden Internationalisierung der Wasserwirtschaft stellt sich die Frage, wie sich eine Änderung des Ordnungsrahmens in Deutschland auf die Marktstruktur und die Angebotsbedingungen auswirken würde. Für die deutsche Wasserwirtschaft ist kennzeichnend, dass umwelt- und gesundheitspolitische Ziele vor allem über die Organisation der Wasserversorgung (Leistungserstellung durch Gebietsmonopole in öffentlichem Eigentum) und weniger über den Einsatz konkreter, an den jeweiligen umweltpolitischen Zielen ausgerichteten Instrumenten verfolgt werden (vgl. Ewers et al. 2001). Die für ihre hohe Trinkwasserqualität bekannten Wasserunternehmen in Deutschland haben in der Vergangenheit jährlich ca. 2,5 Mrd. € in einen hohen technischen Standard investiert, was hohe Kostenzuwächse und Preiserhöhungen zur Folge hatte. Allein die Trinkwasserpreise stiegen seit Anfang der neunziger Jahre um 40%, die für das Abwasser um 80%. In den kommunalen Wasserbetrieben wird daher ein hohes Rationalisierungspotential vermutet. Die Frage nach der betriebswirtschaftlichen Effizienz und der Beteiligung privater Anbieter an den Wasserversorgungsunternehmen gewinnt damit zunehmend an Bedeutung (vgl. Mecke 2000). Vor allem wegen der im internationalen Vergleich hohen Wasserpreise (vgl. Tab. 1) ist die deutsche Wasserwirtschaft in die Kritik geraten. Allerdings ist die Aussagekraft internationaler Preisvergleiche gering, wenn Rückschlüsse auf die Effizienz gezogen werden sollen, da die Rahmenbedingungen (Kostendeckungsgrade, Kalkulationsvorschriften für Gebühren, Steuern und Abgaben, umweltpolitische Vorgaben) in den einzelnen Ländern zu unterschiedlich sind.

Für die öffentliche Wasserversorgung in Deutschland gilt die durch § 103 GWB eingeräumte wettbewerbsrechtliche Sonderstellung auch nach der Kartellrechtsnovelle fort. Die im Gesetz enthaltenen Sonderregelungen erlauben es den Gemeinden, im Rahmen der Konzessionsverträge ausschließliche Wegerechte zu vergeben. Den Versorgungsunternehmen wird das Recht eingeräumt, Demarkationsabreden zu treffen. Die praktische Bedeutung der De-

Tab. 1

Trinkwasserpreise, Ausgaben für Trinkwasser, Leitungsverluste und Privatisierungsgrad im europäischen Vergleich

	Jahr	EUR/m ³	Ausgaben pro Kopf in EUR/Jahr	Leitungsverluste	Privatisierungsgrad zu Beginn der neunziger Jahre
Deutschland	1996	1,46	71	9%	12%
Dänemark	1993	0,41	28	17%	35%
England/Wales	1995	0,78	59	24%	88%
Frankreich	1994	1,02	54	25%	80%
Italien	1992	0,36	38	27%	5%
Niederlande	1995	1,38	69	k.A.	n.a.
Spanien	1992	0,20	k.A.	30%	40%

Quelle: Kraemer et al. (1998), Recherche Développement International (1992).

markations- und Konzessionsverträge ist in der Wasserversorgung allerdings relativ gering, da die Behinderung von Wettbewerbern beim Marktzutritt im Allgemeinen über Anschluss- und Benutzungszwänge erreicht werden kann (vgl. Ewers 2001). Lediglich sind aufgrund des in den EU-Verträgen festgeschriebenen Diskriminierungsverbotes gegenüber ausländischen Unternehmen die Konzessionsverträge für den Betrieb von Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungseinrichtungen EU-weit auszuschreiben (vgl. BMBF 2000).

Geschichtlicher Hintergrund

Grundsätzlich sind hinsichtlich der Entwicklung der rechtlichen Grundlagen der Trinkwasserversorgung drei Phasen zu unterscheiden: In der ersten, vorindustriellen Phase gingen die Rechtsordnungen in europäischen Ländern wie Frankreich, Großbritannien oder Deutschland von der scheinbar unbegrenzten Verfügbarkeit der Ressource Wasser aus. Konflikte aufgrund der Nutzung oder Verschmutzung von Gewässern waren im nachbarschaftlichen Bereich angesiedelt und wurden mit Mitteln des Bürgerlichen Rechts im Sinne des Ausgleichs privater Interessen beigelegt. In der zweiten, frühindustriellen Phase seit Beginn des 19. Jahrhunderts trat die Ver- und Zuteilung der knapper werdenden Ressource Wasser in den Vordergrund und die Wassergesetzgebung führte staatliche Genehmigungs- oder Erlaubnisvorbehalte ein. Damit erfolgte eine Verlagerung von der Individualbetrachtung zur öffentlichen Bewirtschaftung. Erst in der dritten Phase, die in die zweite Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts fällt, kam es auf dem Höhepunkt von Industrialisierung und Urbanisierung sowie der damit hervorgerufenen Verschmutzung der Gewässer zu einer an den Zielen des Umweltschutzes ausgerichteten Wassergesetz-

gebung. Damit wurde die Bewirtschaftung der Gewässer auf die Erfordernisse des Gemeinwohls ausgerichtet (vgl. Breuer 1997).

In Frankreich traf der Code Civil von 1804 Regelungen über die private Nutzung der Gewässer, die der ersten wasserrechtlichen Entwicklungsphase zuzuordnen sind. Den Schritt zu einer administrativen, dem öffentlichen Interesse dienenden Gewässerbewirtschaftung stellt das Gesetz Nr. 64-1245 vom 16. Dezember 1964 betreffend den Wasserhaushalt, die Wasserverteilung und die Bekämpfung der Wasserverschmutzung dar, das die zweite Phase manifestierte. Zugleich wurde mit den Wasseragenturen ein neuer Verwaltungszweig zur Umsetzung der neuen Ziele geschaffen. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 92-3 vom 3. Januar 1992, dem Loi sur l'Eau, wurde das Wasser als Gemeingut der Nation definiert, dessen Schutz im allgemeinen Interesse liegt. Jede Handlung, die Wasser betrifft, ist seitdem entsprechend ihrer Auswirkung genehmigungs- oder erklärungsbedürftig. Für jedes Gewässereinzugsgebiet wurde ein Konzept von Wasserplanungs- und Bewirtschaftungsprogrammen eingeführt.

Durch das erste Wassergesetz im Jahre 1964 wurde Frankreich in sechs Einzugsgebiete aufgeteilt. Für jedes dieser Flussgebiete wurden zwei Gremien gebildet:

- das Comité de Bassin (Komitee des Einzugsgebietes)
- die Agence de l'Eau (Wasseragentur)

Das Comité de Bassin, ein lokales »Wasserparlament« entscheidet über die Wasserpolitik und beschließt die Höhe der Abgaben. In diesem Gremium sind der Staat, die Regionen, die Départements und Gemeinden und die Wasser- bzw. Gewässerbenutzer vertreten. Der Präsident wird, wie die Mitglieder des Vorstandes der Agence, gewählt. Ziele und Prioritätensetzung für Maßnahmen sind in einem Wasserbewirtschaftungsleitplan (Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux), der vom Comité de Bassin im Jahre 1996 verabschiedet wurde, festgelegt. Dieser Leitplan wurde durch das zweite Wassergesetz von 1992 vorgeschrieben. Die Agence de l'Eau ist eine staatliche Körperschaft öffentlichen Rechts, deren Präsident und Direktor vom Staat ernannt werden. Die Agence führt die wasserwirtschaftlichen Maßnahmen durch, erhebt Wasserabgaben für Wasserbenutzung und Wasserverschmutzung und erteilt Beihilfen für Investitionen und Reinigungsbetriebskosten (vgl. Langenfeld 2000).

In Großbritannien wurde der Gewässerschutz in der ersten Phase bis in das 19. Jahrhundert hinein vom »Common Law« geprägt. Im Mittelpunkt stand dabei das private Interesse der Eigentümer von Ufergrundstücken und die Lösung von Nachbarschaftskonflikten. Mit einsetzender Industrialisierung und Urbanisierung kam es 1876 zur Verabschiedung

des Rivers Pollution Prevention Act, der Regelungen über den Abfluss von Haushalts- und Industrieabwässern enthielt und die förmliche Kontrolle und Genehmigung von Gewässerverunreinigungen durch Behörden vorschrieb; damit wurde die zweite Phase eingeleitet. 1951 erhielten mit dem Rivers Prevention of Pollution Act lokale Wasserbehörden die Aufgabe, mittels eines Genehmigungssystems die Reinheit der Gewässer zu erhalten oder wiederherzustellen. 1973 wurde die Wassergesetzgebung durch den Water Act 1973 neu geordnet, ergänzend trat der Control of Pollution Act 1974 hinzu. Damit wurden die über 1600 örtlichen Wasserbehörden durch landesweit zehn Wasserbehörden ersetzt, die für sämtliche Aufgaben der Wasserwirtschaft einschließlich der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung zuständig waren (dritte Phase). Mit dem Water Act 1989 wurde die Privatisierung der bis dahin staatlichen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung eingeleitet; er wurde 1991 durch den Water Industry Act (WIA) und den Water Resources Act (WAR) ersetzt. Der WIA regelt seitdem das Recht der privaten Wasserunternehmer und ihre Kontrolle durch staatliche Behörden. Der WAR spezifiziert die Aufgaben und Befugnisse der durch den Water Act 1989 gegründeten National Rivers Authority, eine Zentralbehörde, welche die zehn alten Wasserbehörden ersetzte.

In Deutschland entwickelte sich die Wasserversorgung in der zweiten Phase als Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge. In den im Gefolge der Industrialisierung während des 19. Jahrhunderts schnell wachsenden Städten lösten unzureichende hygienische Verhältnisse immer wieder Epidemien aus. Unter diesem Problemdruck begannen die Städte Einrichtungen der kommunalen Müllabfuhr, der zentralen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung aufzubauen. Zur Daseinsvorsorge für die Bürger wurden spezialisierte kommunale Einrichtungen geschaffen, die Umweltaufgaben professionell erledigten und hygienische Mindeststandards kostengünstig sicherstellten (vgl. Hucke 1998).

Diese zweite, frühindustrielle Entwicklungsphase des Wasserrechts hat sich vor allem in der Gesetzgebung der Länder niedergeschlagen. In Bayern gab es bereits 1852 drei Gesetze über die Benutzung des Wassers, über die Bewässerungs- und Entwässerungsunternehmen sowie über den Uferschutz und den Schutz gegen Überschwemmungen. An der Schwelle von der zweiten zur dritten Entwicklungsphase steht das Wasserhaushaltsgesetz vom 27. Juli 1957 (am 1. März 1960 in Kraft getreten), das auf die Rahmengesetzgebung des Bundes gestützt ist und durch die Wassergesetze der Länder inhaltlich ausgefüllt wird.

Damit ist die Zuständigkeit für die Wasserwirtschaft in Deutschland überwiegend in den Ländern angesiedelt. Abgesehen von den Stadtstaaten Berlin und Hamburg haben alle Länder Vollzugsbehörden, denen technische Fachbe-

hörden zugeordnet sind. Die Zuständigkeit für den Gewässerschutz und die Gewässerbewirtschaftung wird in den meisten Ländern auf mehreren Stufen verteilt. In den größten Flächenstaaten sind dies

- die oberste Wasserbehörde (i.d.R. das Umweltministerium) mit der Zuständigkeit für strategische Entscheidungen,
- die obere, höhere oder mittlere Wasserbehörde, die in der Regel den Regierungspräsidien oder Bezirksregierungen zugeordnet und für die regionale Wasserwirtschaftsplanung zuständig ist, und
- die untere Wasserbehörde (Städte, Stadt- und Landkreise sowie Wasserwirtschaftsämter) mit Überwachungs-, technischer Beratungs- und Vollzugsfunktion.

Zum Zweck der Harmonisierung des Wasserrechts der Länder wurde die Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) eingerichtet, die von den obersten Wasserbehörden gebildet wird. Für die Koordination in der Bewirtschaftung von Flussgebieten haben die Länder Arbeitsgemeinschaften gebildet (vgl. Kraemer 1997).

Im Gegensatz zur Situation in der Bundesrepublik ähnelte die Struktur der Wasserversorgung in der früheren DDR, was die räumliche Ausdehnung und die Organisationsform betrifft, derjenigen in England. In den Jahren 1950 bis 1990 wurde die Wasserwirtschaft der DDR von einer dezentralen, kommunalen Struktur mit rund 2500 Vereinigungen, Zusammenschlüssen, Genossenschaften und GmbHs in eine zentralgeleitete regionale Monopolstruktur mit 15 volkseigenen Betrieben der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung (WAB) übergeführt. Sieben Wasserwirtschaftsdirektionen übernahmen die Aufgaben der Gewässeraufsicht und -kontrolle, die 1972 – mittlerweile auf fünf reduziert – gemeinsam mit den 15 WABs dem neu gebildeten Ministerium für Umweltschutz und Wasserwirtschaft unterstellt wurden. Damit waren faktische alle Organe der Wasserwirtschaft dem Umweltministerium untergeordnet; Kontrolle und Betrieb der Wasserwirtschaft lagen – ähnlich wie in England vor der Privatisierung – in einer Hand (vgl. Spelthahn 1993).

Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass in allen drei betrachteten Ländern die nationale Gesetzgebung durchwegs eine öffentlich-rechtlich Bewirtschaftungsordnung auf der Grundlage eines Erlaubnis-, Genehmigungs- oder sonstigen Gestattungsvorbehalts eingeführt hat. Während die wasserrechtlichen Leitentscheidungen zentralisiert sind, wurde der wasserwirtschaftliche Vollzug zunehmend von zentralen Organen auf regional organisierte Einheiten verlagert. Unterschiede bestehen vor allem darin, dass Großbritannien ein immissionsorientiertes Konzept der Qualitätsziele verfolgt, wogegen die Bundesrepublik im Gewässerschutz primär ein Emissionskonzept verfolgt. In Großbritannien beruht dies auf der Insellage mit kurzen Flüssen, die eine relativ hohe Fließ-

geschwindigkeit haben und damit eine höhere Schadstoffmenge verkraften als die langgestreckten kontinentalen Flusssysteme. Daraus resultiert ein natürlich vorgegebener Standortvorteil, der durch einen strengen Emissionsansatz nach deutschem Vorbild verloren ginge. Im deutschen Wasserrecht ist dagegen die Emissionsbegrenzung zwingend und vorrangig, sie wird durch gewässerunabhängige Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser nach § 7a WHG präzisiert (vgl. Kraemer und Jäger 1997).

Grundtypen der Regulierung im internationalen Vergleich

Eine Liberalisierung der Wasserversorgung kann auf unterschiedliche Weise erfolgen; die konkrete Ausgestaltung hängt davon ab, welchen Regulierungen der Markt für Trinkwasser unterliegt oder unterliegen soll. Im internationalen Vergleich sind drei Grundmodelle für die Regulierung von natürlichen Monopolen in der öffentlichen Wasserversorgung (und Abwasserbeseitigung) zu unterscheiden: das angelsächsische, das französische und das deutsche Modell. Ziel der Regulierung ist bei allen drei Modellen die effiziente Leistungserstellung in der kommunalen Wasserwirtschaft und deren politische Kontrolle (vgl. Kraemer 1997).

Im angelsächsischen Modell wird das Vorhandensein dauerhafter privater Monopole akzeptiert, wobei deren negative Auswirkungen durch externe Regulierung minimiert werden sollen. Die Aufsichtsbehörden der meisten Staaten mit diesem Typus von Regulierung begrenzen den Gewinn des Wasserunternehmens durch Regulierung der Kapitalrendite, die Preise werden dagegen nicht direkt reguliert. In England und Wales gibt die Aufsichtsbehörde allerdings für einen bestimmten Zeitraum Preisobergrenzen für Endverbraucher vor, die den Unternehmen erlauben sollen, angemessene Gewinne zu erwirtschaften. Der Staat befindet sich hier in einer konträren Position zu den Anbietern und muss Informationsasymmetrien hinnehmen. Darüber hinaus können durch den so genannten Averch-Johnson-Effekt Ineffizienzen in der Ressourcenallokation auftreten. Diese beruhen auf einer Überkapitalisierung im Gefolge der Regulierung der Profite, da eine Kapitalerhöhung die Basis erhöht, die zur Berechnung der (regulierten) »rate of return on capital« herangezogen wird (vgl. Averch und Johnson 1962). Die Vorteile dieses Modells liegen in der klaren Trennung zwischen den Aufsichtsbehörden und den von ihnen kontrollierten Gewässerbenutzern bzw. Unternehmen sowie in der Tatsache, dass die Gesetzgebung und die Regulierung auf der nationalen Ebene entwickelt und koordiniert werden. Da die Verwaltungsstruktur an den Flusseinzugsgebieten ausgerichtet ist, ist eine integrierte Gewässerbewirtschaftung möglich (vgl. Correia und Kraemer 1997).

Im französischen Regulierungsmodell tritt an die Stelle einer dauernden, regulierenden Aufsicht in regelmäßigen Ab-

ständen ein Element des Wettbewerbs. Zeitverträge zwischen Kommunen und privaten Unternehmen regeln hier den Betrieb kommunaler Wasserdienstleistungen. Diese beinhalten i.d.R. ein ganzes Leistungspaket vom Betrieb der Wassernetze über die Finanzierung und die strategische Planung. Durch den Wettbewerb der privaten Anbieter um die Verträge können deren Gewinne begrenzt werden. Während der Laufzeit der Verträge (bis zu 25 Jahre) findet allerdings kaum Wettbewerb statt. Im Gegensatz zum angelsächsischen Modell behalten die Kommunen hier einigen Einfluss auf die Entwicklung ihrer stadttechnischen Systeme. Beiden Modellen ist gemeinsam, dass sie zur Bildung großer, vertikal integrierter Wasser- und Bauunternehmen führen, die zugleich als Betreiber von Systemen der kommunalen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung und als Anbieter einschlägiger Güter und Leistungen auftreten.

Das deutsche Modell, das in Abwandlungen auch in den Niederlanden anzutreffen ist, ist dagegen kein Regulierungsmodell im üblichen Sinne des Wortes Regulierung, da kein externes Verhältnis zwischen privatem Versorgungsunternehmen oder Betreibern und Behörde besteht. Anstelle einer Kontrolle natürlicher Monopole von außen wird hier der Einfluss auf den Betrieb von kommunalen Wassernetzen durch Eigentümerrechte ausgeübt und die Kommunen sind am Betrieb beteiligt. Informationsasymmetrien zwischen öffentlicher Verwaltung und Privatunternehmen treten daher kaum auf. Der Betrieb der Wassernetze wird streng von der Herstellung und dem Angebot der mit den Dienstleistungen verbundenen Gütern getrennt: das Risiko von Ineffizienzen wird auf diese Weise verringert. Für den Betrieb der natürlichen Monopole werden kommunale Betriebe gegründet, in den anderen Segmenten der Wasserindustrie herrscht dagegen Wettbewerb.

Diese kommunalen Gesellschaften und Eigenbetriebe sind im deutschen Modell typisch für den Betrieb von Infrastruktursystemen der Wasserversorgung, ebenso kommunale Zweckverbände, die eigens für diese Aufgabe gegründet werden. Das deutsche Modell funktioniert im Wesentlichen ohne formale, externe Regulierung der Wasserpreise, Tarife oder Kapitalrenditen. Da kein privatwirtschaftliches Gewinnmotiv vorliegt, werden lediglich kostendeckende Preise und Gebühren für die kommunalen Wasserdienstleistungen berechnet.

Privatisierungsformen

Die dargestellten drei Grundtypen der Regulierung der Wasserversorgung haben einen spezifischen Einfluss auf die Privatisierungsform in den jeweiligen Ländern. Wie im Folgenden dargestellt wird, ist der Privatisierungsgrad umso höher, je deutlicher die Abgrenzung zwischen Aufsichtsorganen und operativem Geschäft der Wasserversorgung ausfällt.

Die finanzielle Privatisierung oder Vollprivatisierung

Bei dieser Form der Privatisierung, die in England und Wales vorzufinden ist, werden öffentlich betriebene Monopole als Ganzes auf einen privatwirtschaftlich orientierten Träger übertragen. Deshalb spricht man hier auch von einer »Vollprivatisierung«. In Großbritannien erfolgte ein Verkauf der Betreiberfirmen inklusive aller Sachaktiva (wie z.B. Rohrleitungen, Kläranlagen und Wassergewinnungsanlagen) an private Investoren. In England und Wales wurden dabei zehn Wasserunternehmen geschaffen und deren Aktien öffentlich verkauft (in Schottland und Nordirland blieben Wasserversorgung und Abwasserentsorgung dagegen in öffentlicher Hand); zusätzlich gab es etwa 30 sondergesetzliche Wasserversorgungsgesellschaften, die früheren Verstaatlichungen entgangen waren und nun den gleichen Regulierungssystem wie die neuerdings privatisierten Unternehmen unterworfen sind. Das Regulierungssystem folgt der »spezialisierten Regulierung«: es besteht aus jeweils einer gesonderten, unabhängigen Aufsichtsbehörde für Wasserentnahme und Abwassereinleitungen, für die Trinkwasserqualität und für Wasserpreise und Versorgungsbedingungen:

- Die »Environment Agency« überwacht die Wasserqualität von Flüssen und Badegewässern sowie die Umweltauswirkungen der Handlungen der Unternehmen.
- Das »Drinking Water Inspectorate« befasst sich mit der Sicherstellung der Trinkwasserqualität.
- Das »Office of Water Services« (OFWAT) setzt die Preise innerhalb eines vorgegebenen Minimums und Maximums, wobei es die Performance der einzelnen Versorger bewertet.

Die Preisregulierung beinhaltet, dass die Unternehmen ihre Durchschnittspreise pro Jahr um einen Faktor $RPI + K$ erhöhen dürfen, wobei RPI den Einzelhandelspreisindex darstellt und K die zusätzlichen Kosten durch umwelt- und qualitätsbezogene Auflagen darstellt. Die Regulierungsbehörde setzt die Preise damit so, dass ein effizientes Unternehmen eine angemessene Verzinsung auf sein ursprüngliches Betriebsvermögen erwarten kann (vgl. Kraemer 1997).

Privatisierung durch Delegation

Hierunter ist die befristete Übertragung der Verantwortung für den Betrieb von Wassernetzen auf private Betreiber, wie sie in Frankreich praktiziert wird, zu verstehen. Zum einen kann der Betrieb bestehender Wasseranlagen für eine relativ kurze Zeit konzessioniert werden, wobei die Anlagen in der Regel in kommunalem Eigentum verbleiben. Zum anderen kann der Bau und der Betrieb von neu zu erstellenden Anlagen für längere Zeit an private Unternehmen übertragen werden, wobei am Ende des Zeitraums das Eigentum an die Kommune übergeht. Unter einem Konzessionsvertrag baut, finanziert und betreibt der Konzessionär bestimmte Anlagen

für 20 bis 25 Jahre. Er enthält eine vertragliche Entlohnung, i.d.R. berechnet nach Kubikmeter Wasser bzw. Abwasser (vgl. Kraemer 1997). Im Gegensatz zum angelsächsischen Privatisierungsmodell bleiben die Sachaktiva beim französischen Privatisierungsmodell im Eigentum der öffentlichen Hand, also des Staates bzw. der Kommunen oder Départements, lediglich die Betriebsverantwortung wird an Private delegiert. Die Betreiberlizenzen werden mittels eines Bietverfahrens vergeben.

Die Höhe der Wassertarife wird durch das Comité de Basin, in dem der Staat, die Regionen, die Départements und Gemeinden und die Wasser- bzw. Gewässerbenutzer vertreten sind, bestimmt. Die wasserwirtschaftlichen Maßnahmen werden durch die Agence de l'eau, einer Körperschaft öffentlichen Rechts, festgelegt. Die Agence erhebt des weiteren Wasserabgaben für Wasserbenutzung und Wasserverschmutzung und erteilt Beihilfen für Investitionen und Reinigungsbetriebskosten.

Privatisierung mit Regulierung durch die Aufsichtsorgane

In Deutschland ist die Privatisierungsdebatte vor dem Hintergrund einer traditionell starken Kommunalverwaltung zu sehen, wobei zwischen der formellen Organisationsprivatisierung in Hand kommunaler Selbstverwaltungskörperschaften und der materiellen Aufgabenprivatisierung in privatwirtschaftlicher Hand zu unterscheiden ist. Die Privatisierung der Wasserversorgung in Deutschland stellt im Gegensatz zu Frankreich und Großbritannien nur eine rechtlich eröffnete Option, keineswegs aber eine nationale Aktion dar (vgl. Kraemer und Jäger 1997).

Das deutsche Privatisierungsmodell sieht eine Regulierung der privatisierten Unternehmen über deren Aufsichtsorgane vor. Durch Entsendung von Vertretern der öffentlichen Hand in die Aufsichtsorgane wird Einfluss auf die Geschäftspolitik der Wasserversorger ausgeübt; die Preisfestsetzung erfolgt nach dem Kostendeckungsprinzip. Dabei sind grundsätzlich zwei verschiedene Formen dieser Art von Privatisierung sowie eine Mischform zu unterscheiden:

Die formale Privatisierung oder Organisationsprivatisierung: In diesem Fall verbleibt die Aufgabe der Wasserversorgung beim bisherigen Verwaltungsträger, lediglich wird die Trägerschaft in eine privatrechtliche Unternehmensform übergeführt, etwa bei der Umwandlung von einem Regiebetrieb in eine Eigengesellschaft. Trotz formaler Privatisierung werden öffentlich-rechtliche Strukturen aufrechterhalten, die jedoch in Bezug auf die Unabhängigkeit und Flexibilität der Betriebsführung privatrechtlichen Unternehmen nahe kommen soll.

Die materielle Privatisierung oder Aufgabenprivatisierung: Hier entledigt sich der Verwaltungsträger seiner Aufgabe zu-

gunsten von Privaten. Diese Entäußerung des öffentlichen Aufgabenbestands kann widerrufbar oder endgültig sein (vgl. Meyer-Renschhausen 1996). Eine Regulierung der privatisierten Unternehmen erfolgt in beiden Fällen durch Einrichtung von Aufsichtsräten und Benennung von Aufsichtspersonen innerhalb der Unternehmen (vgl. Kraemer 1997).

Gemischtwirtschaftliche Form: Hier handelt es sich um eine Mischform zwischen formaler und materieller Privatisierung in Gestalt einer Beteiligung von Privatunternehmen an einer kommunalen Gesellschaft, die durch das so genannte »Berliner Modell« bekannt wurde. Bei der Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe (BWB) wurde 1998 ein Holding-Modell gewählt, bei dem das Land Berlin 50,1% der Anteile an der strategischen Steuerungs Holding Berlinwasser Holding Aktiengesellschaft erhielt. Die restlichen 49,9% der Aktien an der Berlinwasser Holding Aktiengesellschaft erwarb eine Beteiligungsaktiengesellschaft, die von einem Investorenkonsortium gegründet wurde. Der Gesellschaftszweck der Holding ist die Steuerung und Fortentwicklung des Wettbewerbsgeschäftes und die Steuerung der Berliner Wasserbetriebe. Die Rechtsform der Berliner Wasserbetriebe als Anstalt öffentlichen Rechts blieb dabei unverändert, ihr wurden aber die Wettbewerbsgesellschaften ausgliedert, die nun in die Berlinwasser Holding Aktiengesellschaft eingebracht wurden (vgl. Mecke 2000).

Wettbewerbsstrukturen in der Wasserwirtschaft

Um die Auswirkungen der Regulierungen auf die Wettbewerbsstruktur richtig einzuordnen, ist zwischen der kommunalen Wasserversorgung einerseits und der Wasserindustrie andererseits zu unterscheiden. Erstere fällt wie die kommunale Abwasserbeseitigung in die Kategorie der öffentlichen Dienstleistungen (auch wenn sie von Privaten erbracht werden). Der Begriff der Wasserindustrie ist dagegen umfangreicher; er schließt z.B. die Herstellung von Rohren, Pumpen, Filtern, mess- und regeltechnischem Gerät ein. Einige der großen Wasserunternehmen, vor allem in Frankreich, Großbritannien und den Vereinigten Staaten, betreiben kommunale Wassersysteme und sind zugleich Hersteller von Waren und Anlagen für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung.

Die drei beschriebenen Privatisierungsmodelle führen zu drei klar unterscheidbaren Formen des Wettbewerbs:

- »Ersatzwettbewerb« zwischen privaten Versorgungsunternehmen, der von Regulierungsbehörden simuliert wird,
- Wettbewerb zwischen privaten Betreibern um das Recht zum befristeten Betrieb natürlicher Monopole,
- Wettbewerb in den Waren- und Dienstleistungsmärkten im Wasserbereich.

Im angelsächsischen Modell gibt es keinen direkten Wettbewerb unter privaten Versorgungsunternehmen, weder um die Verbraucher, noch um deren Versorgungsgebiete. Der »Ersatzwettbewerb« erfolgt in Form eines Benchmarkings der Versorgungsunternehmen, das die Regulierungsbehörde vornimmt. Die Regulierungsbehörde benötigt dabei auch Informationen über die Märkte für Waren und Dienstleistungen im Wasserbereich, denn private Versorgungsunternehmen und Betreibergesellschaften, die zugleich Anbieter dieser Güter sind, können regionale oder sektorale Monopole oder Kartelle aufbauen, um Gewinne in nicht regulierte Bereiche zu verschieben. Das gilt auch für das französische Modell, wo der Wettbewerb um den befristeten Betrieb örtlicher Wasserversorgungsmonopole in Gestalt eines Bietverfahrens stattfindet. Im deutschen Modell gibt es dagegen keinen direkten Wettbewerb zwischen den kommunalen Trägern, diese halten ihre natürlichen Monopole auf der regionalen Ebene aufrecht. Leistungsvergleiche zwischen den verschiedenen Anbietern werden von den kommunalen Betrieben selbst vorgenommen. Dagegen ist der Wettbewerb bei den Gütern im Wasserbereich intensiv, diese Märkte sind durch eine Vielzahl kleiner und mittlerer Betriebe gekennzeichnet. Versorgungsunternehmen und Wasserindustrie sind damit in Deutschland im Wesentlichen zwei klar voneinander abgrenzbare Gruppen (vgl. Kraemer 1997).

Im französischen Modell findet der Wettbewerb im Rahmen der Ausschreibungen »ex-ante« statt. Da es sich bei den Verträgen zwischen Kommunen und Wasserversorgungsunternehmen überwiegend um Pachtverträge handelt, bei denen die erforderlichen Investitionen – anders als beim Konzessionsvertrag – im Wesentlichen von den Kommunen übernommen werden, entfallen die Kapitalbewertungsprobleme von langlebigen Anlagen, welche für die Unternehmen den freien Marktein- und -austritt behindern würden. Dies gestattet die Wiederholung des Auktionsverfahrens in relativ kurzen Zeitabständen von 10 bis 15 Jahren beim Pachtvertrag. Beim Konzessionsvertrag betragen die Laufzeiten aufgrund der versunkenen Kosten in dauerhafte Anlagen (auch wenn das Eigentum an diesen formal bei der Kommune bleibt) 20 bis 30 Jahre.

In Frankreich wurden bereits im 19. Jahrhundert private Wasserversorgungsunternehmen gegründet; 1853 die Société Générale des Eaux und 1880 die Lyonnaise des Eaux. 1933 wurde die drittgrößte Gruppe, die Société d'Aménagement Urbain et Rural (SAUR) gegründet (Vgl. Spelthahn 1993). Diese Unternehmensgruppen bzw. ihre Nachfolger haben heute im internationalen Geschäft die größten Marktanteile, was darauf beruht, dass unter ihrem Dach alle Komponenten für komplexe wasserwirtschaftliche Projekte (Anlagenfertigung, Engineering, Hoch- und Tiefbau, Entwicklungsabteilungen) vorhanden

sind. Auf dem französischen Wassermarkt sind praktisch nur diese inländischen Unternehmen tätig. In Großbritannien sind die bis dahin öffentlichen Einrichtungen der Wasserver- und Abwasserbeseitigung 1989 in einer großangelegten nationalen Aktion privatisiert worden. So entstanden die Water Service Companies unter dem Dach großer regionaler Holding-Gesellschaften; darunter sind mehrere Anbieter, wie Thames Water, Severn Trent Water, Anglian Water und United Utilities, international tätig (vgl. BMBF 2000).

Während in Großbritannien knapp dreißig Versorger am Markt aktiv sind, und in Frankreich im Wesentlichen nur fünf, sind die Wasserver- und Abwasserentsorgungsunternehmen Deutschlands äußerst kleinteilig und dezentral organisiert. Im Jahr 1999 versorgten rund 7000 überwiegend öffentliche Unternehmen 98% der Bevölkerung mit Trinkwasser, das entsprach 82% der gelieferten Wassermenge. 5,4% der Trinkwassermenge fielen auf die RWE-Gruppe, 5,0% auf die Berliner Wasserbetriebe und 4,6% auf Gelsenwasser. Die Hamburger Wasserwerke lieferten 2,5% und Eurawasser 0,5% des Trinkwassers in Deutschland (vgl. Mecke 2000). Im Jahr 1998 entfielen auf 1 Mill. Einwohner in Deutschland 88 Wasserversorger, in den Niederlanden dagegen 4,4, in Italien 2,3, in England/Wales 0,7 und in Frankreich nur 0,13 (vgl. Tab. 2). Allerdings ist auch in Deutschland die Konzentration hoch: Rund 60% der Wassermenge werden von 3,6% der Unternehmen bereitgestellt. Trotzdem ist die Versorgungsstruktur überwiegend sehr kleinräumlich. So versorgen rund 4 500 Wasserversorgungsunternehmen jeweils zwischen 50 und 3 000 Einwohner, wobei auf sie 8,2% der Wassermenge entfallen. Rund 85% der Wasserversorgungsunternehmen, auf die 52% der Wasserabgabemenge entfallen, werden in öffentlich-rechtlicher Form betrieben. Bei 15% der Unternehmen handelt es sich dagegen um privatrechtliche Gesellschaften, die 48% der Wasserabgabemenge bereitstellen (vgl. Ewers 2001). In Frankreich dagegen werden knapp 70% der Bevölkerung von fünf privatwirtschaftlichen Unternehmen mit Trinkwasser versorgt (vgl. Wingrich 1999).

Tab. 2
Zahl der Wasserversorgungsunternehmen im internationalen Vergleich 1998

	Anzahl WU	Versorgter Bevölkerungsanteil (in %)	Anteil WU auf 1 Mill. Abnehmer
Bundesrepublik	6 959	98	88,10
alte Länder	6 545	98	103,00
neue Länder	414	98	25,90
Niederlande	22	98	4,40
England/Wales	29	95	0,70
Frankreich	5	69	0,13
Italien	57	45	2,30

Quelle: Wingrich (1999).

In allen EU-Ländern sind schnelle und umfangreiche strukturelle Veränderungen der öffentlichen Wasserwirtschaft zu beobachten, die v.a. durch eine Intensivierung des Wettbewerbs charakterisiert sind. In Frankreich, England und in den Niederlanden hat sich der Trend zu großen Einheiten durchgesetzt, die den nationalen Markt dominieren und über die Landesgrenzen hinaus aktiv sind. Für Frankreich ist der hohe Anteil der privaten Trinkwasserversorgung (wie auch der Abwasserentsorgung) in hohem Ausmaß auf die geschichtliche Entwicklung zurückzuführen. Das Gut Wasser wurde schon sehr früh als normales, »kommerzielles« Gut angesehen und nicht wie in Deutschland als Gegenstand der öffentlichen Daseinsvorsorge. Auch sind die im Vergleich zu Deutschland wesentlich kleineren Gemeinden aufgrund mangelnden Fachpersonals und fehlendem Fachwissen gar nicht in der Lage, die Trinkwasserversorgung selbst durchzuführen (vgl. Spelthahn 1993).

In Deutschland dagegen ist die wasserwirtschaftliche Kompetenz auf der kommunalen Ebene angesiedelt, dies geht allerdings zu Lasten der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Ein wesentlicher Vorteil der Strukturen in der deutschen Wasserwirtschaft beruht darauf, dass die starke kommunale Verankerung der deutschen WVU ein hohes Maß an politischer Beteiligung sicherstellt. Damit wird die Vorsorgeorientierung der Gewässerbewirtschaftung auf eine solide Grundlage gesetzt. Dieses System hat bisher starke Akzeptanz in der Bevölkerung gefunden. Das hohe Niveau und die Effizienz in der technischen Betriebsführung werden durch die enge Kooperation zwischen WVU, Industrie, staatlichen Stellen sowie durch die Aktivität der regelsetzenden technisch-wissenschaftlichen Vereine gewährleistet. Aufgrund der starken funktionalen und organisatorischen Fragmentierung ist der Einfluss der deutschen Wasserwirtschaft auf die Entscheidungsprozesse in der EU jedoch nur gering. Durch die stark arbeitsteilige Organisation (Wasserver- und Abwasserentsorgungsunternehmen, Bauunternehmen, Anlagenbauer, Komponentenlieferanten, Consulting-Firmen, Ingenieurbüros, Wasserlaboratorien und Forschungsinstitute) fehlt der deutschen Wasserwirtschaft das einheitliche Auftreten auf den internationalen Märkten, weswegen das ständig wachsende Marktsegment der Paketlösungen, auf dem vor allem Unternehmen aus Frankreich und Großbritannien dominieren, nicht besetzt werden kann (vgl. BMBF 2000). Die Strukturveränderung in der Wasserwirtschaft schreitet aber nur langsam voran, weil bei einer Liberalisierung dieses Sektors nachteilige Auswirkungen auf Wasserqualität und Wasserpreise befürchtet werden.

Fazit

Eine Liberalisierung der Wasserversorgung in Deutschland würde die derzeitige starke kommunale Verankerung und Kompetenz der Wasserwirtschaft aufweichen zugunsten der Herausbildung vertikal integrierter Wasserkonzerne, die mit Paketlösungen auf den internationalen Märkten wettbe-

werbsfähig sein könnten. Eine Marktbereinigung und Konzentration in der deutschen Wasserwirtschaft wäre die notwendige Voraussetzung für eine derartige Internationalisierung. Gleichwohl wäre gegenüber den ausländischen Wasserkonzernen ein hoher Rückstand hinsichtlich der internationalen Konkurrenzfähigkeit aufzuholen. Die Unwägbarkeit dieser Situation beruht darauf, dass einem solchen Wettlauf mit unsicherem Ausgang die bewährten Strukturen in der deutschen Wasserversorgung geopfert werden müssten.

Literatur

- Averch, H. und L.L. Johnson (1962), »Behaviour of the Firm under Regulatory Constraint«, *American Economic Review* 52, 1052–1069.
- BMBF, Hrsg. (2000), *Aktionskonzept nachhaltige und wettbewerbsfähige deutsche Wasserwirtschaft*, BMBF, Forschungszentrum Karlsruhe, Karlsruhe.
- Breuer, R. (1997), »Wasserrecht in Mitgliedsstaaten der Europäischen Union«, in: F.N. Correia und R.A. Kraemer (Hrsg.), *Dimensionen Europäischer Wasserpolitik*, Springer, Berlin, Heidelberg, 26–41.
- Cowan, S. (1997), »Competition in the Water Industry«, *Oxford Review of Economic Policy* 13(1), 83–92.
- Correia, F.N. und R.A. Kraemer (1997), »Institutionen der Wasserwirtschaft in Europa, Einleitung«, in: F.N. Correia und R. A. Kraemer (Hrsg.), *Dimensionen Europäischer Wasserpolitik*, Springer, Berlin, Heidelberg.
- Ewers, H.-J. et al. (2001), *Optionen, Chancen und Rahmenbedingungen einer Marktöffnung für eine nachhaltige Wasserversorgung*, Endbericht, Juli.
- Harris, C. (1995), »Employees and the privatization of the water industry in England and Wales«, in: P. Morgan (Hrsg.), *Privatization and the Welfare State – Implications for Consumers and the Workforce*, Aldershot, Brookfield.
- Hucke, J. (1998), »Kommunale Umweltpolitik«, in: R. Roth und H. Wollmann (Hrsg.), *Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 645–661.
- Kraemer, R. A. (1997), »Öffentliche und Private Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung in Europa«, in: F.N. Correia und R.A. Kraemer (Hrsg.), *Dimensionen Europäischer Wasserpolitik*, Springer, Berlin, Heidelberg, 269–311.
- Kraemer, R. A. et al. (1998), *Vergleich der Trinkwasserpreise im europäischen Rahmen*, Umweltbundesamt, Berlin.
- Kraemer, R.A. und F. Jäger (1997), »Deutschland«, in: F.N. Correia und R.A. Kraemer (Hrsg.), *Dimensionen Europäischer Wasserpolitik*, Springer, Berlin, Heidelberg, 13–187.
- Langenfeld, F. (2000), *Agence de l'Eau Rhin-Meuse, Metz, Das System der flussgebietsbezogenen Wasseragenturen in Frankreich*, Kongress »Wasser Berlin 2000«, 23.–27. Oktober 2000.
- Mecke, T. (2000), *Das Berliner Modell – Weltweit gültig?*, Kongress »Wasser Berlin 2000«, 23.–27. Oktober 2000.
- Meyer-Renschhausen, M. (1996), »Die Auswirkungen der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen auf die Umwelt am Beispiel von Energiewirtschaft und Abwasserbeseitigung«, in: *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen* 19(1), 79–94.
- Pricewaterhouse Coopers (2001), *Optimierung der kommunalen Wasserver- und Abwasserentsorgung im Rahmen einer nachhaltigen Wasserpolitik*, Endbericht, Wien.
- Saunders, P. (1995), »Consumers and privatization: The case of the water industry«, in: P. Morgan (Hrsg.), *Privatization and the Welfare State – Implications for Consumers and the Workforce*, Aldershot, Brookfield.
- Spelthahn, S. (1993), *Privatisierung natürlicher Monopole – Theorie und internationale Praxis am Beispiel Wasser und Abwasser*, Berlin.
- Wingrich, H. (1999), »Der globale Trend, Teil II«, *Wasserwirtschaft, Wassertechnik* (2), 46–48.

Am 23. Oktober 2003 veranstaltete das ifo Institut in Kooperation mit der Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern und mit Unterstützung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie zum dritten Mal einen »Branchen-Dialog«. Ziel dieser Arbeitstagung war die Analyse der Gesamtwirtschaft und der konjunkturellen Entwicklungen in der Industrie, der Bauwirtschaft, im Groß- und Einzelhandel sowie in ausgewählten Dienstleistungssektoren. Die Ergebnisse wurden in einem ausführlichen Tagungsband dokumentiert. Eine Zusammenfassung bringt der vorliegende Bericht.

Anstelle des verhinderten Bayerischen Staatsministers Dr. Otto Wiesheu gab MDirig Dr. Jürgen Hofmann das einleitende Statement zum »Dialog zwischen Politik und Wirtschaft: Auswirkungen der EU-Osterweiterung« ab. In der Zusammenfassung seiner Erläuterungen bezeichnete er die EU-Osterweiterung als »aus guten Gründen gewünscht und gewollt«. Ökonomisch ergäben sich neue Chancen. Das ifo Institut habe ein zusätzliches Wachstum aus der Erweiterung von bis zu 1,7% errechnet. Er wandte jedoch ein: »Wir werden nicht allein im Hinblick auf die EU-Osterweiterung die Reformdynamik deutlich erhöhen müssen, um ... Deutschland im europäischen und globalen Wettbewerb als Spitzenstandort erfolgreich zu verteidigen.« An der anschließenden Podiumsdiskussion, die vom Vizepräsidenten der IHK für München und Oberbayern, Prof. Dr. Dr. h.c. Erich Greipl, eingeleitet und moderiert wurde, nahmen mit Helmut Echterhoff, Vorsitzender des Beirats der Echterhoff Bau-Gruppe, und Uwe H. Lamann, Vorstand der Leoni AG, zwei Unternehmer teil, die bereits über Erfahrungen in osteuropäischen Beitrittsländern verfügen. Die wissenschaftliche Seite vertrat der Geschäftsführer der Niederlassung Dresden, Wolfgang Gerstenberger. Er wies darauf hin, dass die meisten Studien gesamtwirtschaftlich per saldo zu positiven Ergebnissen führten, räumte aber ein, dass man nach Regionen – wegen ihrer Nähe zur Grenze seien die neuen Bundesländer besonders betroffen – und Branchen differenzieren müsse. Während der Warenhandel schon fast liberalisiert sei, stünden die Anpassungsprobleme im Dienstleistungssektor und in der Bauwirtschaft erst noch bevor. Einig waren sich die Diskussionsteilnehmer, dass angesichts der zunehmenden Konkurrenz aus den Bei-

trittsländern in Deutschland eine größere Lohnspreizung erforderlich sei, insbesondere da die Arbeitskräfte in Osteuropa teilweise sehr gut ausgebildet und vor allem hoch motiviert seien.

Im Anschluss an die Podiumsdiskussion berichtete der Präsident des ifo Instituts, Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Werner Sinn, über die Ergebnisse des Herbstgutachtens der Wirtschaftsforschungsinstitute und ging dann auf die »deutsche Krankheit« ein. Als ein wesentliches Symptom bezeichnete er die Massenarbeitslosigkeit unter den gering Qualifizierten, wie sie in keinem anderen OECD-Land zu beobachten sei. Zu ihrer Bekämpfung bedürfe es einer Reform des Sozialhilfesystems und des Arbeitslosengeldes II im Sinne der Aktivierenden Sozialhilfe entsprechend einem Vorschlag des ifo Instituts.

In den vier Branchen-Foren wurden die Prognosen des ifo Instituts mit den Experten aus Unternehmen und einschlägigen Verbänden diskutiert. Die Industrieproduktion wird nach Einschätzung des ifo Instituts – nach Stagnation in diesem Jahr – im Jahr 2004 um 2% und 2005 um 3% steigen.

Für die aggregierten Bauinvestitionen rechnet das ifo Institut in diesem Jahr mit einem weiteren, wenn auch nicht mehr so kräftigen Rückgang. Für 2004 ergibt sich aus dem Plus von 0,6%, das für Westdeutschland prognostiziert wird, und dem Minus von 3,9%, das für die neuen Bundesländer erwartet wird, insgesamt eine Veränderungsrate von – 0,2%. Im Jahr 2005 wird es nach Meinung des ifo Instituts zwar leicht aufwärts gehen (+ 1%; Westen: + 1,4%; Osten: – 0,5%), der Bausektor wird aber erneut das gesamtwirtschaftliche Wachstum bremsen,

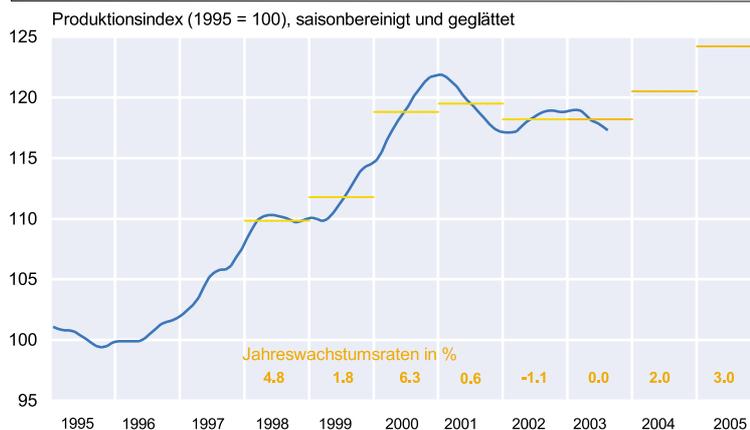
und die Zahl der Erwerbstätigen wird weiter sinken. Für den Großhandel erwartet das ifo Institut für 2004 ein reales Umsatzplus von 1%. Im Jahr 2005 könnte der reale Umsatz um 1,5 bis 2% gesteigert werden. Der Einzelhandelsumsatz wird im Jahr 2003 das Vorjahresergebnis erneut verfehlen (nominal und real: -0,3%). Auch in den Jahren 2004 und 2005 wird zwar der Anteil des Einzelhandels an den privaten Konsumausgaben sinken, dennoch rechnet das ifo Institut aber mit einem realen Umsatzanstieg von jeweils 1%. Im Forum Dienstleistungen wurden die Ergebnisse der teilweise noch im Aufbau befindlichen ifo Konjunkturumfragen vorgestellt. Sie lassen darauf schließen, dass es auch in den Dienstleistungsbranchen langsam wieder aufwärts geht.

Im Mittelpunkt des Dialogs zwischen Politik und Wirtschaft stand zweifellos der Auftritt des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement. In seinem einleitenden Statement wies er zunächst darauf hin, dass auch die Bundesregierung ihre Projektion für 2003 und 2004 nach unten korrigiert und weitgehend die Ergebnisse des Herbstgutachtens übernommen hat; lediglich die Entwicklung am Arbeitsmarkt im Jahr 2004 sehe sie etwas weniger düster, denn die Hartz-Reformen seien wirkungsvoller, als mancherorts angenommen werde. Die Steuerreform müsse unbedingt vorgezogen werden, und die Reform der Gemeindefinanzen sei auch im Interesse des Mittelstands notwendig. Die Rentenentscheidung der Regierung vom 19. Oktober enthalte zwar »Zumutungen«, sie seien aber ausschließlich ökonomisch bedingt. Die Reformen dürften sich allerdings nicht auf den sozialen Bereich beschränken, es bestehe ein Reformbedarf »an Haupt und Gliedern«, die bisherigen Maßnahmen seien zu defensiv, erforderlich seien höhere Investitionen in Bildung, Wissenschaft und Forschung.

An der abschließenden Podiumsdiskussion, die vom Leiter der Wirtschaftsredaktion der Süddeutschen Zeitung, Nikolaus Pieper, moderiert wurde, nahmen Prof. Greipl, Heinz Putzhammer, Mitglied des Bundesvorstands des DGB, Stephanie Spinner-König, Geschäftsführende Gesellschafterin der Spinner GmbH, sowie Prof. Sinn teil. Sinn begrüßte zwar, dass eine Reformdebatte jetzt überhaupt in Gang gekommen ist, die bisher vorgesehenen Maßnahmen gingen aber noch nicht weit genug; ohne »große« Reformen sei längerfristig kein stärkeres Wachstum erreichbar. Clement forderte einen Mentalitätswandel bei Unternehmen und Arbeitskräften, z.B. auch was die »Zumutbarkeit« angehe.

Im Folgenden werden die Analysen und Prognosen des ifo Instituts für das verarbeitende Gewerbe, für den Einzel- und

Abb. 1

Produktionsentwicklung im verarbeitenden Gewerbe

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Schätzungen des ifo Instituts.

Großhandel, für die Bauwirtschaft und für den Dienstleistungsbereich dargestellt.

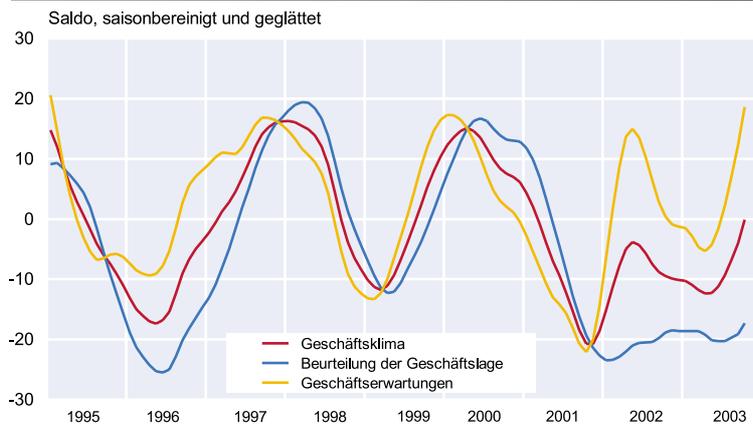
Konjunkturelle Entwicklung im verarbeitenden Gewerbe

Seit dem Ausklingen der letzten Boomphase im ersten Halbjahr 2001 bewegt sich das Produktionsvolumen des verarbeitenden Gewerbes in einem Stagnationskorridor mit nur geringen Spielräumen um den Mittelwert des Jahres 2000. Damit wurde der vorausgegangene Aufschwung nicht – wie zum Beispiel 1993 – durch eine ausgeprägte Rezessionsphase abgelöst, sondern ging in eine eher moderate Seitwärtsbewegung über. Das Problem der derzeitigen Konjunkturschwäche ist demnach nicht die Heftigkeit des Einbruchs, sondern vor allem ihre Dauer.

Enttäuschte Erwartungen 2002

Im ersten Halbjahr 2002 tendierte die Produktion des verarbeitenden Gewerbes zunächst wieder leicht nach oben, setzte diese Aufwärtsbewegung allerdings in der zweiten Jahreshälfte nicht fort. Dabei fiel das reale Produktionsvolumen im Jahresdurchschnitt um 1,3% geringer aus als 2001. Ursache der zunächst moderat aufwärts gerichteten Entwicklung war ein kurzfristig kräftiges Anziehen der realen Auslandsnachfrage im Frühjahr, dem im Sommer und Herbst 2002 eine Stabilisierung auf dem erreichten Niveau folgte. Der Auftragseingang aus dem Inland blieb dagegen schwach und bewegte sich real auf einem Niveau, das nur wenig über dem des Jahres 1995 lag (während die Auslandsnachfrage seitdem um mehr als die Hälfte gewachsen ist).

Abb. 2
Geschäftsklima im verarbeitenden Gewerbe



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Die Belebung der Auslandsnachfrage im Frühjahr 2002 bewirkte zunächst einen deutlichen Anstieg des ifo Geschäftsklimaindexes. Die Klimaverbesserung im verarbeitenden Gewerbe ergab sich jedoch allein aus einem wachsenden Optimismus in den Geschäftserwartungen; die effektive Geschäftslage wurde dagegen – trotz der wachsenden Auslandsorder – auch in dieser Phase weiterhin als kritisch eingestuft. Im Herbst wurden zudem die optimistischen Erwartungen enttäuscht, und das Geschäftsklima trübte sich wieder spürbar ein.

Die nur geringe konjunkturelle Bewegung der Produktionstätigkeit führte im Verlauf des Jahres 2002 zu einer Fortsetzung des Beschäftigungsabbaus: Die Zahl der Mitarbeiter in den Betrieben des verarbeitenden Gewerbes, die im Dezember 2001 um 0,8% gegenüber dem gleichen Vorjahresmonat geschrumpft war, sank bis Dezember 2002 weiter um 3,2%.

Noch relativ günstig schnitt in der konjunkturellen Entwicklung 2002 der Bereich der Vorleistungsgüter ab: Bei einer deutlichen Ausweitung des Produktionsvolumens im ersten Halbjahr lag das Jahresergebnis 2002 auf Vorjahresniveau. Neben dem Anstieg der Exportnachfrage hat sich hier im Verlauf des Jahres auch der Inlandsmarkt etwas nach oben bewegt. Besonders stark fiel der Produktionszuwachs in der Chemischen Industrie (+ 5,9%) aus, deren Output allerdings auch im Jahr zuvor überdurchschnittlich zurückgefahren wurde.

Demgegenüber ist das Produktionsvolumen des Investitionsgüterbereichs 2002 mit 2,5% überdurchschnittlich geschrumpft. Zwar kam es auch hier im Frühjahr zu einer Belebung der Exportnachfrage, der Inlandsmarkt zeig-

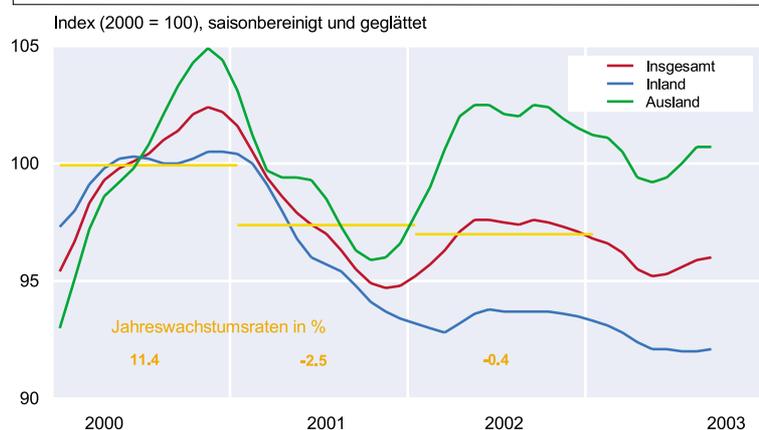
te jedoch wegen der fortdauernden Investitionsschwäche eine nur leicht positive Reaktion auf den vorausgegangenen Abschwung. Dabei wirkte sich die Produktionseinschränkung in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnik mit jeweils zweistelligen Schrumpfungsraten besonders drastisch aus (zusammen: – 15%). Auch der Maschinenbau schrumpfte mit 3,5% stärker als der Investitionsgütersektor insgesamt. Besser schnitten dagegen die Automobilindustrie (+ 0,5%) und vor allem mit 4,6% die Gruppe »Sonstiger Fahrzeugbau« (Luft- und Raumfahrtindustrie, Schiffbau, Schienenfahrzeugbau, Zweiradherstellung) ab.

Ungünstiger noch als die Investitionsgüterfertigung entwickelte sich 2002 die Produktion von Konsumgütern. Zwar fiel die Schrumpfungsraten mit 2,7% im Jahresdurchschnitt kaum größer aus, doch tendierte hier, anders als bei den Investitionsgütern, die Produktion im gesamten Jahresverlauf nach unten. Ausschlaggebend hierfür war vor allem die weiter fallende Inlandsnachfrage. Besonders ungünstig fiel mit – 14 bzw. – 10% die Veränderung des Produktionsvolumens in den beiden Bereichen Bekleidungsindustrie sowie Möbel und sonstige Gebrauchsgüter aus.

Erneuter Auftragseinbruch 2003

Nach der verhaltenen Entwicklung im Herbst 2002 schwächte sich der Auftragseingang des verarbeitenden Gewerbes im Winter und Frühjahr 2003 erneut ab: Sowohl die Bestellungen aus dem Ausland als auch die aus dem Inland tendierten wieder nach unten. Die Ursachen hierfür sind vor al-

Abb. 3
Auftragseingang im verarbeitenden Gewerbe



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts.

lem im Irak-Krieg und in den damit verbundenen Erwartungen steigender Rohölpreise zu sehen. Der neuerliche Einbruch war jedoch nur von kurzer Dauer und kam in den Sommermonaten 2003 zum Stillstand. Speziell die Exportnachfrage zieht seit Jahresmitte wieder etwas an.

Dies führte dazu, dass sich der Geschäftsklimaindex des ifo Konjunkturtests erneut deutlich nach oben bewegte, bis zum September 2003 allerdings wiederum allein wegen verbesserter Erwartungen; die Bewertung der Geschäftslage selbst zeigte bis dahin noch keine positiven Akzentverschiebungen. Die Testergebnisse vom Oktober geben jedoch Anlass zu der Hoffnung, dass sich allmählich auch die Geschäftslage selbst zu bessern beginnt.

Die Produktion des verarbeitenden Gewerbes hielt sich im ersten Quartal des laufenden Jahres auf dem Niveau vom Herbst 2002, reagierte im zweiten Vierteljahr auf den zwischenzeitlichen Nachfragerückgang mit einer Einschränkung der Aktivitäten und verharrte danach auf dem bis zur Jahresmitte reduzierten Niveau. Im Zeitraum Januar bis September 2003 lag das Produktionsvolumen des verarbeitenden Gewerbes nahezu auf dem Stand des Vorjahres (-0,1%). Aus der Zusammenfassung der einzelnen Branchenschätzungen ergibt sich für den Jahresdurchschnitt 2003 die Erwartung eines gegenüber dem Vorjahr unveränderten Produktionsvolumens.

Dabei wird voraussichtlich der Konsumgüterbereich wiederum mit einem Minus (von schätzungsweise 1%) abschneiden. Ein leichter Zuwachs ist dagegen für das Investitionsgütersegment insgesamt zu erwarten, obwohl die größte Investitionsgüterbranche, der Maschinenbau (-1,5%), ebenso wie die Informationstechnik (-6%) nochmals mit einem deutlichen Rückgang der realen Fertigung aufwarten dürfte. Unübersehbar durchgesetzt haben sich dagegen die positiven Tendenzen bereits im Bereich der Kommunikationstechnik. Dies lässt auf einen erheblichen Ersatzbedarf im Bereich der New economy-Branche (Informations- und Kommunikationstechnik) schließen, der im Prognosezeitraum spürbare Wachstumsimpulse freisetzen wird. Ein erheblicher Ersatzbedarf der privaten Nachfrage hat sich in den letzten Jahren vermutlich auch im Automobilbereich gebildet; er lässt auf eine deutliche Belebung der Inlandsnachfrage in diesem Bereich schließen.

Verhalten positive Perspektiven für 2004

Für die Abschätzung der Entwicklung im kommenden Jahr wurde von den Annahmen zur aktuellen Gemeinschaftsdiagnose der Wirtschaftsforschungsinstitute ausgegangen:

- Der Ölpreis (Brent) liegt bei 28 US-Dollar pro Barrel,
- der Welthandel weitet sich um 7,5% aus,
- der Wechselkurs hält sich bei 1,15 US-Dollar je Euro stabil,

- die EZB belässt die Leitzinsen auf dem derzeitigen Niveau,
- die Tarifverdienste je Stunde steigen mit 2,2% etwas schwächer als 2003 (2,5%),
- die zweite und dritte Stufe der Steuerreform treten in Kraft.

Unter diesen Annahmen wird erwartet, dass der gesamte deutsche Export im Jahr 2004 real um 5,3% wachsen wird, und zwar mit zunehmender Dynamik im Laufe des Jahres. Da das verarbeitende Gewerbe in Deutschland hochgradig exportorientiert ist – vom Gesamtumsatz der Betriebe entfielen 2002 gut 38% auf das Auslandsgeschäft –, wird sich diese Exportbelebung voraussichtlich stark positiv auf die industrielle Produktion auswirken.

Hinzu kommt, dass für 2004 auch wieder mit einer Verstärkung der Investitionsaktivitäten zu rechnen ist: Im Jahresdurchschnitt werden die Ausrüstungsinvestitionen (einschl. sonstige Anlagen) real voraussichtlich um etwa 4% zulegen, wobei sich das Wachstum von 2,8% im ersten Halbjahr auf 5% im zweiten beschleunigen dürfte. Bei einem Anteil der Investitionsgüterindustrie am Gesamtumsatz des verarbeitenden Gewerbes von 39% ist auch von diesem Effekt ein erheblicher Impuls auf den industriellen Output zu erwarten.

Trotz begrenzter Dynamik wird sich auch die private Nachfrage 2004 stützend auf die konjunkturelle Entwicklung des verarbeitenden Gewerbes auswirken: Zwar wächst der re-

ifo Prognose der Industrieproduktion

Branche	Veränderungsrate in %			
	effektiv	Prognose		
	2002	2003	2004	2005
Verarbeitendes Gewerbe	- 1,3	0,0	2,0	3,0
Vorleistungsgütergewerbe	- 0,1	0,0	2,0	3,0
Investitionsgütergewerbe	- 2,5	0,5	3,0	4,0
Konsumgütergewerbe	- 2,7	- 1,0	1,0	1,0
Ernährungsgewerbe	1,3	1,5	2,0	1,5
Textilgewerbe	- 5,8	- 2,0	1,0	1,0
Bekleidungsgewerbe	- 14,4	- 6,0	- 2,5	- 3,0
Holzgewerbe	- 4,2	- 1,5	1,0	1,5
Papiergewerbe	1,7	0,5	1,5	2,0
Verlags- und Druckereigewerbe	- 3,2	- 1,0	1,0	1,5
Mineralölverarbeitung	1,0	- 3,5	0,0	2,0
Chemische Industrie	5,9	0,0	2,5	3,0
Gummi- und Kunststoffwaren	1,3	0,5	2,0	3,0
Glas, Keramik, Steine und Erden	- 4,5	- 1,0	1,0	2,0
Metallerzeugung und -bearbeitung	0,7	- 1,0	2,0	3,0
Metallerzeugnisse	- 2,4	0,0	2,0	3,0
Maschinenbau	- 3,5	- 1,5	2,5	3,0
Informationstechnik, Büromaschinen	- 11,6	- 6,0	6,0	8,0
Geräte d. Elektrizitätserzeugung u.ä.	- 2,2	1,5	2,5	3,5
Kommunikationstechnik, Elektronik	- 12,9	10,0	8,0	8,0
Mess-, Regel-, Medizintechnik	- 1,3	2,0	3,0	4,0
Automobilindustrie	0,5	0,5	3,0	5,0
Sonstiger Fahrzeugbau	4,6	5,0	3,0	4,0
Möbel, sonstige Gebrauchsgüter	- 10,4	- 3,0	1,5	2,0
Recycling	7,4	2,5	4,0	5,0

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Schätzungen des ifo Instituts.

ale Konsum der privaten Haushalte und Organisationen ohne Erwerbszwecke voraussichtlich nur um 1,5%, dies jedoch mit gleicher Intensität in den beiden Teilperioden, so dass hiervon bereits im ersten Halbjahr belebende Wirkungen ausgehen werden. Weiterhin dürfte die Baukonjunktur die Talsohle inzwischen erreicht haben, so dass die von ihr ausgehenden dämpfenden Wirkungen auslaufen.

Per saldo werden diese gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen 2004 voraussichtlich zu einem Produktionsvolumen des verarbeitenden Gewerbes führen, das um gut 2% über dem Niveau des Vorjahres liegt. Außer von zyklischen Reaktionen in den zuletzt konjunkturell besonders stark eingebrochenen IuK-Sektoren sind spürbare Wachstumsimpulse vor allem von der Automobilindustrie, vom sonstigen Fahrzeugbau und infolge eines verbesserten Investitionsklimas auch vom Maschinenbau, der Mess-, Automatisierungs- und Medizintechnik sowie der Herstellung von Geräten für die Elektrizitätsgewinnung und -verteilung zu erwarten.

Dabei wird der konjunkturelle Aufschwung im Verlauf des Jahres durch Verbesserung der Exportperspektiven und der anziehenden Investitionstätigkeit an Dynamik gewinnen. Die Fortsetzung dieser positiven Tendenzen wird dann im Jahr 2005 voraussichtlich zu einer noch besseren Kapazitätsauslastung und zu einem freundlichen Geschäftsklima im verarbeitenden Gewerbe führen. Eine Wachstumsrate der realen Produktion von 3% kann dabei als vorsichtige Schätzung für das Jahr 2005 verstanden werden.

Konjunkturelle Entwicklung im Handel

Einzelhandel: Weiterhin Umsatzminus

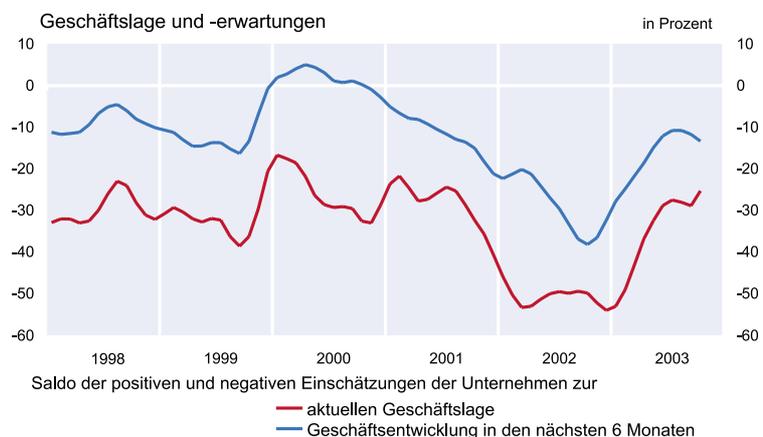
Die konjunkturelle Entwicklung im Einzelhandel hat sich nach einem Umsatzminus im Jahr 2002 von nominal 1,6% und real 2,1% im Verlauf des Jahres 2003 etwas verbessert. Von Januar bis September 2003 ergab sich gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreszeitraum sowohl nominal als auch real ein Umsatzminus von 0,8%. Während die großflächigen und discountierenden Lebensmittelmärkte ein nominales und reales Umsatzplus von 1,2% verbuchen konnten, musste der meist inhabergeführte Facheinzelhandel ein nominales Umsatzminus von rund 3% hinnehmen. Von einem überdurchschnittlich hohen Umsatzminus waren insbesondere der Facheinzelhandel mit Textilien (nominal - 16,4%), mit Bekleidung (- 4,8%) und mit elektrischen Haushalts-, Rundfunk- und Fernsehgeräten (- 4,7%) geprägt.

Die Konsumausgaben der privaten Haushalte haben im 1. Halbjahr 2003 gegenüber dem 1. Halbjahr 2002 um nominal 1,6% und real 0,7% zugenommen. Der Preisanstieg von knapp 1% kann vor allem auf den überdurchschnittlich hohen Anstieg der Preise für Heizöle (+ 9,5%) und für Kraftstoffe (+ 8,3%) zurückgeführt werden, die Preise für Güter der Unterhaltungselektronik hatten dagegen eine rückläufige Tendenz. Infolge der Preiserhöhungen für Brenn- und Kraftstoffe stiegen die Ausgaben der privaten Haushalte für das Wohnen im 1. Halbjahr um 4%, desgleichen überdurchschnittlich auch die Ausgaben für Verkehr und Nachrichtenübermittlung um 2%. Die Ausgaben für Freizeit, Unterhaltung und Kultur verharrten auf dem Niveau des Vorjahres.

Der Anstieg des verfügbaren Einkommens im 1. Halbjahr 2003 nominal um 1,9% gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreszeitraum wurde überwiegend von den erhöhten Ausgaben für Brenn- und Kraftstoffe sowie für Ausgaben der Daseinsfürsorge aufgezehrt. Der Einzelhandel hat an dieser Erhöhung der Kaufkraft der privaten Haushalte nicht bzw. nur minimal partizipieren können.

Die Stabilisierung der Nachfrage beim Einzelhandel hat sich auch deutlich in den Ergebnissen des ifo Konjunkturtests niedergeschlagen. Beurteilt zu Jahresbeginn in den alten Bundesländern noch per saldo zwei Drittel der Einzelhandelsunternehmen ihre Geschäftslage als ungünstig, so hat sich dieser Indikator seither laufend verbessert (vgl. Abb. 4). Zwar gewannen im Oktober 2003 die ungünstigen Urteile wieder etwas mehr an Gewicht, der Pessimismus hinsichtlich der künftigen Geschäftsentwicklung ist jedoch nahezu abgeklungen. Auch in den neuen Bundesländern tendierte der Geschäftsklimaindikator nach oben. Aufgrund der zurückhaltenden Ordertätigkeit in den vergangenen Monaten haben die Meldungen über zu große Lager in West- und Ostdeutschland weiter abgenommen. Dies spiegelt sich auch in den oben revidierten Or-

Abb. 4
Einzelhandel insgesamt - Alte Bundesländer



Quelle : ifo Konjunkturtest.

derplänen der Teilnehmer am ifo Konjunkturtest im Einzelhandel wider.

Prognose 2003: Nominale Umsatzstagnation

Insgesamt wird der Einzelhandel in den letzten Monaten des Jahres 2003 keine spürbaren Impulse mehr vom privaten Verbrauch und vom verfügbaren Einkommen (2003/2002: jeweils nominal 1,7%) erhalten. Auch wird sich die grundlegende Konsumentenstimmung infolge der voraussichtlichen Kürzungen und Beitragserhöhungen nicht mehr deutlich bessern. Vor dem Hintergrund des Umsatzminus von 0,8% in den ersten neun Monaten des Jahres 2003 und einer leichten Umsatzverbesserung in den nächsten Monaten errechnet sich für den Jahresdurchschnitt 2003 gegenüber 2002 eine nominale Veränderungsrate von -0,3% (vgl. Abb. 5).

2004: Nominales Umsatzplus von 1,5%

Im Jahr 2004 wird nach den Ergebnissen der Gemeinschaftsdiagnose das Bruttoinlandsprodukt real um 1,7% steigen, die Konsumausgaben der privaten Haushalte real um 1,5% und das verfügbare Einkommen nominal um 2,7% (real rund 1,5%). Die Sparquote wird geringfügig von 10,8 auf 10,9% steigen.

Wie schon in den Vorjahren wird auch im Jahr 2004 infolge der erhöhten Ausgaben der privaten Haushalte für Gesundheits- und Versicherungsleistungen der Anteil der einzelhandelsrelevanten Ausgaben an den gesamten privaten Konsumausgaben weiterhin rückläufig sein. Vor dem Hintergrund dieser strukturellen Entwicklung in den Konsumausgaben der privaten Haushalte, die im Jahr 2004 voraus-

sichtlich nominal um 2,7% steigen werden, wird sich der Einzelhandelsumsatz im Jahr 2004 voraussichtlich in einer Größenordnung von nominal 1,5% erhöhen. Die positiven Impulse für dieses leichte Umsatzwachstum resultieren vornehmlich aus den steuerlichen Entlastungen, aber auch aus dem Nachholbedarf vieler Konsumenten bei den langfristigen Gebrauchsgütern. Unter Berücksichtigung einer voraussichtlichen Preiserhöhung von 0,5% ergibt sich ein reales Umsatzplus von 1%.

Prognose 2005: Leichte Erholung

Es kann davon ausgegangen werden, dass sich das Konsumklima im Jahr 2005 weiterhin verbessern wird. Unter der Annahme, dass die fiskalischen Belastungen für die Haushalte und Unternehmen tendenziell sinken und sich dadurch die Konsum- und Investitionsneigung etwas erhöht, werden sich auch positive Impulse für eine belebende Umsatzentwicklung im Einzelhandel ergeben. Im Jahresdurchschnitt dürfte sich das Umsatzniveau im Jahr 2005 in einer Größenordnung von nominal rund 1,5% erhöhen, bei einer voraussichtlichen Preissteigerung von 0,5% würde dies einen realen Anstieg von 1% bedeuten.

Großhandel 2003: Deutliche Umsatzerhöhung

Nach einem Umsatzminus im Jahr 2002 von nominal 4,0% und real -3,2% konnte der Großhandel von Januar bis September 2003 gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreszeitraum ein leichtes nominales Umsatzplus von 0,8% und ein reales Plus von 0,3% verbuchen. Diese gegenüber dem Vorjahr deutlich verbesserte Umsatzentwicklung resultiert vor allem aus der Erholung der Produktion des verarbeitenden

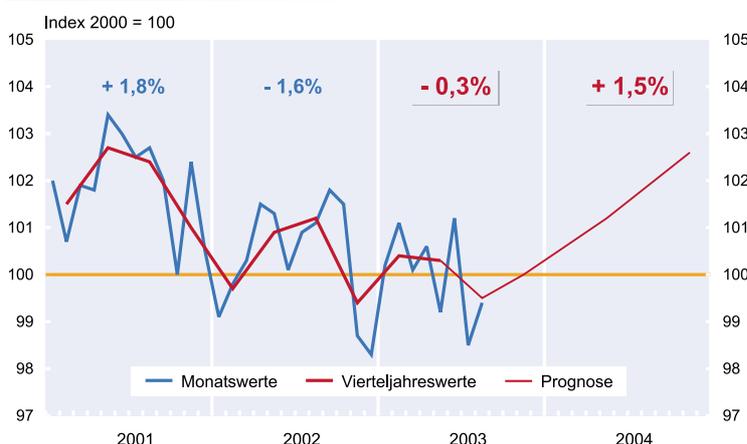
Gewerbes und der Umsatzverbesserung im großflächigen Sortimentseinzelhandel und in einzelnen Fachhandelszweigen (wie (Fach-) Einzelhandel mit Bau- und Heimwerkerartikeln), die einen großen Teil ihrer Waren über den Fach- und Importgroßhandel beziehen.

Ein überdurchschnittlich hohes Umsatzwachstum in den ersten acht Monaten des Jahres 2003 von nominal 3,1% (real -0,7%) verzeichnete der Großhandel mit Rohstoffen, Halbwaren und Altmaterial. Infolge des schwachen Wachstums der Ausrüstungsinvestitionen (2003/2002: 0,7%) verminderte sich der Umsatz im Großhandel mit Maschinen und Ausrüstungen von Januar bis August 2003 gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreszeitraum nominal um knapp 4% (real -0,1%).

Im Konsumgütergroßhandel erreichte der Fachgroßhandel mit Nahrungs- und Ge-

Abb. 5

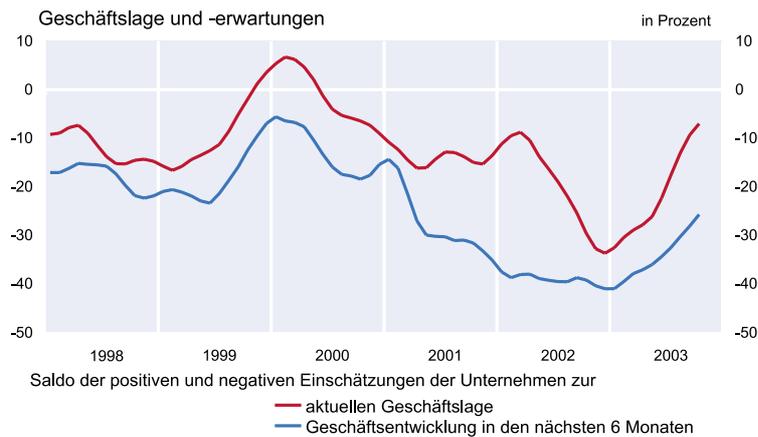
Einzelhandelsumsatz¹⁾ Saisonbereinigte Werte



1) Ohne Kraftfahrzeuge. - Zahlenangabe: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.

Quelle: Saisonbereinigte Werte der Deutschen Bundesbank; Prognose des ifo Instituts.

Abb. 6
Großhandel insgesamt - Alte Bundesländer



Quelle : ifo Konjunkturtest.

nussmitteln ein geringfügiges Umsatzplus von 0,8%, im Großhandel mit Gebrauchs- und Verbrauchsgütern (sog. Non-Food) ergab sich dagegen ein nominales Umsatzminus von knapp 1%. Für diese Umsatzentwicklung war vornehmlich die rückläufige Absatzentwicklung im inhabergeführten Facheinzelhandel mit Gebrauchs- und Verbrauchsgütern maßgeblich. Für den gesamten Großhandel kann im Jahresdurchschnitt 2003 nicht mit einem realen Umsatzzuwachs gerechnet werden.

Nach den Ergebnissen des ifo Konjunkturtests hat sich die Geschäftslage im Großhandel der alten Bundesländer seit Jahresbeginn kontinuierlich verbessert, sie wurde aber immer noch von per saldo 30% der Unternehmen negativ beurteilt (vgl. Abb. 6). Noch deutlicher als die Lageurteile entwickelten sich die Geschäftserwartungen für die nächsten sechs Monate nach oben; hier überwogen im September 2003 die pessimistischen Meldungen nur noch um rund ein Zehntel. In den neuen Bundesländern verbesserte sich der negative Saldo bei der Geschäftslage von 40 auf weniger als 10 Prozentpunkte. Auch die Perspektiven für die nächsten sechs Monate haben sich aufgehellt. Diese Besserungstendenzen spiegeln sich auch in den Orderplänen der Großhändler wider, wenngleich sie angesichts der übervollen Lager – vor allem in Ostdeutschland – noch überwiegend auf Kürzungen der Bestellvolumina abzielen.

2004: Reales Umsatzplus von 1%

Im kommenden Jahr 2004 wird sich die Produktion im verarbeitenden Gewerbe real um rund 2% erhöhen, und die Konsumausgaben der privaten Haushalte werden real um 1,7% zunehmen. Hieraus ergeben sich positive Impulse für den Produktionsverbindungs- und Konsumgütergroßhandel. Vor allem der Umsatz des Großhandels mit Maschinen und Ausrüstungen, aber auch mit Rohstoffen und Halbwaren

wird im Jahr 2004 voraussichtlich in der Größenordnung von jeweils 1 bis 2% wachsen. Im (Sortiments- und Fach-)Großhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln wird es zu einem geringfügigen realen Umsatzplus von 0,5% kommen, da die einstufigen Lebensmittel-Filialsysteme mehr und mehr den Direktbezug von den in- und ausländischen Herstellern präferieren. Im Großhandel mit Gebrauchs- und Verbrauchsgütern wird es voraussichtlich zu einer Umsatzstagnation kommen, da der Facheinzelhandel infolge der noch unsicheren Konsumentenstimmung nur zurückhaltend seine bisherige Ordertätigkeiten ausweiten wird.

Insgesamt wird der Großhandel im Jahr 2004 ein reales Umsatzplus von 1% erwarten können. Die leichte Absatzbelebung wird dabei vor allem aus der verstärkten Nachfrage nach industriellen Gütern kommen. Der Konsumgütergroßhandel dagegen wird weitgehend von einer Umsatzstagnation gekennzeichnet sein.

Es kann davon ausgegangen werden, dass sich aus der Belebung der gesamtwirtschaftlichen, aber insbesondere aus der produktionswirtschaftlichen Entwicklung im Jahr 2005 auch positive Impulse insbesondere für den grenzüberschreitenden Großhandel ergeben werden. Vor allem aus dem Importwachstum wird sowohl der Produktionsverbindungs- als auch der Konsumgütergroßhandel Anstöße erhalten. Für den gesamten Großhandel wird für 2005 ein reales Umsatzwachstum in der Größenordnung von 1,5 bis 2% erwartet.

Konjunkturelle Entwicklung im Bausektor

Konjunkturflaute und Strukturkrise sind die Schlagworte für eine knappe Charakterisierung der aktuellen Lage und der Perspektiven im deutschen Bausektor. Die *konjunkturelle Schwächephase* dürfte auch noch 2003 anhalten (Bauinvestitionen: -3,5%), im nächsten Jahr aber auslaufen (rund -0,2%). Danach könnte es – vom stark reduzierten Niveau – ganz langsam wieder nach oben gehen (2005: etwa +1%). Der »zyklische Automatismus« im Bausektor bleibt in seiner Wirkung im erwarteten gesamtwirtschaftlichen Aufschwung voraussichtlich also sehr begrenzt. Wesentlich gravierender sind die strukturellen Probleme dieser auch in Zukunft wichtigen Branche einzuschätzen, weil die Anpassung der Baukapazitäten nach dem bis Mitte der 1990er Jahre anhaltenden Bau-Boom noch längst nicht abgeschlossen ist. Die EU-Erweiterung wird den Konkurrenzdruck – trotz der wenig effektiven, aus gesamtwirtschaftlicher Sicht kritisch zu beurteilenden Übergangsfristen – hoch halten, und auch im Inland sowie aus dem übrigen Ausland kommen

neue (auch »illegale«) Wettbewerber hinzu. Eine rasche Rückkehr zu den früheren Niveaus in den alten Strukturen wird es für die deutsche Bauwirtschaft also nicht geben.

Makro-Umfeld und sektorspezifische Determinanten der Bautätigkeit

Wegen der großen Unterschiede bei Ausgangslage, Determinantenkonstellation sowie historischen und zukünftigen Entwicklungen wird hier weiterhin separat für *West- und Ostdeutschland* analysiert und vorausgeschätzt. Zielvariable sind in diesem Beitrag die *VGR-Bauinvestitionen* mit Sparendifferenzierung und Bereinigung um Immobilienbestandstransaktionen bzw. das Bauvolumen (trotz gravierender Probleme gibt es hierfür Ausgangsdaten mit der Differenzierung nach alten/neuen Bundesländern) sowie die *Wohnungsfertigstellungen*.

Speziell der Bausektor profitiert 2004 von einem starken *Arbeitstage-Effekt* (+ 4,5 Tage), der aber 2005 wegfällt und deshalb aus rein »rechnerischen« Gründen den erwarteten Anstieg der Bautätigkeit wesentlich flacher ausfallen lässt. Für die Vorausschätzungen der konjunkturellen Entwicklung im deutschen Bausektor wird außerdem von folgenden *Tatbeständen und Annahmen* ausgegangen:

- Die *Einwohnerzahl* Deutschlands ist 2002 weiter gestiegen (und sie liegt damit signifikant über den Ausgangswerten der meisten Bevölkerungsprognosen); mit einer anhaltenden, wenngleich geringen Zunahme ist zu rechnen. Der Ost-West-Wanderungssaldo dürfte noch größer werden. Die Zahl der *Privathaushalte* nimmt in beiden Teilgebieten (unterschiedlich stark) auch längerfristig noch zu. Die *Altersstruktur* der Bevölkerung verschiebt sich weiter zu den oberen Jahrgangsklassen, und ältere Menschen haben eine andere Konsumstruktur und eine divergierende Nachfrage nach Bauleistungen. Von der *demographischen Entwicklung* sind keine spürbaren Konjunkturimpulse zu erwarten, allerdings wurde auch nicht unterstellt, dass der sich ab etwa 2015/20 beschleunigende Rückgang von Bevölkerung und Haushalten schon jetzt nachhaltig und stark dämpfend auf die Investitionsneigung durchschlägt. Von einer *generellen Sättigung* der Wohnungs- und Bauleistungsmärkte sollte bei konjunkturellen Betrachtungen auch deshalb nicht die Rede sein.
- Bei massiv abgeschwächtem Wirtschaftswachstum ist (zumal in den *Erwartungen*) zunächst trotz stufenweiser und (als Annahme) um ein Jahr vorgezogener, aber zu großen Teilen kompensierter Steuersenkungen bei geplanten Abgabenerhöhungen keine kräftigere Steigerung der *real verfügbaren Einkommen* von »Normal«-Haushalten zu erwarten. Die anhaltend hohe *Arbeitslosigkeit* dämpft die Nachfrage nach Bauleistungen, speziell im Wohnungsbau. Niedrigere Kapazitätsauslastung und ver-

schärfter Wettbewerbsdruck führen zu »bescheideneren« Absatz- und Gewinnerwartungen; dies sowie die intensivierte Suche nach *alternativen Standorten* für Teile der Produktion und von Dienstleistungen dämpft den Wirtschaftsbau. Die rückläufigen Steuereinnahmen und die *desolate Finanzlage* der Gebietskörperschaften, speziell der »bau-gewichtigen« Kommunen, lässt die staatliche Baunachfrage und damit den öffentlichen Bau noch weiter zurückgehen. Zahlungsbereitschaft und -fähigkeit bzw. die *Bauaufkraft* bleiben also für alle Sparten im Anstieg noch eine Weile begrenzt, obwohl beachtliche Geldbeträge nach lohnenden Anlagen suchen und die Übertragung von *Vermögen* hoch bleibt und noch weiter zunimmt. Von dem ab 2004 erwarteten Einschwenken auf einen steileren Wachstumspfad dürfte zeitverzögert (ab 2005) und abgeschwächt aber auch der Bausektor stärker profitieren.

- Der *Preisanstieg* bleibt bei Grundstücken niedrig und bei Bauleistungen nahe oder unter null. Wohnungsmieten und Immobilienpreise werden (regional unterschiedlich) frühestens ab Mitte 2005 wieder leicht anziehen, die bei Wohn- und Wirtschaftsgebäuden deutlich heraufgesetzte *Renditeschwelle* wird aber zunächst nur mit Mühe und selektiv übersprungen. Die Nominalzinsen bleiben – trotz schrittweiser Anhebung – auch mittelfristig weit unter dem langjährigen Durchschnitt, die Realbeurteilung ergibt allerdings ein deutlich anderes Bild. Erhöhte Unsicherheit sowie weiterhin auf stabile Preise und Zinsen gerichtete Erwartungen führen zu anhaltendem *Attentismus*. Ein kräftiges Anziehen der (privaten) Baunachfrage in Form einer »*Flucht in die Sachwerte*« wegen hoher oder kräftig anziehender Inflations- oder Wertsteigerungserwartungen ist im gesamten Prognosezeitraum nicht zu erwarten.
- Der (wieder einmal) angekündigte *Subventionsabbau*, insbesondere die absehbare Kürzung (Annahme: keine völlige Streichung) der *Eigenheimzulage* trifft die Bauwirtschaft in einer konjunkturell und strukturell extrem schwierigen Phase. Allein die Ankündigung dürfte selbst bei unsicherer Realisierung gegen Ende 2003 erneut zu starken *Vorzieheffekten* bei Eigenheimen und Eigentumswohnungen führen, ohne dass verlässliche Informationen darüber vorliegen, ob und wann die zusätzlichen Baugenehmigungen in Baubeginne bzw. steigende Bauleistungen umgesetzt werden; außerdem könnte es zu einem »Run« auf Gebrauchtimmobiliën und zeitweilig auch zu verstärkten *Bestandsaktivitäten* kommen. Der *soziale Mietwohnungsneubau* wird vom ohnehin stark reduzierten Niveau noch weiter zurückgehen. Die diversen staatlichen *Ausgaben- und Kreditprogramme* (Wohnungsmodernisierung; Städtumbau, Schienen- und Straßenbau) bringen zwar gewisse Impulse, werden aber allenfalls mit Verzögerung die effektive Baunachfrage beleben. Enge *Budgetrestriktionen* dämpfen vor allem bei den *Kommunen* die Bauausgaben. Die Sondermittel zur

Beseitigung der *Flutschäden* haben nur zu einer schwachen Zusatznachfrage nach »externen« Bauleistungen geführt, wobei nur ein kleiner Teil als »investiv« zu verbuchen war bzw. ist. An der Intensität der *Staatseingriffe* ergeben sich eher graduelle denn prinzipielle Änderungen, und der allenthalben beklagte, seit mehreren Dekaden anhaltende *Reformstau* wird sich nur ganz langsam und in schwacher Dosierung auflösen.

Westdeutschland: Nach nochmals deutlichem Rückgang nur allmähliche und moderate Erholung dank Sondereffekten

Wohnungsbau

Infolge der angekündigten Kürzung der Eigenheimzulage kam es ab Dezember 2002 im *Eigenheimbau*, aber auch bei Eigentumswohnungen zu massiven Vorzieheffekten. Dieser »Impuls« ist mittlerweile ausgelaufen, es ist aber damit zu rechnen, dass gegen Ende 2003 erneut Baugenehmigungen bzw. Bauanträge vorgezogen werden. Über die Realisierung dieser »Zusatznachfrage« liegen keine wirklich »harten« Daten vor, alle Prognosen bewegen sich deshalb auf stark »schwankendem« Boden. Die Fertigstellungen sanken seit 2000 und bis 2002 deutlich unter das Normalniveau; die anschließende Erholung ist auf die erwähnten Sondereffekte zurückzuführen. Je stärker diese 2003 und 2004 zu Buche schlagen, desto heftiger fällt 2005 der Rückschlag aus. Der *Geschosswohnungsbau* zieht bei Mietwohnungen fast ungebremst noch weiter nach unten, die Eigentumswohnungen profitieren aber ebenfalls von den Vorzieheffekten. Bei den Fertigstellungen könnte 2003 eine untere Widerstandslinie erreicht werden, der Wiederanstieg fällt aber allenfalls schwach aus, weil die Einkommens- und Beschäftigungssituation als unsicher eingeschätzt wird und die erzielbaren (»Netto«-)Renditen nicht attraktiv genug erscheinen. Die gesamten *Wohnungsfertigstellungen* sinken 2003 auf unter 230 000 WE; sie erholen sich 2003 auf über 250 000 WE, fallen aber 2005 wieder auf 240 000 WE zurück. Der Wohnungsneubau befindet sich also zunächst weiter auf steil abschüssiger Wegstrecke. Die *Altbauerneuerung* bleibt zwar »relativ« ein stabilisierendes Element, die seit vielen Jahren ziemlich kontinuierliche Aufwärtstendenz bekommt aber wegen der rückläufigen Immobilientransaktionen bei unsicheren Einkommen ziemlich ausgeprägte »Flachstellen«. 2003 sinken die realen *Wohnungsbauinvestitionen* vom lange Zeit ziemlich hohen Niveau noch weiter ab, und 2004 wird voraussichtlich lediglich eine geringe, 2005 eine nur wenig größere Zunahme erreicht.

Wirtschaftsbau

Bei nachhaltig unsicheren Absatz- und Gewinnerwartungen sowie fortgesetztem Beschäftigungsabbau und noch

immer rückläufiger Kapazitätsauslastung am (anscheinend oder scheinbar) wenig attraktiven »Standort D« wird die (investive) *Baunachfrage der Unternehmen* 2003 weiter zurückgehen. Mit der einsetzenden gesamtwirtschaftlichen Erholung und bei angestautem Erneuerungs- und Modernisierungsbedarf könnte der *Wirtschaftsbau* ab 2004 mit den steigenden Ausrüstungsinvestitionen wieder zulegen.

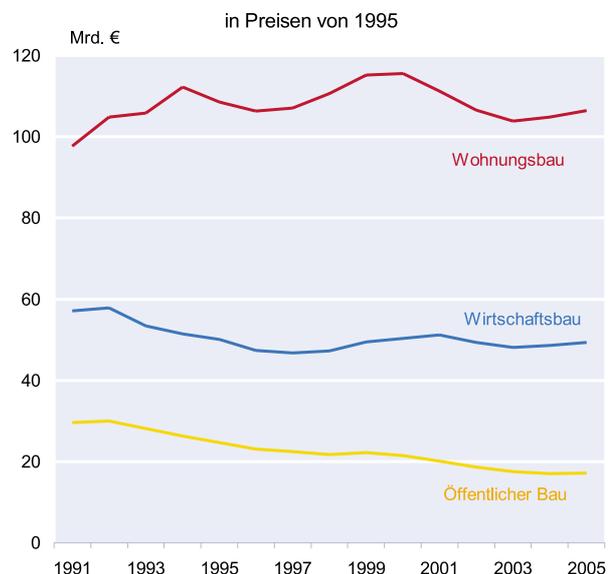
Öffentlicher Bau

Nach dem kurzem »Frühling« 1999 und anschließenden neuerlichen Einbrüchen ist bis 2004 noch keine Stabilisierung auf dem seit langem unbefriedigend niedrigen Niveau zu erwarten. Insbesondere die geringe *Finanzkraft der Kommunen* verhindert eine Niveaustabilisierung oder gar Ausweitung der *öffentlichen Bauinvestitionen*, wobei der Tiefbau auch in Zukunft etwas besser abschneiden dürfte als der Hochbau. Erst ab 2005 ist mit einem leichten Anstieg der staatlichen Baunachfrage zu rechnen.

Bau insgesamt

Auch 2003 geht es bei den *westdeutschen Bauinvestitionen* noch weiter in den Keller, im Verlauf von 2003 könnte aber die »Bodenplatte« erreicht werden. Verantwortlich hierfür sind allerdings (als Annahmen) fast ausschließlich zwei Sondereffekte: Die größere Zahl der Arbeitstage sowie die Realisierung eines Teils der zusätzlichen Baugenehmigungen aus Vorzieheffekten im Wohnungsbau lassen die Bau-

Abb. 7
Bauinvestitionen in Westdeutschland 1991 bis 2005 nach Sparten^{a)}



a) Wirtschaftsbau und öffentlicher Bau bereinigt um den Saldo aus den intersektoralen Käufen/Verkäufen von Bestandsimmobilien.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Vorausschätzungen des ifo Instituts.

tätigkeit 2004 »atypisch« stark ansteigen. Für 2005 prognostizieren wir unter den getroffenen Annahmen und den benannten Risiken bloß einen leichten weiteren Anstieg der Bauinvestitionen. Die unerwartet hartnäckige Baurezession wird nach nochmaliger Zuspitzung bzw. hohen Rückgängen zwar allmählich überwunden, die Zukunftsaussichten bleiben aber auch in den alten Ländern eher »eingetrübt«.

Ostdeutschland: Fortsetzung der lange anhaltenden Abwärtstendenz trotz vielfältiger und hoch dotierter Sonderprogramme

Wohnungsbau

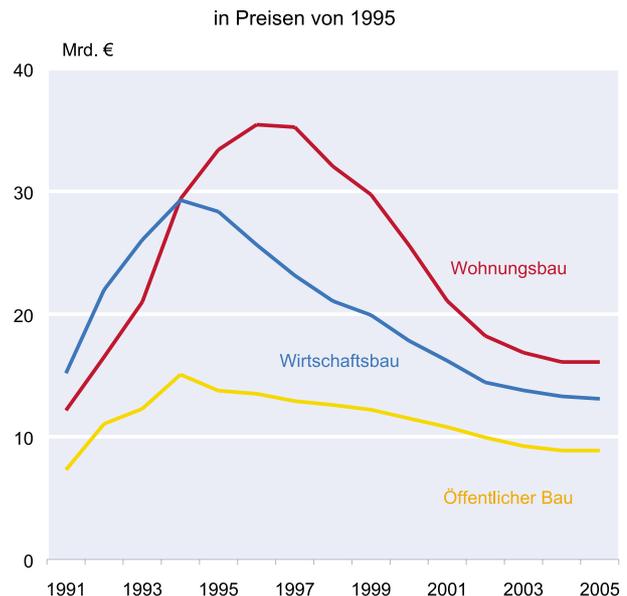
Trotz des großen Nachholbedarfs bei Wohneigentumsquote und durchschnittlicher Wohnfläche wird der Eigenheimbau auch noch 2003 zurückgehen, weil Abwanderung und Auspendler die Nachfrage dämpfen, keine ausreichende Kaufkraft aus hohen und (in den Erwartungen) steigenden Einkommen vorhanden ist und nur geringe (angesparte oder vererbte) Vermögen zur Verfügung stehen. 2004 ist bei den Fertigstellungszahlen in dieser Gebäudekategorie mit einer schwachen Gegenreaktion auf niedrigem Niveau zu rechnen, weil ein Teil der vorgezogenen Genehmigungen realisiert werden dürfte. Dies führt allerdings 2005 zu einem neuerlichen Einbruch. Der *Geschosswohnungsbau* setzt seinen steilen »Absturz« noch weiter fort, weil große Leerstände in Platten- und Altbeständen auf den Markt und die Renditen drücken und die Zahlungsfähigkeit nur wenig zunimmt; die Fertigstellungen erreichen die Talsohle 2003 nur knapp über der »Nulllinie« als natürlicher Untergrenze und stabilisieren sich 2004 und 2005 auf niedrigem Niveau. Die gesamten *Wohnungsfertigstellungen* sinken 2003 auf weniger als ein Viertel ihres nach der Wende erreichten, stark überhöhten Spitzenwertes; sie steigen 2004 und 2005 voraussichtlich wieder etwas an.

Die *Altbauerneuerung* ist selbst mit den Fördermaßnahmen nur eine schwache Stütze; sie kann trotz der Flutschädenbeseitigung das »Neubauloch« bei weitem nicht auffüllen. Der Einbruch bei den *Wohnungsbauinvestitionen* wird sich in diesem und vor allem im nächsten Jahr trotz der diversen Sondereffekte bloß verlangsamen, aber 2004 könnte es zu einem stabilen Niveau reichen. Die Pro-Kopf-Werte liegen dann schon recht deutlich unter Westniveau.

Wirtschaftsbau

Durch die Zusatzmittel zur Beseitigung der Flutschäden (Deutsche Bahn u.a.) wurde nur in geringem Umfang zusätzliche »werterhöhende« Baunachfrage ausgelöst. Der Rückgang der investiven *Baunachfrage der Unternehmen* wird 2003 und 2004 lediglich abgeschwächt. Selbst wenn das Bruttoinlandsprodukt bzw. die gesamte Wertschöpfung mittelfristig wieder stärker zulegen sollten, dürfte es

Abb. 8
Bauinvestitionen in Ostdeutschland 1991 bis 2005 nach Sparten^{a)}



a) Wirtschaftsbau und öffentlicher Bau bereinigt um den Saldo aus den intersektoralen Käufen/Verkäufen von Bestandsimmobilien.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Vorausschätzungen des ifo Instituts.

2005 noch zu keiner Stabilisierung des *Wirtschaftsbaus* reichen.

Öffentlicher Bau

Die hohen zugesagten, oft aber noch nicht oder nur recht zögerlich »geflossenen« Mittel zur Beseitigung der immens großen Flutschäden, die außerdem zum Teil »kompensatorisch« eingesetzt wurden, bringen 2003 und 2004 bei den *Bauinvestitionen des Staates* nur eine leichte Abflachung der Negativtendenz. Für 2005 kann aber auf dem niedrigen Niveau von einem annähernd konstanten *öffentlichen Bau* ausgegangen werden.

Bau insgesamt

Bei den aggregierten *ostdeutschen Bauinvestitionen* geht es 2003 und selbst 2004 trotz der Flutschädenhilfe und trotz der anderen beiden Sondereffekte (»vorgezogener« Eigenheimbau und Arbeitstageeffekt in 2004) noch weiter bergab. 2005 zeichnet sich eine Stabilisierung ab, was aber nicht bedeutet, dass damit schon eine Trendwende nach oben vollzogen wird. Der *Normalisierungsprozess* und die Strukturanpassungskrise mit Kapazitätsabbau werden also insbesondere in Ostdeutschland weiter andauern. Die *Bauinvestitionen pro Einwohner* fielen im Wohnungsbau bereits 2001 wieder, und sie fallen bis 2005 noch deutlicher unter das Westniveau. Im Wirtschaftsbau und vor allem im öffentlichen Bau bleiben sie aber noch eine Reihe von Jahren (teilweise deutlich) darüber.

Deutschland: Nach überaus hartnäckiger Flaute nur ganz moderate Erholung und fortdauernd massive Strukturprobleme

Wohnungsbau

Das Jahresergebnis im *Eigenheimbau* wird bei den Fertigstellungen 2003 nochmals unter dem Vorjahreswert liegen, diese Gebäudekategorie behält gleichwohl ihre relative Stabilisierungsrolle. Sondereffekte lassen die Fertigstellungszahlen 2004 ansteigen, es folgt aber ein – hier von bestimmter – neuerlicher Rückgang. Das »Sorgenkind« bleibt kurz- und mittelfristig der *Geschosswohnungsbau*, weil die zyklische Gegenreaktion voraussichtlich schwächer als früher bzw. als üblich ausfallen wird. Ab 2004 sind zunächst bloß etwas höhere und erst danach wieder deutlicher steigende Fertigstellungszahlen zu erwarten. Von der bis 2000 übertraffenen politischen Zielmarke 400 000 WE pro Jahr bleiben die gesamten *Wohnungsfertigstellungen* bis 2005 ein Riesenstück entfernt. Selbst mit den in beiden Landesteilen reduzierten Zuwächsen bzw. sogar zeitweiligen Rückgängen bleibt die *Altbauerneuerung* wesentliche Stütze der (investiven) Wohnungsbautätigkeit im Prognosezeitraum (und darüber hinaus). Vom Neubau kommen zwar »Zwischenimpulse«, eine klare Trendumkehr ist aber noch nicht in Sicht. Die *Wohnungsbauinvestitionen* brechen 2003 noch weiter ein, und sie erholen sich 2004 und 2005 nur minimal. Ein neuerlicher Wohnungsbauboom als Motor des Aufschwungs

im Bausektor und damit in der Gesamtwirtschaft zeichnet sich nicht ab.

Wirtschaftsbau

Nach beschleunigtem Rückgang in 2002 sinkt die investive *Bautätigkeit des Unternehmenssektors* (private und »staatliche« Kapitalgesellschaften, Privathaushalte und Organisationen ohne Erwerbszweck) 2003 im Jahresvergleich noch weiter, und sie bleibt 2004 konstant, obwohl der Osten infolge der Zusatzmittel für die Beseitigung der Flutschäden nicht mehr so stark nach unten zieht. Der Anstieg des *Wirtschaftsbaus* bleibt voraussichtlich auch 2005 ziemlich klein, obwohl die Produktion in den übrigen Wirtschaftszweigen/Sektoren bzw. die Beiträge der sonstigen BIP-Verwendungsaggregate wieder rascher ausgeweitet werden. Als »Konjunkturlokomotive« ist der Wirtschaftsbau im erwarteten Aufschwung also nicht geeignet.

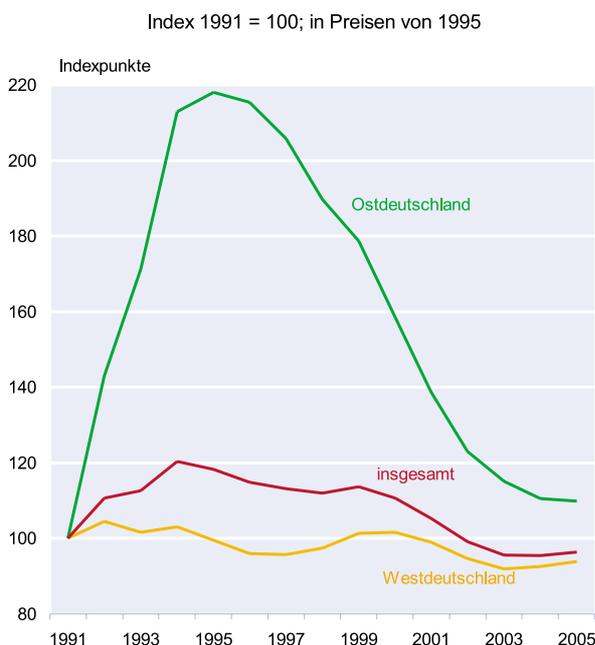
Öffentlicher Bau

Trotz zusätzlicher »Flutgelder« und des Arbeitstageffekts werden die *staatlichen Bauinvestitionen* 2003 weiter absinken, weil die Finanzschwäche des Staates, vor allem der Kommunen, zu weiteren Kürzungen der Bauausgaben zwingt. Auch für 2004 ist mit einem (etwas schwächeren) Rückgang zu rechnen, aber 2005 dürfte es zu einer »schwarzen Null« reichen. Das Niveau bleibt in dieser Bausparte weiterhin sehr niedrig und hinter den gesellschaftlichen und ökonomischen Anforderungen an einen »angepassten« Ausbau und die (Substanz-)Erhaltung der *Infrastruktur* deutlich zurück.

Bau insgesamt

Bei den aggregierten Bauinvestitionen ist 2003 von einem weiteren, wenngleich nicht mehr ganz so kräftigen Rückgang auszugehen. Trotz der beiden Sondereffekte wird es 2004 voraussichtlich nicht ganz zu einer Stabilisierung reichen. Der Bausektor dämpft also weiterhin den (mehrfach verschobenen) Konjunkturaufschwung in Deutschland; seine Bremswirkung bleibt selbst 2005 bestehen, weil die Zunahme hinter dem Anstieg der übrigen Teilaggregate zurückbleibt. Bei stark verzögert und nur ganz langsam anziehender Baukonjunktur sowie permanent hoher Strukturdynamik bleibt der *Anpassungsdruck* auf Unternehmen und Beschäftigte des gesamten *Baugewerbes* und der von diesem Sektor »abhängigen« Wirtschaftszweige unverändert groß; kaum eine »Verschnaufpause« wird den Akteuren gegönnt. Im Inland werden in den nächsten Jahren in allen Segmenten der »Baukette« die Kapazitäten weiter reduziert werden müssen. Ausländische und inländische Wettbewerber (Unternehmen; ICH-AGs; legale und illegale Arbeitskräfte) werden auch in Zukunft in beträchtlich großer Zahl auf den Markt drängen. Die *Zahl der Erwerbstätigen* im deutschen *Baugewerbe*, die 1995 noch bei fast 3,25 Millionen und 2000 bei rund 2,75 Millionen gelegen hatte, dürfte bis 2005 auf (wenig über) 2 Millionen absinken.

Abb. 9
Bauinvestitionen in (West- und Ost-) Deutschland 1991 bis 2005



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Vorausschätzungen des ifo Instituts.

Konjunkturelle Entwicklung im Dienstleistungsbereich

Der Dienstleistungssektor hat in der Vergangenheit meist konjunkturstabilisierend gewirkt. Dies galt jedoch nicht in dem Anfang 2001 einsetzenden Konjunkturabschwung. Das Wachstum im unternehmensorientierten Dienstleistungssektor¹ schwächte sich von jährlich gut 4% im Zeitraum 1997 bis 2000 auf 1,1% im Jahre 2002 und auf voraussichtlich 0,4% im Jahre 2003 ab (vgl. Abb. 10).

Auf eine erhöhte Konjunkturanfälligkeit des Dienstleistungssektors weisen auch erste Ergebnisse des seit 2001 im Aufbau befindlichen monatlichen ifo Konjunkturtests Dienstleistungen hin, die anlässlich des Branchen-Diagnos für ausgewählte Dienstleistungssparten vorgestellt wurden. Unter Berücksichtigung, dass die Aufbauphase der Dienstleistungsberichtsreihe noch nicht abgeschlossen ist und die Zeitreihen für das Geschäftsklima wegen der noch kurzen Erhebungsdauer nicht saisonbereinigt werden können, zeigen die vorläufigen Ergebnisse für die Jahre 2001 und 2002 z.B. in den Bereichen Transport/Spedition/Logistik oder »Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen« einen konjunkturellen Einbruch (vgl. Abb. 11). Seit Anfang 2003 lässt sich allerdings für das hier dargestellte Geschäftsklima Dienstleistungen insgesamt², und damit rund ein Vierteljahr früher als im verarbeitenden Gewerbe und auch in der gewerblichen Wirtschaft (West), eine Aufwärtsbewegung erkennen (vgl. Abb. 12).

Für die unternehmensorientierten Dienstleistungen³, die etwa 60% der gesamten Dienstleistungen ausmachen und in

Abb. 10
Bruttowertschöpfung Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleister (Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf)

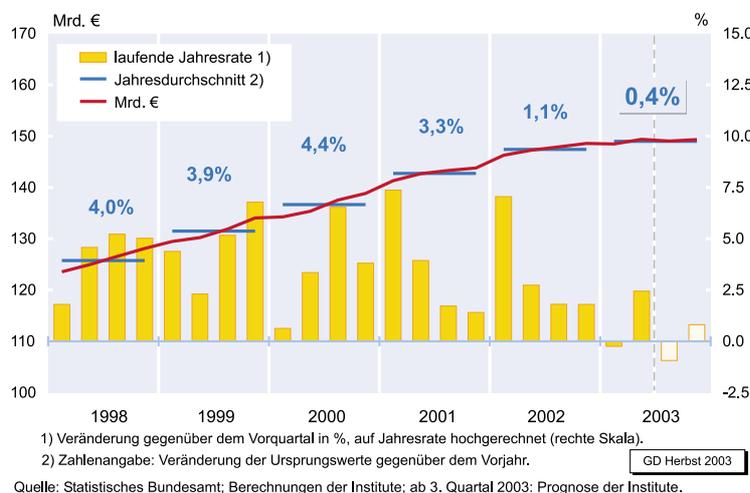
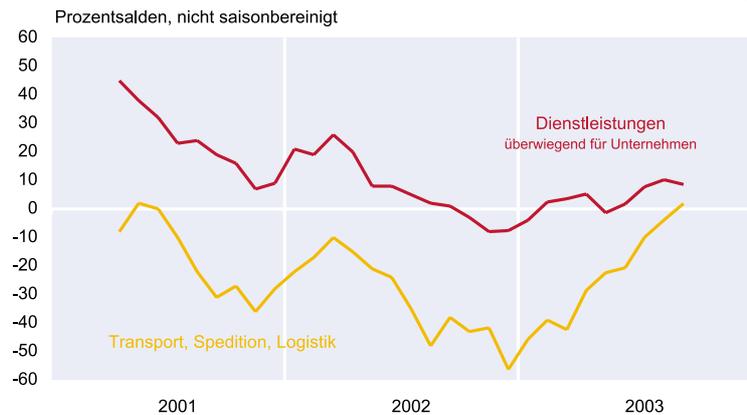


Abb. 11
Geschäftsklima für ausgewählte Dienstleistungssparten



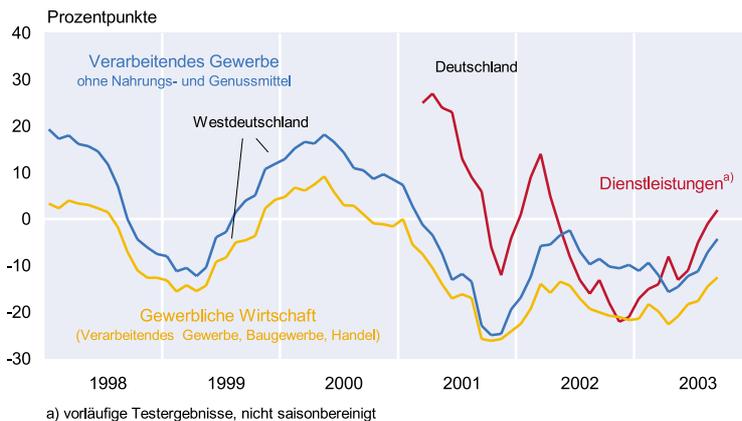
diesem Jahr um 0,4% gewachsen sind, erwarten wir im Jahre 2004 eine Zunahme um reichlich 2% und damit ein etwas stärkeres Wachstum als in der Gesamtwirtschaft (1,7%). In dem Dienstleistungssegment, das überwiegend den öffentlichen Bereich abdeckt und rd. 40% aller Dienstleistungen umfasst, schwächt sich das reale Wachstum von 1,1% im Jahre 2002 auf voraussichtlich 0,2% im Jahre 2003 ab. Auch im nächsten Jahr ist hier kein stärkeres Wachstum als 0,2% zu erwarten. Dazu tragen insbesondere die Kostendämpfungsmaßnahmen im Gesundheitsbereich bei. Für den Dienstleistungssektor insgesamt dürfte es demnach im laufenden Jahr nur zu einem Wachstum von rd. 0,3% und im Jahre 2004 von 1,5% kommen.

Die größere Konjunkturreagibilität des Dienstleistungssektors ist kein deutsches Phänomen, sondern zeigt sich auch in den EU-Klimaindikatoren (vgl. Abb. 13). Der Rückgang des Vertrauensindikators im europäischen Dienstleistungssektor war danach im Zeitraum März 2000 bis Anfang 2003 stärker ausgeprägt als jener in der europäischen Industrie. Seit Frühjahr zeigt der EU-Vertrauensindikator im Dienstleistungsbereich wieder nach oben. Ähnlich wie in Deutschland setzte damit auch im europäischen Durchschnitt die konjunkturelle Erholungsphase früher ein als in der Industrie.

Dass der Dienstleistungssektor eine gestiegenen Konjunkturanfälligkeit aufweist, dürfte wohl damit zusammenhängen, dass zum

¹ Gemessen anhand der realen Bruttowertschöpfung des Bereichs Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleister.
² Einschließlich Reisebüros/Reiseveranstalter; ohne Mobilien-Leasing.
³ In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Abb. 12
Geschäftsklima



Quelle: ifo Konjunkturtest.

einen nach dem vorangegangenen starken Wachstum ein Reifegrad erreicht ist, der auch diesen Sektor stärker zyklisch werden lässt. Zum anderen hat sich in den Jahren 2001 und 2002 der Zusammenbruch der New Economy gerade auf wichtige Dienstleistungssparten wie Softwareentwicklung und Medienwirtschaft stark ausgewirkt. Hinzu kommt, dass mehr und mehr Industrieunternehmen Dienstleistungsaktivitäten ausgelagert haben und sich dieser Trend noch weiter verstärkt. Eine konjunkturelle Schwankung im Industriesektor wirkt sich damit bei den Dienstleistungen schneller und kräftiger aus als früher. Frühindikatoren auf monatlicher Basis sind daher um so dringlicher. Das ifo Institut wird deshalb die monatlichen Konjunkturerhebungen in diesem Bereich in den nächsten Jahren noch weiter ausbauen.

Eine interessante Sparte scheint in diesem Zusammenhang die Zeitarbeitsbranche zu sein, da bei einem Abschwung zuerst Zeitarbeitskräfte ausgestellt und umgekehrt bei einem Aufschwung zuerst wieder eingestellt werden.⁴ In einem weiteren Expertenbeitrag wies Dr. Sasse, Inhaber eines Dienstleistungsunternehmens im Bereich Facility Management, darauf hin, dass der Dienstleistungssektor trotz der sich wieder verbessernden Konjunkturperspektiven nicht generell als Jobmaschine angesehen werden kann. Gerade moderne Dienstleistungen wie das Facility Management bringen starke Rationalisierungserfolge in der vordem mehr handwerklich organisierten Immobilienwirtschaft mit sich, wodurch es per saldo zu Personalfreisetzen kommen dürfte.

⁴ Ausführungen von Michael Hacker im Rahmen eines Expertenvortrags beim ifo Branchen-Dialog 2003.

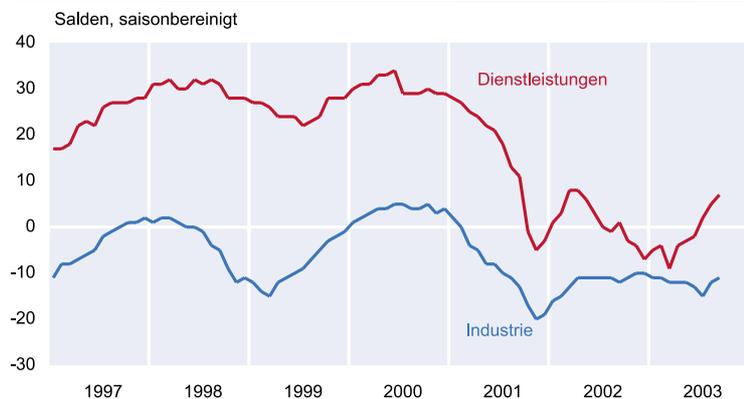
Zur konjunkturellen Entwicklung in ausgewählten Branchen des Dienstleistungssektors

Ein Hoffnungsträger macht schlapp: Die einstige Boombranche Software und DV-Dienstleistungen ist tief verunsichert, erstmals musste dieser Bereich im vergangenen Jahr einen Umsatzrückgang hinnehmen. Nach den Höhenflügen vergangener Jahre schrumpften die Umsätze für Software und informationstechnische Dienstleistungen (nach Einschätzung des IT-Dachverbandes BITKOM) um 2,1%, das nominale Umsatzvolumen betrug 2002 41,4 Mrd. €. Schon 2001 blieben die Umsätze lediglich auf Vorjahresniveau. Insbesondere der Hardwaremarkt verbuchte z.T. zweistellige Rückgänge.

Die Stimmung verschlechterte sich seit Jahresanfang 2001 nahezu schockartig, das Geschäftsklima erreichte im vierten Quartal 2002 ein neues historisches Tief. Inzwischen gibt es aber erste Anzeichen, dass sich eine Trendumkehr bei den DV-Dienstleistern abzeichnen könnte. Die Unternehmen empfanden ihre Geschäftslage im zweiten Quartal 2003 zwar erneut etwas günstiger als zuvor, von einem zufriedenstellenden Geschäftsverlauf ist man aber noch ein gutes Stück entfernt: Der vorsichtige Optimismus bei den Geschäftserwartungen für das zweite Halbjahr 2003 hat sich gefestigt, per saldo jedes siebte DV-Unternehmen hofft nun auf bessere Geschäfte.

Nachdem das erste Quartal 2003 für die deutschen Software- und DV-Dienstleistungsunternehmen alles andere als gut verlaufen ist, hat sich der Umsatzrückgang im zweiten

Abb. 13
Dienstleistungs-Vertrauensindikator im Vergleich zum Klimaindikator in der Industrie (EU15)



Quelle: EU Kommission.

Quartal nachdrücklich verlangsamt. Die Umsätze reichten zwar abermals nicht an das Ergebnis vom vergleichbaren Vorjahresquartal heran, eine tendenzielle Besserung scheint sich aber auch hier anzudeuten. Der Auftragseingang war im Laufe des Berichtsquartals (mit per saldo – 7%) kaum noch rückläufig, eine Besserung in den Urteilen über die Auftragsreserven machte sich aber noch nicht bemerkbar. Fast 60% der Testteilnehmer bezeichneten ihre Auftragsbestände als zu klein. Dennoch macht sich die Branche Mut, die Umsatzaussichten für die nahe Zukunft stimmten die Unternehmen noch etwas zuversichtlicher. Nach der langen Talfahrt sieht die Software- und DV-Dienstleistungsbranche wieder Licht am Ende des Tunnels, mit einem positiven Wachstumsbeitrag kann aber erst wieder 2004 gerechnet werden.

Nach den deutlichen Rückgängen bei Auftragseingang, Umsatz und Gewinn gehen in der deutschen Software- und DV-Dienstleistungsbranche in beträchtlichem Umfang Arbeitsplätze verloren: Bereits zum sechsten Mal in Folge – nach den Befragungsergebnissen – schrumpfte die Zahl der Beschäftigten. Positiv ist aber zu sehen, dass sich der Personalabbau verlangsamt. Nach den zweistelligen Beschäftigungszuwächsen in den Boomjahren 1998 bis 2000 gingen im vergangenen Jahr rund 20 000 Arbeitsplätze verloren. Die Perspektiven für die nächste Zeit waren nach wie vor von Vorsicht geprägt, der leichte Beschäftigungsabbau dürfte in nahezu unverändertem Umfang weitergehen.⁵

Die markante Investitionszurückhaltung der Unternehmen hat auch in der Leasingbranche kräftige Bremsspuren hinterlassen: Bereits seit 2001 ist der Geschäftsklimaindikator abwärts gerichtet und hat in den Herbstmonaten 2002 einen Tiefpunkt erreicht. Erstmals seit 1994 ist das Neugeschäft der Leasingbranche 2002 um 2% auf 46,4 Mrd. € zurückgegangen. Da die gesamtwirtschaftlichen Investitionen mit – 8,0% noch stärker schrumpften, erhöhte sich die Leasingquote beträchtlich, und zwar von 16,6 auf 17,5%, in Westdeutschland sogar auf über 20%. Bei Mobilien betrug der Anteil an den gesamtwirtschaftlichen Ausrüstungskäufen sogar mehr als 22%. Die Leasingbranche ist damit bisher noch relativ glimpflich aus dem Konjunkturtal gekommen, die hohen Wachstumsraten frühere Jahre scheinen aber auch hier zunächst vorbei zu sein. Trotzdem ist das Leasingpotenzial in der Bundesrepublik damit noch nicht ausgeschöpft, wie schon der Blick auf die höheren Leasingquoten in verschiedenen anderen westlichen Industrieländern zeigt.

Nach den Ergebnissen des ifo Konjunkturtests vom Herbst scheint nun auch die Leasingbranche wieder Tritt zu fassen. Der Geschäftsverlauf hat sich eindrucksvoll verbessert

und auch die Perspektiven haben die Hoffnungen auf eine baldige Belebung genährt. Das Neugeschäft zog zur Jahresmitte hin wieder an, hinsichtlich der Erwartungen schöpft die Branche wieder Mut. Nachdem die Ausrüstungsinvestitionen in den vergangenen zwei Jahren zurückgegangen waren, bestanden für das Jahr 2003 zunächst Hoffnungen auf ein geringes Wachstum. Die anhaltend rezessive Entwicklung im ersten Halbjahr 2003 und die Erwartungen der Leasinggesellschaften für die nächsten Monate lassen eine Zunahme der Mobilieninvestitionen im Jahresdurchschnitt 2003 nicht mehr zu. Die nun wohl im vierten Jahr in Folge rückläufigen Inlandszulassungen von Straßenfahrzeugen dämpfen die Entwicklung des Leasinggeschäfts, da diese Produktgruppe rund 60% des gesamten Neugeschäfts im Mobilien-Leasing ausmacht. Aber auch unser Frühindikator für die gesamtwirtschaftlichen Ausrüstungsinvestitionen, der aus den Geschäftserwartungen der Leasingunternehmen geschätzt wird, deutet bis ins Frühjahr 2004 allenfalls auf eine tendenzielle Verbesserung hin. Die Wachstumshoffnungen für die Investitionen und das Leasing müssen daher wohl auf das Jahr 2004 verschoben werden.⁶

In enger Zusammenarbeit mit dem Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. führt das ifo Institut seit Ende 1999 einen vierteljährlichen Konjunkturtest im Versicherungsgewerbe durch. Auch für die deutschen Versicherer war 2002 ein schwieriges Jahr: Der Verfall der Aktienmärkte zerrte an den Bilanzen der Lebensversicherer, in der Schaden- und Unfallversicherung haben Stürme und Wasserfluten 2002 die Aufwendungen für diese Schäden in ungeahnte Höhen schnellen lassen, und die Reformdebatte über das Gesundheitswesen sowie die Anhebung der Versicherungspflichtgrenze verhagelte den Krankenversicherern das Neugeschäft.

In der Versicherungswirtschaft ist das Geschäftsklima nach dem Stimmungstief im Herbst 2002 wieder auf den Erholungspfad zurückgekehrt. Spartenmäßig hat vor allem die Lebensversicherung zum günstigeren Bild beigetragen, per saldo jedes fünfte Unternehmen empfand im dritten Quartal 2003 die derzeitige Geschäftssituation als gut. Sowohl in der Schaden- und Unfallversicherung als auch in der privaten Krankenversicherung verschlechterten sich die Geschäftslageurteile 2002 rapide, es überwogen sogar erstmals die negativen Meldungen. Eine tendenzielle Besserung für 2003 ist unverkennbar, in den Geschäftserwartungen keimt wieder Hoffnung auf.

⁵ J. Gürtler, DV-Dienstleister: Silberstreif am Horizont, ifo Schnelldienst 56, 18/2003, 31–35.

⁶ J. Gürtler und A. Städtler, Leasingbranche: Erholung des Geschäftsklimas, aber noch keine Belebung der Investitionstätigkeit, in diesem Heft.

Mit dem Pilotprojekt »Schweinehaltung« hat das ifo Institut einen Einstieg in eine regelmäßige Erfassung und Dokumentation der Lage und der geplanten bzw. sich abzeichnenden Veränderungen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung genommen. Kernstück des Projekts ist eine Online-Erhebung, an der sich Betriebsleiter Schweine haltender Betriebe auf freiwilliger Basis beteiligen. Neben den konjunkturellen Aspekten der Schweineerzeugung (Beurteilung der aktuellen Lage, der Erwartungen sowie der relevanten Einflussfaktoren oder Rahmenbedingungen der tierischen Produktion) werden vor allem die unternehmerischen Entwicklungsstrategien, die beabsichtigten Investitionen und die betrieblichen Motivationen erfasst. Dabei liegt ein besonderer Schwerpunkt auf den aktuellen betriebsorganisatorischen und produktionstechnologischen Umstellungsprozessen, die sich derzeit aus Umwelt- und Tierschutzgründen sowie aus Gründen der Qualitätssicherung und der Transparenzbildung bei den landwirtschaftlichen Betrieben vollziehen. Nachdem die Pilotphase Mitte dieses Jahres erfolgreich abgeschlossen werden konnte, ist eine Ausdehnung des Erhebungskonzeptes auf die wesentlichen mit den deutschen Produzenten konkurrierenden Anbieterländer von Schweinefleisch in der EU geplant. Damit eröffnet sich die Möglichkeit, die am europäischen Markt herrschenden Wettbewerbsverhältnisse unter dem Gesichtspunkt unterschiedlicher nationaler Rahmenbedingungen, seien es nun gesetzliche Vorgaben des Umwelt- und Tierschutzes, seien es unterschiedliche Strukturen und Organisationskonzepte der Schweinehaltung und des Absatzes oder seien es Gesichtspunkte der Qualitätserzeugung und -überwachung und verschiedenes mehr zu beurteilen.

Eine Projektidee ...

Im Frühjahr 1997 ging mit dem »Investitionstest Agrar« erstmals eine regelmäßige Erhebung unter deutschen Landwirten an den Start. Das ifo Institut hatte in Zusammenarbeit mit verschiedenen landwirtschaftlichen Organisationen, u.a. dem Deutschen Bauernverband, der Landwirtschaftlichen Rentenbank, dem VDMA Fachverband Landtechnik, diese schriftliche Erhebung konzipiert und die entsprechende Organisationsstruktur aufgebaut. Seitdem haben die Umfrageergebnisse zur Lage der landwirtschaftlichen Betriebe und zu den Investitionsplanungen eine zusätzliche und sehr zeitnahe Informationsbasis für die agrarpolitische Diskussion sowie Anhaltspunkte für die Planungen der Landmaschinenanbieter geliefert.

Angesichts des großen zeitlichen und organisatorischen Aufwands für eine schriftliche Befragung (Interviewer waren den Landwirten bekannte Berater oder Mitarbeiter landwirtschaftlicher Buchstellen) und des begrenzten »Fassungsvermögens« schriftlicher Fragebögen wurde schon frühzeitig die Alternative einer Online-Erhebung diskutiert. Im Wesentlichen sollte damit eine zeitgleiche Ansprache

der Befragungsteilnehmer, eine zeitnähere Auswertung und – das dürfte wohl der größte Vorteil sein – die Möglichkeit einer übersichtlicheren Gestaltung der Fragebögen dank solcher »Werkzeuge« wie Pull-down-Menüs usw. und damit mehr Ausfüll-Komfort für die Befragungsteilnehmer erreicht werden.

Die Umstellung bestehender schriftlicher Erhebungen auf ein Online-Verfahren ist – nach Erfahrungen des ifo Instituts – sehr aufwendig. Nicht alle bisherigen Teilnehmer sind bereit, diesen Schritt mitzugehen. Sollte es möglich sein, quasi aus dem Stand einen neuen Test online aufzubauen und das gerade in der Landwirtschaft? Wie sollte man potentielle Teilnehmer ansprechen? Wie kann man sie dazu gewinnen, tatsächlich teilzunehmen? Lassen sich die organisatorischen und technischen Abläufe so gestalten, dass nicht gleich die erste Erhebungsrunde zu einem Negativerlebnis für die Teilnehmer wird und diese damit »verloren« gehen? Ist das Interesse an dem Projekt und den gewonnen Erkenntnissen so groß, dass es sowohl von der Entwicklung der Teilnehmerzahl als auch von der Nachfrage nach Ergebnissen auf längere Sicht zu einem »Selbstläufer« wird? Auf alle diese Fragen konnte es letztlich nur eine Ant-

wort geben: Ausprobieren. Damit war die Idee eines Pilotprojektes geboren, das die Landwirtschaftliche Rentenbank dankenswerterweise mit Fördermitteln unterstützte.

... trifft auf eine Branche in Bewegung

Obwohl die Schweineproduktion in der Europäischen Union einen Anteil von etwa 10% am landwirtschaftlichen Produktionswert erreicht und sie damit wie Rindfleisch, Milch, Getreide und Zucker zu den Kernbereichen des agrarmarktpolitischen Interesses gehören müsste, fallen die Anstrengungen der Agrarpolitik zur Stabilisierung von Preisen und Einkommen der Produzenten in dieser Branche ausgesprochen gering aus. Die Gemeinsame Marktorganisation der EU für Schweinefleisch aus dem Jahre 1975, Grundlage möglicher Marktinterventionen, lässt anders als bei den zuvor genannten Erzeugnissen, sehr viel mehr Spielraum für Angebots- und Preisschwankungen. Mit Ausgaben des Europäischen Garantie- und Ausgleichsfonds der Landwirtschaft (EAGFL) in Höhe von nur 70 Mill. € (2001) – das entspricht 0,7% der Ausgaben des EAGFL für tierische Erzeugnisse und 0,2% der produktbezogenen Ausgaben insgesamt – wird sichtbar, dass sich die Schweineproduzenten der Europäischen Union im Markt bewegen und bewähren müssen, ohne den europäischen Steuerzahlern Kosten aufzuerlegen.

Auf sich gestellt, suchten die Schweineproduzenten in den Ländern der Europäischen Union ihr Heil in einem forcierten Wachstum ihrer Betriebe. Der Aufbau großer Bestände, betriebliche Spezialisierung, Kooperation in vielen Arbeitsbereichen (Tierbezug, Absatz, Außenwirtschaft, Mist-/Gülleverwertung) waren und sind die gängigen Strategien. Die Folge waren ein Strukturwandel, der den der meisten anderen Zweige der landwirtschaftlichen Produktion noch übertraf, sowie eine zunehmende Konzentration der Produktion auf bestimmte Regionen in der Europäischen Union. Doch gerade die regionale Konzentration der Produktion und – damit verbunden – der Emissionen hat den Gesetzgeber auf EU- wie auf nationaler Ebene auf den Plan gerufen, um die Umweltbelastungen zu reduzieren. Gleichzeitig wurden moderne Haltungsverfahren, die eine rationelle Bewirtschaftung großer Tierbestände mit geringem Arbeitseinsatz möglich machen, kritisch unter die Lupe genommen. Den üblichen Qualitätserwartungen der Verbraucher gesellte sich ein weiteres Qualitätskriterium hinzu, eines, das durch verschiedene Merkmale des Haltungsverfahrens definiert wurde (Prozessqualität). Auch hier wurden EU-weit Mindeststandards gesetzlich vorgeschrieben und mussten in nationales Recht umgesetzt werden.

Es waren die Begleitumstände zur rechtlichen Einführung der im Prinzip vernünftigen Vorstellungen einer tiergerechten Haltung, die unter den deutschen Schweinehaltern im-

mer wieder für helle Aufregung sorgten. Erste Grundlage für die rechtliche Regelung in den Mitgliedstaaten bildete die EU-Richtlinie 91/630/EWG über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen aus dem Jahr 1991. Einer der wichtigsten Punkte war die Festlegung von Mindestflächen, die den Tieren in Abhängigkeit von ihrem Gewicht zustehen sollten. Die Mitgliedstaaten waren gehalten, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften so rechtzeitig zu erlassen, dass die Richtlinie zu Beginn des Jahres 1994 in allen Ländern zur Anwendung kommen sollte. Mit der Verordnung zum Schutz von Schweinen bei Stallhaltung (Schweinehaltungsverordnung) vom 18. Februar 1994 kam die Bundesregierung dieser Verpflichtung mit leichter Verspätung nach. Damit war eine rechtliche Grundlage für die tierschutzrechtliche Bewertung von Genehmigungsanträgen für Schweinehaltungsanlagen in Deutschland gegeben.

Nachdem das Bundesverfassungsgericht 1999 eine ähnliche Verordnung, nämlich die Hennenhaltungsverordnung, wegen eines Formfehlers für nichtig erklärte, kam es bei den zuständigen Instanzen in Bund und Ländern zu unterschiedlichen Auffassungen darüber, inwieweit die mit dem gleichen Formfehler behaftete Schweinehaltungsverordnung noch rechtliche Grundlage für Genehmigungsverfahren sein könne. Die Bundesregierung ihrerseits verzichtete zunächst auf die Erarbeitung und Veröffentlichung einer neuen Fassung, u.a. weil in Brüssel bereits eine detailliertere Neufassung der EU-Richtlinie in Vorbereitung war, die dann im Oktober 2001 als Richtlinie 2001/88/EG in Kraft trat. Während die meisten Bundesländer während der Übergangszeit bei Genehmigungsfragen weiterhin im Sinne der »alten« Verordnung verfahren, nutzten einige von ihnen, insbesondere solche mit einem ausgeprägteren ökologischen Profil, die »Gunst der Stunde« und verfassten eigene Verordnungen (Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern). Dabei kam es auch zu Festlegungen, die in der Fachwelt nicht unumstritten waren (z.B. in Fragen der Bodenbeschaffenheit oder geeigneten Spiel- und Beschäftigungsmaterials) und eine wirtschaftliche Führung großer Bestandseinheiten (z.B. durch Festlegung eines täglichen Mindestbetreuungsaufwands pro Tier) de facto unmöglich machten. Unvermeidbar war, dass angesichts solch verwirrender Rechtslage und divergierender Länderbestrebungen investitionswillige Landwirte die Gerichte anriefen. Das führte u.a. dazu, dass im Dezember 2002 die von Kritikern als »Kuschel-Erlass« verspottete Verordnung in Nordrhein-Westfalen vom Gericht als rechtlich nicht maßgeblich und damit für unwirksam erklärt wurde.

Derzeit befindet sich unter der Bezeichnung »Zweite Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung« die Umsetzung der EU-Richtlinie auf dem Weg der parlamentarischen Behandlung. Angesichts der Auffassung der Bundesregierung, dass die EU-Richtlinie lediglich Mindestanforderungen zum Schutz von Schweinen festlege,

und ihrer erklärten Absicht, unter Berufung auf tierschutzrechtliche Gründe weitergehende Regelungen treffen zu wollen, ist eine intensive Diskussion entbrannt. Die Schweinehalter fürchten, dass Deutschland, ähnlich wie Ende Februar bereits für die Legehennenhaltung geschehen¹, über die zweite Änderung der Nutztierhaltungsverordnung den landwirtschaftlichen Erzeugern Auflagen macht, die, wie die Bundesregierung selber zugibt, zu beachtlichen Umstellungen in der Haltungstechnik bei Schweinen, zu zusätzlichen Investitionskosten und dadurch auch zu höheren Produktionskosten führen.²

Doch dies ist nicht die einzige gesetzgeberische Baustelle der jüngsten Zeit, die die deutschen Schweinehalter trifft oder getroffen hat. Es sei nur auf das Artikelgesetz zur Umsetzung der UVP-Richtlinie³, der IVU-Richtlinie⁴ und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz vom Juli 2001 hingewiesen. Auch darin wurden deutlich strengere Maßstäbe zugrunde gelegt, als sie von den Rechtsgrundlagen der EU vorgeschrieben sind, insbesondere was die Abgrenzung der Intensivtierhaltung nach unten anbetrifft. Ein weiteres Beispiel ist, wie es verschiedenen Pressemeldungen der jüngeren Zeit zu entnehmen war, der aktuelle Entwurf der Bundesregierung zur Novelle des Baugesetzbuches.⁵ Damit soll den Gemeinden die planungsrechtliche Möglichkeit eingeräumt werden, Eignungs-, Vorrang- oder Belastungsflächen für die gewerbliche Tierhaltung sowie einige andere Nutzungszwecke (Gartenbaubetriebe, Biomasseanlagen) auszuweisen. Fachleute gehen davon aus, dass dieses Planungsinstrument weitgehend restriktiv eingesetzt wird. Außerdem soll eine Rückbauverpflichtung festgeschrieben werden, die im Falle der Nutzungsaufgabe genehmigungspflichtiger Anlagen im Außenbereich greift.

Ein Gemeinschaftsprojekt zum Nutzen aller Beteiligten

Verschärfte rechtliche Rahmenbedingungen stellen sicherlich einen wichtigen, aber nicht den einzigen Auslöser für Veränderungen in den Ställen der Tierhalter dar. Auch der technische Fortschritt hat eine eigene Dynamik, da er primär dazu dient, den Tierhaltern ein rationelleres Arbeiten zu ermöglichen und damit die Voraussetzung für eine positive Gewinnentwicklung liefert. Gleichzeitig trägt er dazu bei, die Anforderungen des Umweltschutzes zu erfüllen, die Tierhaltung möglichst artgerecht zu gestalten und die Quali-

tätsrerwartungen der Abnehmerseite zu erfüllen, wie sie zum Beispiel in Markenprogrammen, in den Bestimmungen zu dem Qualitäts- und Sicherheitsiegel Q & S oder regionalen Qualitätssiegeln zum Ausdruck kommen. Fortschritte in der Belüftungs- und Klimatechnik sowie im Güllemanagement, nährstoffangepasste Fütterung und automatische Darreichungssysteme, Einrichtung separater Ferkelaufzuchtställe, Übergang zur Gruppenhaltung tragender Sauen und die Mast in den Großgruppen sind seit einigen Jahren zentrale Themen in der Schweinehaltung. Problematisch war nur, dass bei investitionswilligen Landwirten Unklarheit über die Entwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen bestand, ein Zustand, zu dem die von Bundesland zu Bundesland divergierende Rechtslage sowie Genehmigungspraxis verstärkt beigetragen hat.

Eine derart der langfristigen Orientierung beraubte Branche ist weitgehend auf sich selbst gestellt sowie auf die Organisationen, die für sie Aufgaben der fachlich-wirtschaftlichen Zusammenarbeit und/oder der politischen Interessenvertretung wahrnehmen. Informationsaustausch und Transparenz in allen fachlichen Belangen erlangen dabei eine ausschlaggebende Bedeutung. Vor diesem Hintergrund wurde der ifo Agrar Branchenbericht Schweinehaltung als Gemeinschaftsprojekt kreiert. Zu den Grundprinzipien dieses Projekts gehört, dass alle unmittelbar Beteiligten sowie die gesamte Branche davon profitieren. Das heißt, dass vor allem die Aspekte erhoben werden, die für die Branche von herausragender Bedeutung sind und z.B. auch Rückschlüsse auf ihre interregionale und internationale Wettbewerbsfähigkeit zulassen. Die Ergebnisse werden in anschaulich aufbereiteter Form den Befragungsteilnehmern sowie den unterstützenden Organisationen zur Verfügung gestellt. Außerdem sollen tiefer gehende Analysen zu einzelnen Befragungsthemen (z.B. in Fachzeitschriften) der landwirtschaftlichen Fachwelt angeboten werden.

Langfristig gesehen kann der Nutzen weit über die Grenzen einer einzigen Branche hinausgehen. Die ersten positiven Erfahrungen mit der Online-Erhebung bei den Schweinehaltern lassen die Hoffnung aufkommen, dass es gelingt, zusätzlich zu den bisherigen Säulen agrarwirtschaftlicher Wirtschaftsbeobachtung ein neues Instrument zu etablieren. Dieses hätte gegenüber den bisherigen Instrumenten, einer ausgefeilten Agrarstatistik sowie den regelmäßigen Auswertungen landwirtschaftlicher Buchabschlüsse, einen wesentlichen Vorteil, nämlich sehr viel zeitnähere Ergebnisse, ja sogar vorausschauende Aussagen liefern zu können.

Das Pilotprojekt – ein erster Erfolg

Ein Blick auf die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe verdeutlicht, inwieweit bzw. für welchen Teil der Schweineproduktion in Deutschland die Erhebung Aussagen zulässt.

¹ Erste Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vom 28. Februar 2002.

² Bundesrat: Drucksache 574/03, S. 2.

³ Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten.

⁴ Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung.

⁵ u.a. @grar.de Aktuell – 4. September 2003.

Geeigneter Maßstab für die Einordnung landwirtschaftlicher Betriebe nach dem Umfang ihrer Wirtschaftstätigkeit ist das Standardbetriebseinkommen (StBE), ein in der Landwirtschaft üblicher Wert, der die Leistungen aller flächengebundenen und flächenunabhängigen Betriebszweige zusammenfasst. 2001 lagen 71,4% aller landwirtschaftlichen Betriebe unter einer Grenze von 50 000 DM (25 565 €) StBE, einem Niveau, das ohne zusätzliche Erwerbsaktivitäten nur schwerlich langfristiges betriebliches Wachstum und damit eine positive Einkommensentwicklung für die Landwirtschaftsfamilien sichern kann. Gemessen am Produktionsaufkommen in Deutschland ist daher vor allem die Gruppe der Betriebe oberhalb dieser Grenze maßgeblich. In der Schweinemast z.B. stammen 85% der Erzeugung aus Betrieben mit einem Standardbetriebseinkommen von 50 000 DM und darüber. Auch ein Blick auf die Bestandsgrößen zeigt, dass es zwar viele Produzenten im Bereich kleiner und kleinster Bestände gibt, doch deren Anteil an der nationalen Produktion eher bescheiden ausfällt. Nur 18% der Schweinemastbetriebe verfügen über 200 und mehr Mastplätze, auf sie entfallen jedoch 80% der Mastkapazitäten. Und ein Drittel aller Sauenhälter hält 50 und mehr Muttertiere, diese stellen jedoch 83% der Ferkelerzeugung.

Für die Wahl der Erhebungsmethode und die Organisation der Befragung ist es von ausschlaggebender Bedeutung, welche Aussagen auf der Basis der erfassten Unternehmensmeldungen möglich sein sollen. Erfahrungen mit dem 1997 entwickelten repräsentativ ausgerichteten Investitionstest Agrar haben gezeigt, dass der größte Teil der Betriebe im unteren Teil des Größenspektrums negative Beurteilungen zur aktuellen wirtschaftlichen Lage und zu ihren Erwartungen abgegeben hat, und zwar unabhängig von der jeweiligen konjunkturellen Situation. Damit zieht ein Bodensatz strukturell unzureichend positionierter Betriebe die durchschnittlichen Beobachtungswerte systematisch nach »unten« und erschwert so die Analyse von Veränderungen. Aus den gleichen betriebsindividuellen Hintergründen müssen diese Betriebe auf Investitionen weitgehend verzichten, und es ist zu vermuten, dass die betreffenden Betriebsleiter wenig Anlass haben, sich über betriebliche Innovationen und die Teilnahme am technischen Fortschritt Gedanken zu machen.

Es ist daher nahe liegend, angesichts der zuvor beschriebenen Situation in der deutschen Schweinehaltung und der gegenwärtigen betriebsorganisatorischen und produktionstechnologischen Veränderungen nicht einen für die Gesamtheit der an der Schweineproduktion beteiligten Betriebe repräsentativen Ansatz zu wählen, sondern sich auf die Betriebe zu konzentrieren, die auch in der Lage sind, offen-siv auf die aktuellen Herausforderungen zu reagieren. Wie die Erfahrungen mit dem Pilotprojekt gezeigt haben, erweist sich eine Online-Erhebung in besonderer Weise als geeignete Erhebungsmethode, um gerade die Mitarbeit dieser

»dynamischen« Schweinehalter zu gewinnen. Es stellte sich heraus, dass die beiden für die Teilnahme notwendigen Voraussetzungen, ein gewohnter Umgang mit modernen Kommunikationsmitteln (E-Mail und Internet) sowie die Bereitschaft zum Engagement in einem bundesweit angelegten Gemeinschaftsprojekt, zu einer spezifischen Teilnehmerauswahl führen. Bei den ca. 200 Teilnehmern des Pilotprojektes lagen die Bestandsgrößen nahezu ausnahmslos in den Größensbereichen von ≥ 50 Mutterschweinen und/oder ≥ 200 Mastschweinen. Bisher sind die gewonnen Erkenntnisse nur als Berichtskreisergebnisse zu werten. Es wird jedoch im Vorfeld der kommenden Erhebung – sie soll im zeitigen Frühjahr 2004 durchgeführt werden – verstärkt an der Ausweitung des Teilnehmerkreises gearbeitet, so dass in Zukunft auch mit Ergebnissen zu rechnen ist, die für die Zielgruppe der Schweinehalter über den genannten Bestandsgrößen als weitgehend repräsentativ angesehen werden können. Die gut geführte Viehbestandsstatistik liefert dabei die Grundlage für geeignete Verfahren der Hochrechnung.

Wichtigster Faktor für das Gelingen des Projektes ist das Engagement der »unterstützenden« Organisationen. Deren Mitwirkung besteht darin, das Gemeinschaftsprojekt bei ihren Mitgliedern, Schweine haltenden Landwirten, bekannt zu machen und sich für die Teilnahme möglichst vieler einzusetzen. Es handelt sich dabei um ein Spektrum von unterschiedlichen landwirtschaftlichen Organisationen und Verbänden mit Bezug zur Schweinehaltung.⁶ Ihnen allen gehört Dank für ihr wichtiges Engagement. Abgesehen von der einen oder anderen technischen Panne verlief die Projektdurchführung erfolgreich. Der Fragebogen mit seinem stark differenzierenden Ansatz wurde gut angenommen, und die Ausfüllqualität traf alle Erwartungen. Positive Kommentare aus dem Kreis der Teilnehmer lassen hoffen, dass die Akzeptanz weiterhin hoch bleibt. Angesichts der ermutigenden Erfahrungen mit dem Pilotprojekt in Deutschland werden Vorbereitungen getroffen, entsprechende Projekte nach dem gleichen Konzept in anderen Ländern mit bedeutendem Anteil an der EU-Schweineproduktion durchzuführen bzw. zu initiieren.

Blick auf die Ergebnisse

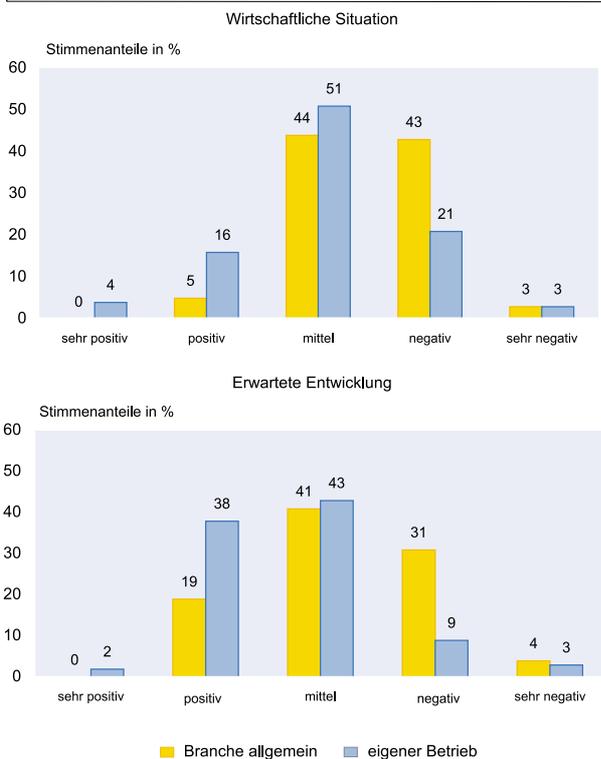
Das Frageprogramm ist zu umfangreich und zu sehr in die Tiefe gehend, als dass es möglich wäre, an dieser Stelle alle Ergebnisse zu präsentieren. Deshalb sollen nur exemplarisch einige Aspekte vorgestellt werden.

⁶ Landwirtschaftskammern von Schleswig-Holstein, Westfalen-Lippe und dem Rheinland, Interessengemeinschaft der Schweinehalter Nord- und Westdeutschlands (ISN), VZF-Verbund Ulzen, Erzeugerring Baden-Württemberg, Landeskuratorium für tierische Zucht Bayern, Ringgemeinschaft Bayern, Thüringer Landesanstalt für Landwirtschaft, Sächsischer Landeskontrollverband, Mitteldeutscher Schweinezuchtverband (Sachsen, Thüringen, Sachsen-Anhalt).

Im Unterschied zu den meisten Konjunkturerhebungen werden die teilnehmenden Schweinehalter im konjunkturellen Teil des Fragebogens gebeten, sowohl aus der Sicht ihres eigenen Betriebes als auch – quasi als Experten – aus Sicht der gesamten Branche der Schweinehaltung die wirtschaftliche Lage, deren Entwicklung und den Einfluss der maßgeblichen Rahmenbedingungen zu beurteilen. Grundlage ist jeweils eine Notenskala von 1 bis 5, wobei 1 für sehr positiv und 5 für sehr negativ steht.

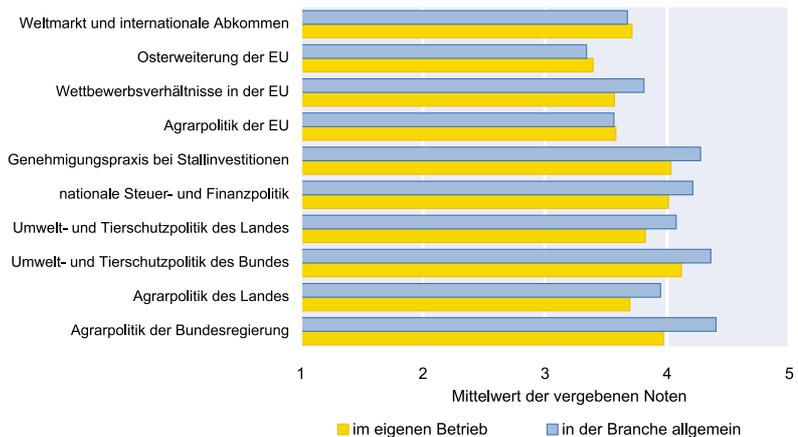
Aus der Sicht des ersten Halbjahres wurde die wirtschaftliche Situation der Schweinehaltung als Branche insgesamt überwiegend als durchschnittlich oder negativ gewertet (vgl. Abb. 1). Die Meldungen zur erwarteten Entwicklung der Branche ergaben insgesamt ein besseres Bild, auch wenn die Negativ-Urteile überwogen. Die Einschätzung der wirtschaftlichen Situation in den eigenen Betrieben fiel dagegen oft deutlich besser aus als in der gesamten Branche. Im Durchschnitt machte der Abstand, gemessen am Notendurchschnitt, 0,5 aus, und zwar gleichermaßen bei Lagebeurteilung und Erwartungen. Da-

Abb. 1
Schweinehaltung in Deutschland, 1. Hj. 2003



Quelle: ifo Agrar Branchenbericht Schweinehaltung 2003.

Abb. 2
Einfluss wirtschaftlicher und politischer Rahmenbedingungen auf die Schweinehaltung in Deutschland



Quelle: ifo Agrar Branchenbericht Schweinehaltung 2003.

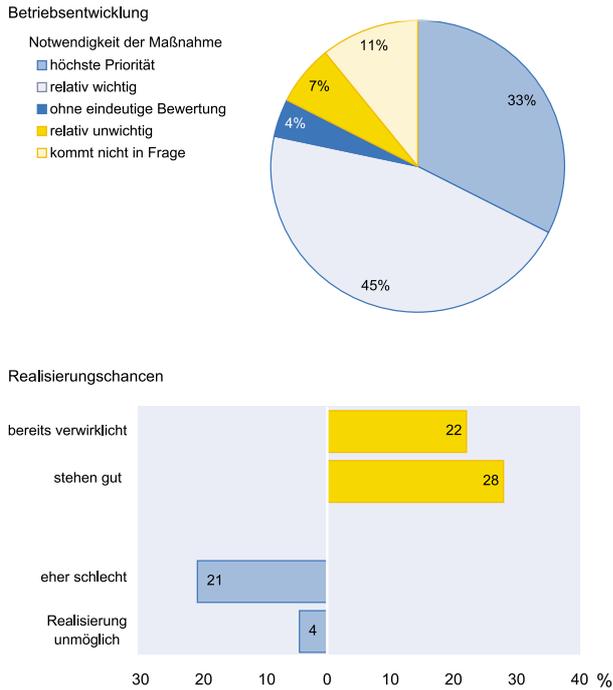
mit überwog sogar die positive Einschätzung (Durchschnittsnote 2,75) bei der erwarteten Entwicklung der eigenen Betriebe.

Die befragten Schweinehalter haben zu den gegenwärtigen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen offensichtlich keine gute Meinung (vgl. Abb. 2). Die zu bewertenden Politikfelder und wirtschaftlichen Sachverhalte erhielten im Durchschnitt Bewertungen, die sich in einer Spanne von 3,4 bis 4,4 bewegen. Interessant ist, dass der Einfluss der genannten Rahmenbedingungen für die eigenen Betriebe in vielen Fällen als weniger problematisch angesehen wird. Diese Einschätzung unterstreicht bzw. erklärt die günstigere Sicht der eigenen wirtschaftlichen Verhältnisse in Abbildung 1. Offensichtlich trauen es sich die Befragungsteilnehmer eher zu, mit den aus den Bundes- und Landespolitiken, der Genehmigungspraxis und den EU-Wettbewerbsverhältnissen resultierenden Problemen fertig zu werden, als es insgesamt für den Durchschnitt der Branche erwartet wird.

Eine der interessantesten Fragen war die nach der betrieblichen Entwicklungsplanung: »Welche Maßnahmen sehen Sie in Ihrem Betrieb als notwendig an, und wie beurteilen Sie deren aktuelle Realisierungschancen?« Zu bewerten waren verschiedene Expansionsmöglichkeiten in der Schweinehaltung sowie in sonstigen Betriebszweigen, verschiedene zentrale Investitionsmaßnahmen und verschiedene Felder der überbetrieblichen Kooperation. Folgende Antwortmöglichkeiten wurden geboten: »hat höchste Priorität«, »ist relativ wichtig«, »ohne eindeutige Bewertung«, »ist relativ unwichtig« und »kommt nicht in Frage«. Sichtbar wurde zum Beispiel, dass Expansion in der Schweinehaltung selbst und die entsprechenden Stallbaumaßnahmen für die Mehrheit der befragten Betriebsleiter prioritäre Maßnahmen sind. Am Beispiel »Ausdehnung der Mast« und »Neu-oder Umbau von

Abb. 3

Aufbau oder Ausdehnung der Schweinemast



Quelle: ifo Agrar Branchenbericht Schweinehaltung 2003.

Stallgebäuden« (vgl. Abb. 3 und Abb. 4) wird dies besonders deutlich: Beide Strategien wurden von 78% der Befragten für wichtig gehalten bzw. mit »sehr hoher Priorität« bewertet.

Die Angaben zum Realisierungsstand bzw. den Realisierungschancen beziehen sich jeweils nur auf den Teil der Befragungsteilnehmer, für den der Gesichtspunkt der Realisierung eine relevante Fragestellung ist. Wegen mangelnden Aussagewerts wurde die Antwortmöglichkeit »Chancen sind nicht zu beurteilen« nicht in die Abbildungen aufgenommen. In 50% der Fälle rechnen sich die Teilnehmer gute Chancen aus, den Betriebszweig der Schweinemast ausdehnen zu können oder haben diesen Schritt gerade vollzogen, bei den Stallbaumaßnahmen sind es sogar 65%. Es wird aber auch deutlich, dass etwa ein Viertel ernste Schwierigkeiten sieht, die Maßnahmen, die sie für notwendig erachten, umzusetzen.

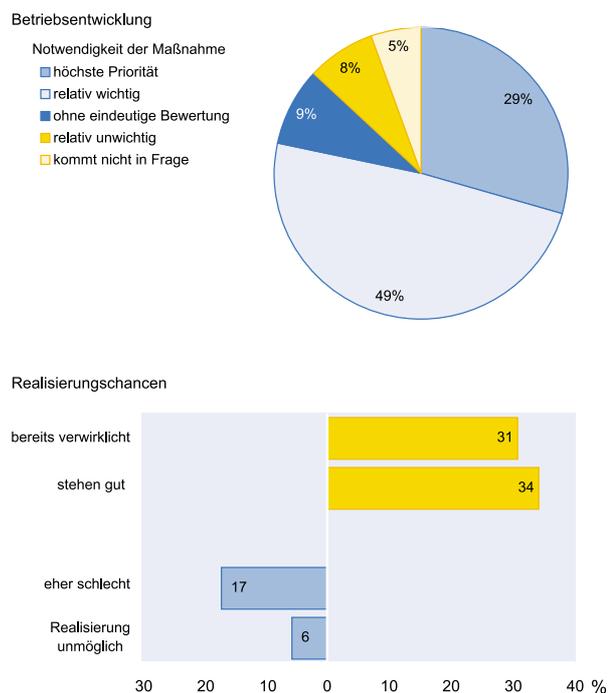
Im weiteren Verlauf des Fragebogens wurden die für 2003 und 2004 geplanten Investitionsvorhaben abgefragt. Da aktuell gerade in die technischen Bereiche wie Haltungssysteme, Fütterungstechnik, Klimatechnik – nicht zuletzt wegen der politischen Vorgaben – viel Bewegung hineingekommen ist, konzentriert sich ein ganzer Fragenblock auf die Erfassung der gegenwärtig eingesetzten Systeme. Zusätzlich werden die Teilnehmer, unabhängig davon, ob konkrete Investitionen geplant sind, um Auskunft gebeten, welches Sys-

tem sie jeweils im Falle einer Neueinrichtung präferieren würden. Die Antworten bilden zunächst die gegenwärtige Ausgangssituation beim Einsatz der verschiedenen technischen Systeme ab. Sie geben aber auch, und das dürfte für die Hersteller und Anbieter von Stalleinrichtungen, Futtermitteln, Veterinärpharmaka, Reinigungs- und Hygienemitteln usw. interessant sein, Anhaltspunkte für Richtung(en) und Geschwindigkeit der Umstellungsprozesse.

Interessant daher auch die Frage nach der Motivation bei den betrieblich geplanten Investitionen (vgl. Abb. 5). Sie lautete: »Welche der nachfolgend aufgeführten Gründe stellen für ihre aktuelle Investitionsplanung wesentliche Investitionsmotive dar?« Es ist sicher nicht überraschend, dass die Erwartung einer positiven Gewinnentwicklung die dominierende Triebfeder ist, und dies in der Regel mit einem Ausbau der Produktionskapazitäten verbunden ist, wobei gleichzeitig ein rationellerer Einsatz der Arbeitskraft angestrebt wird. Alter und/oder Zustand der bisherigen Technik wird nur von 41% der Befragungsteilnehmer als Motiv für Investitionen genannt. Das heißt im Umkehrschluss, dass in vielen Fällen investiert wird, ohne dass bisher eingesetzte technische Systeme veraltet oder verbraucht sind – ein weiterer Hinweis darauf, dass es sich bei den meisten Vorhaben eher um Erweiterungsinvestitionen handelt. Auffallend ist auch, dass umwelt- oder tierbezogene Motive weniger häufig als Investitionsauslöser genannt werden. Diese sind wohl eher

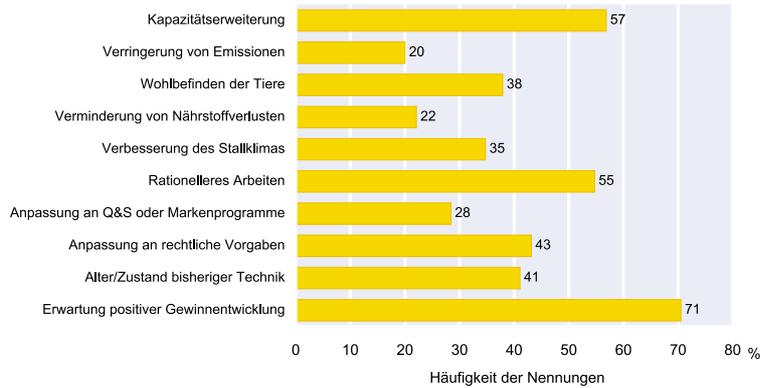
Abb. 4

Neu- oder Umbau von Stallgebäuden



Quelle: ifo Agrar Branchenbericht Schweinehaltung 2003.

Abb. 5
Schweinehaltende Betriebe - Investitionsauslöser



Quelle: ifo Agrar Branchenbericht Schweinehaltung 2003.

als maßnahmebegleitend und nicht in jedem Fall als maßnahmeauslösend anzusehen, d.h. Landwirte, die einen Stallbau planen, orientieren sich am Stand der »best verfügbaren Technik«, zumal viele Investitionen unter die Bestimmungen fallen, die in Umsetzung der bereits genannten UVP- und IVU-Richtlinie der EU im sog. Artikelgesetz von 2001 erlassen wurden. Dort wurde die Formulierung »best verfügbare Technik« als rechtlicher Begriff eingeführt.

Ein Wort an potentielle Teilnehmer

Ein Gemeinschaftsprojekt kann nur funktionieren, wenn Menschen bereit sind, sich mit zu engagieren. Sind Sie Schweinehalter, dann können Sie dies als Teilnehmer, sind Sie der Landwirtschaft in anderer Weise verbunden, können Sie mit-helfen, das Vorhaben bekannt zu machen.

Was ist der Lohn? Abgesehen vom persönlichen Nutzen eines jeden Teilnehmers – er erhält eine Auswertung der Ergebnisse – ist es ein Nutzen für die gesamte Branche. Die Produktionsverhältnisse einer ganzen Branche gewinnen mehr Transparenz. Unterschiedliche Voraussetzungen in den deutschen Produktionsstandorten und deren Einfluss werden nicht nur sichtbar, sie werden belegbar. Die deutsche Schweineproduktion steht in einem interregionalen und internationalen Wettbewerb. Maßgeblich sind nicht nur die Effizienz von Produktions- und Organisationsstrukturen, es sind vor allem auch die unterschiedlichen rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen, die die Wettbewerbspositionen bestimmen. Die Bedeutung verschiedener Wettbewerbsvor- und -nachteile, in der Branche selbst häufig als Argument verwendet, muss belegt werden, um Gewicht in der politischen Auseinandersetzung – sei es auf EU-Ebene, sei es in den Diskussionen auf nationaler Ebene – zu erhalten. Dies kann mit Hilfe einer flächendeckenden bundesweiten Erhebung geschehen. Damit gewinnt die Branche

ein Mehr an sachlicher Information und damit eine breitere und wesentlich stichhaltigere Argumentationsbasis.

Wer mehr über das Projekt ifo Agrar Branchenbericht Schweinehaltung wissen möchte, kann sich an folgende E-Mail-Adresse wenden: schoepe@ifo.de Für potentielle Erhebungsteilnehmer wurde ein Informationsblatt entwickelt, das eine Rückantwortmöglichkeit enthält. Sie können es unter folgender URL auf Ihrem PC aufrufen und ausdrucken: <http://www.ifo.de/link/Teilnehmerblatt2-Branchenbericht-Schweine.pdf>.

Leasingbranche: Erholung des Geschäftsklimas, aber noch keine Belebung der Investitionstätigkeit

38

Joachim Gürtler und Arno Städtler

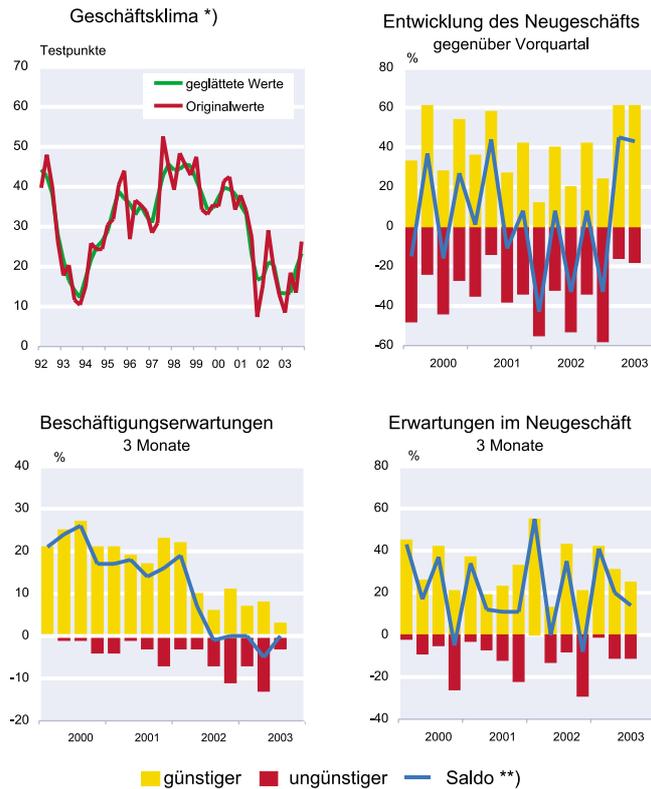
Die Investoren in Deutschland sind nach wie vor verunsichert. Nachdem die Ausgaben für Ausrüstungsgüter und sonstige Anlagen in den vergangenen zwei Jahren nominal um 4,1 und 8,0% zurückgegangen waren, wird es 2003 erneut ein Minus geben. Damit ist Deutschland bei der Investitionsentwicklung und der volkswirtschaftlichen Investitionsquote in den letzten zehn Jahren Europas Schlusslicht. Es stellt sich daher die Frage, ob es für die Ausrüstungsinvestitionen einschließlich der sonstigen Anlagen nun wenigstens in der ersten Jahreshälfte 2004 Wachstumshoffnungen gibt.

Die deutsche Leasingbranche scheint die Durststrecke allmählich hinter sich zu lassen, die Anzeichen für eine Erholung haben sich nach den Ergebnissen des jüngsten ifo Konjunkturtests verdichtet. Nach dem Stimmungstief in den Herbstmonaten 2002 hat sich das Geschäftsklima im dritten Quartal 2003 bereits zum dritten Mal in Folge aufgehellt und ist damit wieder auf den Erholungspfad zurückgekehrt (vgl. Abb. 1). Ausschlaggebend hierfür war, dass die Leasingunternehmen hinsichtlich der künftigen Geschäftsentwicklung deutlich mehr Mut schöpften als zuvor, die Urteile zur gegenwärtigen Geschäftslage haben sich im dritten Vierteljahr 2003 indes nur graduell verbessert. Im Einzelnen bewertete unverändert jede fünfte Leasinggesellschaft die Geschäftslage als günstig, 75% als befriedigend, und nur noch 4% der Testteilnehmer empfanden ihre augenblickliche Situation als schlecht. Die Urteile liegen damit deutlich über dem vergleichbaren Vorjahreswert (per saldo + 17% gegenüber - 3%). Der Anstieg des Geschäftsklimaindikatoren geht vor allem auf die deutlich optimistische Zukunftseinschätzung der Leasingunternehmen zurück, per saldo gut jeder dritte Testteilnehmer hofft nun auf bessere Geschäfte. Im Detail erwarteten 37% (2. Quartal 2003: 21%) der Unternehmen für das Winterhalbjahr 2003/2004 einen günstigen Geschäftsverlauf, 62% (69%) rechneten mit einer gleichbleibenden Entwicklung, und nur noch 1% (10%) sah der künftigen Entwicklung mit Sorge entgegen. Nachdem das »Steuervergünstigungsabbaugesetz« im Frühjahr im Vermittlungsausschuss abgemildert wurde, durften die Leasingunternehmen zu Recht aufatmen. Als die Bundesregierung Mitte Oktober völlig unerwartet und gegen ihre Festlegung vom August (Käpp-

ner, Schäfer 2003) schließlich bekannt gab, ertragsunabhängige Elemente, wie Zinsen, Mieten, Pachten oder Leasingraten in die Bemessungsgrundlage für die Gewerbesteuer mit einzubeziehen, war die Verwirrung komplett. Zwei von drei Fragebogen wurden allerdings vor der neuerlichen Entscheidung abgegeben, insofern konnte nur ein geringer Teil der Testteilnehmer die möglichen Auswirkungen der Steueränderungen berücksichtigen. Insgesamt signalisiert das Geschäftsklima in der deutschen Leasingbranche aber dennoch eine Trendwende, auch wenn die Erwartungen derzeit einen Tick »zu optimistisch« erscheinen.

Nachdem das erste Quartal 2003 für die deutsche Leasingbranche alles andere als gut verlaufen ist, belebte sich das Neugeschäft im Sommerhalbjahr. Sichtbares Zeichen für die Aufwärtsentwicklung ist die Ausweitung des Neugeschäfts gegenüber dem Vorjahresquartal: Erstmals seit sechs Berichtsquartalen verbuchten die Leasinggesellschaften wieder mehr Vertragsabschlüsse, per saldo ein Fünftel der Testteilnehmer registrierte ein höheres Neugeschäft. Schon zur letzten Konjunkturumfrage deutete sich bei der Neugeschäftsentwicklung ein Erreichen der Talsohle an (Gürtler, Städtler 2003). Gegenüber dem Vorquartal blieb die positive Entwicklung unverändert: 61% der Betriebe verzeichneten ein Plus, 21% ein unverändertes Neugeschäft, und nur noch 18% der Leasinggesellschaften mussten im 3. Quartal 2003 ein Minus hinnehmen. Nachdem die höhere Dienstwagenbesteuerung und andere investitionsschädliche Maßnahmen am 9. April vom Vermittlungsausschuss abgewendet wurden, schöpfte die Branche zunächst wieder Mut, und die Erwartungen für die Neugeschäftsentwicklung zeigten eine opti-

Abb. 1
Mobilien-Leasing: Geschäftsklima deutlich erholt
 3. Berichtsquartal 2003



*) 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 2003.

mistischere Tendenz. In den Erwartungen hinsichtlich der künftigen Entwicklung (im vierten Quartal 2003) hat das Vertrauen zuletzt aber deutlich nachgelassen. Per saldo nur noch 14% der Testteilnehmer rechneten mit einem höheren Neugeschäft, nach + 20% im zweiten Quartal und + 41% im ersten Quartal 2003. Auch gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreswert haben sich die positiven Meldeanteile mehr als halbiert. Die Mehrzahl der Testteilnehmer (64%) rechnet bis zum Jahresende mit einer gleichbleibenden Entwicklung, 25% gehen von einem höheren Neugeschäft aus, und 11% der Testteilnehmer befürchten eine weitere Abnahme.

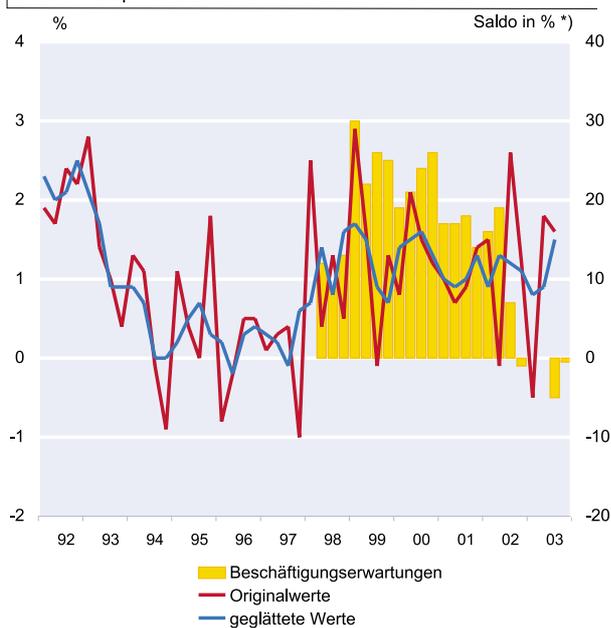
Nach wie vor einen Hauch günstiger als im Durchschnitt aller Leasinggesellschaften scheint die Stimmung im Kraftfahrzeug-Leasing zu sein, das Geschäftsklima hat sich gegenüber dem Vorquartal zwar nur graduell verbessert, gegenüber dem entsprechenden Vorjahreswert hat sich der Indikator aber ansehnlich aufgehellt. Bemerkenswert im Kraftfahrzeug-Leasing ist vor allem, dass der Anstieg des Geschäftsklimas nicht in erster Linie auf eine optimistische Zukunftseinschätzung zurückzuführen ist, sondern auf ei-

ne günstigere Beurteilung der aktuellen Geschäftslage. Offenbar hat sich hier der deutliche Zuwachs der Pkw-Zulassungen im September ausgewirkt. Per saldo sprachen im dritten Quartal 2003 fast zwei Fünftel der Testteilnehmer von einem günstigen Geschäftsverlauf, der vorsichtige Optimismus im Hinblick auf die Perspektiven im Winterhalbjahr scheint sich gefestigt zu haben. Per saldo jedes zehnte Unternehmen hofft nun auf bessere Geschäfte. Das Neugeschäft dürfte sich im Berichtszeitraum weiter recht günstig entwickelt haben, wenn auch etwas verlangsamt. Gegenüber dem entsprechenden Vorjahresquartal (mit per saldo + 22%) ist die positive Entwicklung aber nicht zu übersehen. Zwar spricht diese Aufwärtsentwicklung für ein zunehmendes Leasinggeschäft, das ausgesprochen niedrige Niveau des Vorjahres sollte dabei aber nicht ganz aus den Augen verloren werden. Spielräume für weitere Zunahmen werden für das Jahresschlussquartal nun kaum noch gesehen, positive und negative Stimmen halten sich gerade noch die Waage. Die Mehrzahl der Gesellschaften im Kraftfahrzeug-Leasing (95%) rechnete nur noch mit einer gleichbleibenden Entwicklung im Neugeschäft.

Jedes zweite Leasingunternehmen – und damit wieder etwas weniger als zuvor – klagte im dritten Quartal 2003 über Behinderungen der Geschäftstätigkeit. Nachdem sich die Nachfrage in den letzten beiden Quartalen belebte, gab es offenbar weniger Anlass zur Kritik an den Auftragsreserven. Nur noch jede fünfte Leasinggesellschaft litt im Berichtszeitraum unter Nachfragemangel.

Ein Jahr zuvor lag der Meldeanteil noch fast doppelt so hoch, seit dem historischen Hoch (40%) haben sich die Meldungen von Quartal zu Quartal verringert. An erster Stelle der negativen Einflussfaktoren stehen nach wie vor die Behinderungen durch rechtliche und steuerliche Rahmenbedingungen, reichlich jedes dritte Unternehmen klagte darüber. Obwohl die »Leasing- und die Dienstwagensteuer« Anfang April von der Bundesregierung zurückgezogen wurden und die Mehrzahl der Fragebogen vor der neuerlichen Gewerbesteuerdiskussion abgegeben wurden, kreuzten nur geringfügig weniger Unternehmen diesen Einflussfaktor an (2. Quartal 2003: 43% gegenüber 36% im 3. Quartal). Offenbar war die Verunsicherung der Befragten noch nicht ganz vom Tisch, in der Branche hielt sich hartnäckig – und auch wohl zu Recht – ein gewisses Misstrauen. Die konjunkturelle Entwicklung hat den Fachkräftemangel bei Leasingexperten fast vergessen lassen, nur noch vereinzelt waren diese Klagen zu hören (4% gegenüber 18% vor zwei Jahren). Refinanzierungsprobleme (mit 5% der Nennungen) verminderten sich etwas, sonstige Einflussgrößen spielten nach wie vor keine Rolle (1%).

Abb. 2
Mobilien-Leasing:
Beschäftigungspläne signalisieren noch keine Trendwende
 3. Berichtsquartal 2003



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

Quelle: ifo Konjunkturtest, Leasing 2003.

Beschäftigung: Erholung noch nicht in Sicht

Die Beschäftigung in der Leasingbranche tendierte zwar im zweiten und dritten Quartal 2003 nach oben, die Erwartungen zeigen aber, dass eine durchgreifende Besserung nicht in Sicht ist. Nach den aktuellen Befragungsergebnissen ergab sich im Laufe des dritten Vierteljahres 2003 eine Zunahme der Beschäftigten um 1 1/2%, ein Plus in ähnlicher Größenordnung registrierten die Leasingunternehmen auch schon im Vorquartal. Dabei fällt auf, dass die kleineren Unternehmen ihr Personal eher ausweiten, die größeren Gesellschaften dagegen ihren Personalstand geradeso halten konnten. Genau umgekehrt verhielt es sich im Vorquartal. Dennoch sind die Erwartungen für die nächste Zeit nach wie vor von Vorsicht geprägt; neun von zehn Testteilnehmern gehen davon aus, dass sich die Zahl der Beschäftigten in den nächsten Monaten im Großen und Ganzen kaum verändern wird. Nachdem die Pläne im vorangegangenen Quartal erstmals Kürzungen der Beschäftigung ankündigten, hielten sich nun wieder Pessimismus und Optimismus die Waage (vgl. Abb. 2).

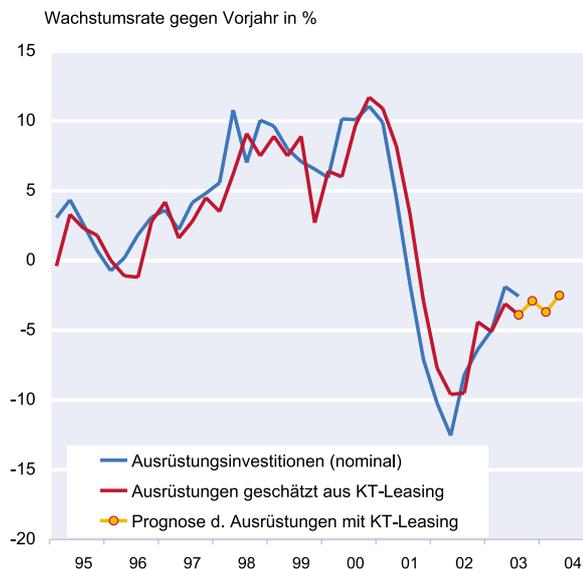
Gesamtwirtschaftliche Ausrüstungsinvestitionen: Belegung lässt noch auf sich warten

Nachdem die Ausrüstungsinvestitionen in den vergangenen zwei Jahren zurückgegangen waren, bestanden für das Jahr

2003 zunächst Hoffnungen auf ein geringes Wachstum. Die anhaltend rezessive Entwicklung im ersten Halbjahr 2003 und die Erwartungen der Leasinggesellschaften für die nächsten Monate lassen eine Zunahme der Mobilieninvestitionen im Jahresdurchschnitt 2003 nicht mehr zu. Die Gemeinschaftsdiagnose vom Oktober geht hier von einem nominalen Minus von 1% aus (Gemeinschaftsdiagnose 2003). Die nun wohl im vierten Jahr in Folge rückläufigen Inlandzulassungen von Straßenfahrzeugen dämpfen die Entwicklung des Leasinggeschäfts, da diese Produktgruppe rund 60% des gesamten Neugeschäfts im Mobilien-Leasing ausmacht. Last but not least ist auch die anhaltende Verunsicherung der Investoren durch die verwirrende Steuerdebatte zwischen Bundesregierung und Opposition zu nennen. Leider wird über die Steuerreform wohl erst am 19. Dezember im Bundesrat entschieden. Bis dahin geht wertvolle Zeit für die Konjunkturerholung verloren.

Die aktuellen Geschäftserwartungen der Leasinggesellschaften sind zwar im Gefolge des eher günstig gelaufenen dritten Quartals deutlich optimistischer geworden. Die meisten Meldungen wurden jedoch vor dem 15. Oktober abgegeben, als in der Presse vom Gewerbesteuerschock für die Leasingbranche zu lesen war. Es erscheint daher eher unwahrscheinlich, dass danach die Urteile noch so optimistisch ausgefallen wären. Aber auch unser Frühindikator für die gesamtwirtschaftlichen Ausrüstungsinvestitionen (einschließlich der sonstigen Anlagen), der aus den Geschäftserwartungen der Leasingunternehmen geschätzt wird, deu-

Abb. 3
Gesamtwirtschaftliche Ausrüstungsinvestitionen:
Investitionsschwäche hält an
 - geschätzt aus den Geschäftserwartungen Mobilien-Leasing -



Quelle: ifo Konjunkturtest, Leasing 2003, Statistisches Bundesamt, Berechnungen des ifo Instituts, 3. Quartal 2003.

tet bis ins Frühjahr 2004 allenfalls nur auf eine tendenzielle Verbesserung hin. Die Wachstumshoffnungen für die Investitionen und das Leasing müssen daher wohl auf das Jahr 2004 verschoben werden (vgl. Abb. 3).

Mit den besseren weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen dürfte die leichte Rezession in Deutschland gleichwohl ihren Tiefpunkt überwunden haben. Auftragseingang und Produktion zogen zur Jahresmitte im verarbeitenden Gewerbe wieder an, und auch verschiedene Stimmungsindikatoren haben sich weiter aufgehellt. Der ifo Geschäftsklimaindex für die gewerbliche Wirtschaft ist im Oktober zum sechsten Mal in Folge gestiegen, insofern besteht durchaus berechtigte Hoffnung auf eine konjunkturelle Trendwende zum Jahreswechsel. Mit dem für 2004 erwarteten Wachstum der Ausrüstungsinvestitionen und hier insbesondere mit der endlich wieder besseren Autokonjunktur wird auch die Geschäftsentwicklung der Leasinggesellschaften auf Wachstumskurs gehen. In trockenen Tüchern ist die Erholung aber keineswegs, die harten Zahlen ergeben noch keinen eindeutigen positiven Trend, vor allem die Nachfrage nach Investitionsgütern liegt noch immer am Boden. Der aufgestaute Ersatzbedarf wird aber erst dann erkennbar nachfragewirksam werden, wenn die Investoren der Wirtschafts- und Fiskalpolitik ein Minimum an Vertrauen entgegenbringen können.

Literatur

- Gürtler, J. und A. Städtler (2003), »Leasingbranche: Keine eindeutige Tendenz beim Geschäftsklima – der Investitionsmotor stottert noch«, *ifo Schnelldienst* 56 (15), 25-27.
- Gemeinschaftsdiagnose 2003, »Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 2003«, *ifo Schnelldienst* 56 (20), 3-41.
- Käppner, J. und U. Schäfer (2003), »SPD-Abgeordnete fühlen sich von Schröder dupliert«, *Süddeutsche Zeitung* vom 8. August 2003, 1.

Das zunächst kräftige Wirtschaftswachstum verlangsamt sich zum Ende dieses Jahres. Auch 2004 dürfte das Expansionstempo geringer ausfallen. Trotz der Reformpolitik von Ministerpräsident Koizumi kommen die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und die Restrukturierung des Finanzsektors nur schleppend vorwärts. Die Nullzinspolitik der Bank von Japan zeigt keine Wirkung, der Preisverfall setzt sich fort. Die Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt bleiben ungünstig. Die Überschüsse in der Leistungsbilanz werden nochmals ausgeweitet, wengleich der Yen sich allmählich auf einen leichten Aufwertungspfad begibt.

Das politische Umfeld

Seit nahezu 50 Jahren steht die neoklassisch geprägte Liberaldemokratische Partei (LDP) in wechselnden Bündnissen in der Regierungsverantwortung. Auch aus den Wahlen im April 2001 ging sie als Sieger hervor und bildet seitdem eine Drei-Parteien-Koalition mit der keynesianisch angehauchten Neuen Komeito Partei (Partei der sauberen Regierung) und der Neuen Konservative Partei als Juniorpartner. Ein grundlegender Politikwechsel ist mit dieser neuen Regierungskonstellation nicht verbunden, wengleich der liberaldemokratische Ministerpräsident Junichiro Koizumi ein ehrgeiziges Programm formulierte, um Japan aus der Stagnation zu führen. Es ruht auf folgenden vier Säulen: 1. Reduktion des Haushaltsdefizits, 2. umfassende Reform des Steuersystems, 3. Entflechtung des engen Netzes von Regulierungen und 4. Befreiung der Banken von dem erdrückenden Volumen an wertberichtigungsbedürftigen Krediten (selbst konservative Schätzungen gehen von 40 Bill. Yen, 8% des BIP, aus). Auf einige Erfolge, wie der Schaffung lokaler Deregulierungszonen und die Umwandlung von Post und Autobahngesellschaften in eigenständige Behörden, kann die Regierung in der Tat verweisen. Andererseits ist die Restrukturierung des Bankensektors bei weitem noch nicht abgeschlossen, und es fehlt nach wie vor an einer nachhaltigen Konsolidierungsstrategie für die öffentlichen Haushalte.

Zwei politisch wichtige Hürden konnte Premierminister Koizumi erst kürzlich nehmen. Im September wurde er bei der Wahl des Parteivorsitzenden der LDP für weitere drei Jahre klar im Amt bestätigt. Seine gestärkte politische Position nutzte er so gleich zu einer Kabinettsumbildung. Mit

dieser unterstrich er seine Reformwilligkeit; insbesondere dadurch, dass er den wenig beliebten Vordenker seines Reformprogramms Heizo Takenaka weiterhin die Schlüsselressorts Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie Finanzmarktaufsicht anvertraute. Durch die Wahlen zum Repräsentantenhaus am 9. November blieben die politischen Machtverhältnisse nahezu unverändert. Übertritte von Unabhängigen Abgeordneten verschafften der Regierungskoalition nunmehr jedoch eine absolute Mehrheit. Lediglich der härteste Rivale, die demokratische Partei Japan (DPJ), konnte leicht gewinnen. Vor kurzem erst schloss sie sich mit der liberalen Partei zusammen, wodurch sich Japan wieder ein Stück in Richtung eines nahezu bipolaren Parteiensystems entwickelt.

Die Wirtschaftsentwicklung 2002

Die weltwirtschaftlichen Rahmendaten stellten sich im Jahre 2002 folgendermaßen dar (vgl. auch Tab. 1): In den USA stieg das Bruttoinlandsprodukt mit + 2,4% wieder etwas beschleunigt an, wohingegen sich die wirtschaftliche Dynamik in Europa weiter abschwächte. Dort konnte nur noch ein Zuwachs von 1,0 bzw. von 0,9% in der Eurozone verzeichnet werden. Die Län der im ostasiatischen Raum nahmen ihr kräftiges Wachstumstempo aus der Vergangenheit wieder auf. Das Bruttoinlandsprodukt der Region expandierte um knapp 7%. Vergleichsweise geringfügig war demgegenüber die Expansion des Welthandels. Sie betrug gegenüber 2001 lediglich rund 3³/₄%. Allerdings unterzeichnet diese Kenngröße die Handelsdynamik in dem für Japan sehr bedeutsamen asiatischen Raum. Das robuste Wachstum der Region schlägt nämlich in den vergangenen Jahren mit zwei-

stelligen Zuwachsraten im japanischen Asien-Geschäft zu Buche. Vor allem China entwickelt sich mehr und mehr zum Wachstumszentrum der Region und sorgt somit für einen zunehmenden Exportsog.

Belastend wirkte der Anstieg des Einfuhrpreises für Rohöl um rund 7% im Jahresdurchschnitt. Damit war ein Fass mit rund 25 US-Dollar im langfristigen Vergleich relativ teuer. Der Yen wertete gegenüber dem US-Dollar leicht auf und gegenüber dem Euro leicht ab. Im Durchschnitt kosteten 100 Yen 0,81 Dollar bzw. 0,84 Euro.

Im Jahr 2002 nahm die japanische Wirtschaft einen erneuten Anlauf, um auf einen dauerhaften Aufschwungspfad zu gelangen. Die Erholung der japanischen Wirtschaft setzte gleich zu Jahresbeginn ein, ausgelöst vor allem von einem starken Anstieg der Ausfuhren. Sie griff in der zweiten Jahreshälfte auf die Bruttoanlageinvestitionen über und führte zu einem verstärkten Vorratsaufbau. Trotz der Einrübung am Arbeitsmarkt zeigte sich der private Konsum relativ robust. Der öffentliche Verbrauch wurde im Zuge der Haushaltskonsolidierung nur noch geringfügig ausgeweitet. Dass die Expansion des **Bruttoinlandsprodukts** mit + 0,2% dennoch recht moderat ausfiel, ist durch den beträchtlichen Unterhang zu Jahresbeginn vor allem infolge des fortgesetzten starken Einbruchs der Bruttoanlageinvestitionen zu erklären.

Der **private Konsum** stieg vor allem infolge der verschlechterten Situation auf dem Arbeitsmarkt und rückläufiger real verfügbarer Einkommen verlangsamt. Der mit + 1,3% dennoch vergleichsweise robuste Anstieg steht in Verbindung mit einem veränderten Sparverhalten. Die Sparquote der privaten Haushalte betrug im Jahr 2002 lediglich 5,8% im Vergleich zu 14% Anfang der 1990er Jahre. Dieser Trend ist ein erster Hoffnungsschimmer für ein mittelfristiges Ende der Deflation, denn die Erwartung anhaltender Preissenkungstendenzen würde sonst eher einen Anreiz bieten, Anschaffungen in die Zukunft zu verlagern.

Der **Staatsverbrauch** wurde um 2,3% und damit ebenfalls schwächer als im Vorjahr ausgeweitet. Nachdem das Ausgabenwachstum 2000 mit einer Rate von 4,7% kulminierte, sind in dem abgeflachten Anstieg zumindest erste Konsolidierungsbemühungen der seit zwei Jahren amtierenden Regierung Koizumi erkennbar. Dennoch entsprach das Defizit im Kalenderjahr 7,5% des Bruttoinlandsprodukts, wodurch sich der Schuldenstand auf 140% erhöhte.

Bestimmend für den moderaten Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion und Nachfrage war die auf breiter Front fortgesetzte Rezession der **Bruttoanlageinvestitionen** (- 4,7%). Insbesondere zum Jahresanfang drückte die schlechte Ertragslage der Unternehmen und die restriktive Kreditvergabe der nach wie vor mit enormem Wertberichts-

bedürfnis kämpfenden Banken noch die privaten Anlageinvestitionen. Erst im zweiten Halbjahr setzte hier eine Wende ein, und die Investitionen der Unternehmen stiegen seit eineinhalb Jahren erstmalig wieder. Demgegenüber blieben der private Wohnungsbau und die öffentlichen Investitionen das ganze Jahr über rückläufig. Ausschlaggebend waren hier der fortgesetzte Abwärtstrend bei den Immobilienpreisen bzw. die zur Konsolidierung zwingende prekäre Haushaltslage.

Die stärksten Wachstumsimpulse gingen von den **Exporten** von Gütern und Dienstleistungen aus, die um 8,1% zunahm. Die Gründe für die deutliche Expansion waren die lebhaftere Nachfrage aus Asien – allein die Güterausfuhren nach China stiegen um 36% – und die sich aus dem Vorjahr bis ins erste Quartal fortsetzende reale Abwertung des Yen. Die **Importe** erhöhten sich um 2,0%. Der im Verhältnis zur gegenüber 2001 stagnierenden Endnachfrage recht hohe Zuwachs ist auch hier ein Ausdruck der sehr engen Handelsverflechtungen mit dem asiatischen Raum (Anteil der Warenexporte 2002 von gut 40%), zumal die reale Abwertung des Yen einen dämpfenden Effekt ausübte. Konsequenz der regen Exporttätigkeit war ein realer Außenhandelsüberschuss in Höhe von 2,5% des Bruttoinlandsprodukts. Der gesamte Einkommensstrom ins Inland fiel aufgrund der Einnahmen aus dem umfangreichen Nettoauslandsvermögen der Japaner sowie einer leichten Verbesserung der Terms of Trade sogar noch höher aus, so dass sich der **Leistungsbilanzüberschuss** auf rund 2,8% des Bruttoinlandsprodukts belief.

Der **Arbeitsmarkt** blieb jedoch von der konjunkturellen Entwicklung völlig unberührt. Die Arbeitslosenquote stieg im Jahresverlauf erneut leicht und lag im Jahresdurchschnitt bei 5,4%. Das ist für japanische Verhältnisse ein ausgesprochen hohes Niveau, denn im Durchschnitt der 1980er Jahre lag die Arbeitslosenquote nur bei 2,5% und erhöhte sich auch trotz der heftigen Folgen des Platzens der Immobilien- und Aktienpreisblase im Durchschnitt der 1990er Jahre lediglich auf 3%. Zunehmend schlägt sich der Restrukturierungsdruck auch in einem Abbau von Arbeitsplätzen nieder. Gerade junge Leute sind hiervon betroffen. Ihre Arbeitslosenquote ist nahezu doppelt so hoch wie im Durchschnitt aller Altersstufen. Im internationalen Vergleich ist die Arbeitslosenquote dennoch relativ gering. So liegt sie noch deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 7%. Ausschlaggebend hierfür sind die für Japan immer noch kennzeichnenden loyalen und dauerhaften Bindungen an den Arbeitgeber. Zur Arbeitsplatzsicherung tragen freiwillige Überstunden und Urlaubsverzicht sowie der relativ hohe Anteil erfolgsabhängiger Entlohnung bei.

Die bestehenden Überkapazitäten in der japanischen Wirtschaft machen sich nicht nur in einer trüben Arbeitsmarktlage bemerkbar, sondern begünstigen auch den weiteren

Verfall der **Verbraucherpreise**. Diese sanken im vierten Jahr in Folge um weitere 0,9%. Besorgniserregend an dieser Entwicklung ist, dass hierdurch eine Verhärtung der Deflationserwartungen hervorgerufen werden kann, welche eine dauerhafte Zurückhaltung von Konsumenten und Investoren zur Folge haben könnte. Die robuste Entwicklung des privaten Konsums ist jedoch ein Anzeichen dafür, dass eine solche Verhärtung noch nicht eingetreten ist.

Wirtschaftspolitik

Insgesamt kann die Wirtschaftspolitik weiterhin als expansiv eingestuft werden. Zwar bremsen die Konsolidierungsbemühungen den Anstieg der Staatsausgaben. Die Geldpolitik bleibt jedoch sehr gelockert. Unterstützung leistet zusätzlich eine moderate Lohnentwicklung. Entscheidend für den Erfolg der in erster Linie auf Strukturreformen angelegten Wirtschaftspolitik der Regierung Koizumi wird sein, ob der sowohl Banken- als auch Unternehmenssektor wirklich um hoffnungslos überschuldete Kandidaten bereinigt werden kann – und dies tatsächlich innerhalb des angepeilten Zeitrahmens bis 2005. Gegenwärtig werden noch viele Unternehmen mit weiteren Bankkrediten künstlich am Leben gehalten. Sie versuchen so, durch Kosteneinsparungen wieder rentabel zu werden, was aber lediglich zur Verfestigung der Strukturen und der Deflation führt.

Die Regierung musste zunächst eingestehen, dass sie im Kampf gegen die Deflation noch nicht sehr weit vorangekommen ist. Ihrem ungebrochenen Willen hat sie durch zwei Regierungsbeschlüsse (»Umfassende Maßnahmen zur Beschleunigung der Reformen« und das »Programm zur Beschleunigung von Reformen«) Nachdruck verliehen. Mit dem im Dezember 2002 verabschiedeten Programm war ein Nachtragshaushalt von 3 Bill. Yen verbunden, der knapp 3% des Ursprungshaushalts umfasst. Tituliert sind die Maßnahmen als eine Art Sicherheitsnetz, um die kurzfristig adversen Effekte einer raschen Bilanzbereinigung und Restrukturierung der Unternehmen abzufedern. Es entsteht jedoch der Eindruck, dass auch mit diesem Programm noch einmal der Versuch unternommen wurde, über fiskalische Impulse die private Nachfrage anzuregen. Dies allerdings ohne eine schnellere Inangriffnahme von Strukturreformen, wie in den Titeln der Programme suggeriert. Eine Strategie, die nach der Bilanz des letzten Jahrzehnts eigentlich als gescheitert gilt und von der sich die Regierung Koizumi ursprünglich abkehren wollte.

Finanzpolitik

Ein nachhaltiger Ansatz zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ist auch von der gegenwärtigen Regierung bisher nicht entwickelt worden. Es gibt lediglich die längerfris-

tigen Zielsetzungen, bis zum Ende des Fiskaljahres 2006 das Verhältnis der Ausgaben zum Bruttoinlandsprodukt nicht weiter anwachsen zu lassen und das Primärdefizit (im Fiskaljahr 2002 reichlich 5%) bis zum Fiskaljahr 2007 zu halbieren. Wie diese Ziele erreicht werden sollen, zeichnet sich allerdings gegenwärtig kaum ab, und schon in der Vergangenheit konnten selbstgesteckte Ziele häufiger nicht eingehalten werden. Es besteht also die ernsthafte Gefahr, dass die Finanzpolitik in ein Glaubwürdigkeitsproblem gerät.

Im **abgelaufenen Haushaltsjahr 2002** belief sich das Defizit von Staat und Gemeinden auf insgesamt über 50 Trillionen Yen und somit auf 10,5% des Bruttoinlandsprodukts (Japanisches Finanzministerium 2003). Vor dem Hintergrund des enormen Schuldenstandes von 700 Bill. Yen zum Jahresende (rund 140% des BIP) wird vermehrt die Frage gestellt, ob eine gemächliche Konsolidierungsstrategie überhaupt funktionieren kann¹. Als Fahrplan hat die Regierung in ihrem Mittelfristigen Ausblick² die Halbierung des primären Defizits (Defizit ohne Zinsausgaben) bis zum Ende des Fiskaljahres 2007 und ein Ausgleich bis zum Ende des Fiskaljahres 2010 festgelegt. Der Kernansatz ist eine Reallokation der Ressourcen in folgende Prioritätsbereiche: 1. Humankapitalbildung sowie Forschung und Entwicklung, 2. Steigerung der sozialen und ökonomischen Attraktivität der Städte und Gemeinden, 3. Reform der Sozialversicherungssysteme mit Blick auf die alternde Gesellschaft und 4. Umweltschutz. Gebetsmühlenartig wird in allen Reformpapieren und Begleittexten immer die gleiche Formel vorgebracht. Die Regierung hofft, durch ihre Reformen den privaten Sektor zu »revitalisieren« und einen durch die private Nachfrage »angeführten« Wachstumsprozess in Gang zu bringen. Sie selbst allerdings rechnet dabei auf mittlere Sicht nicht mehr mit Wachstumsraten von über 1%. Und obwohl nach den Vorhersagen aller internationalen Organisationen die Deflation Ende 2004 noch nicht behoben sein wird, hält die Regierung nach wie vor an dieser sehr optimistischen Projektion fest.

Wie oben angeführt, wurde noch im Dezember 2002 mit dem »Programm zur Beschleunigung von Reformen« ein Nachtragshaushalt mit einem Volumen von 3 Bill. Yen (gut 22 Mrd. €) verabschiedet. Die Mittel sind zur einen Hälfte für das Aufspannen des »sozialen Netzes zur Abfederung der sozialen und ökonomischen Transformation« und zur anderen für die Stabilisierung der öffentlichen Investitionsausgaben vorgesehen. Aufgrund des Nachtragshaushalts konnte die Neuverschuldungsgrenze von 30 Bill. Yen nicht ein-

¹ So berechnet die OECD, dass eine Stabilisierung der Verschuldungsquote auf einem Niveau von 180% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) in einem aus heutiger Sicht durchaus optimistischen Szenario von 1% nominalem Wachstum und 2% langfristigen Zinsniveau nur gelingen kann, wenn im primären Staatshaushalt (ohne Zinsaufwendungen) dauerhaft einen Überschuss von 1³/₄% des BIP erwirtschaftet wird (vgl. OECD 2002, S. 65).

² Der genaue Titel lautet: »Structural Reform and Medium-Term Economic and Fiscal Perspectives« (Pamphlet). Siehe dazu Cabinet Office (2003), <http://www.cao.go.jp>.

gehalten werden. Mit Blick auf die Konjunktur ist anzunehmen, dass hiervon insbesondere im ersten Halbjahr 2003 noch leicht expansive Effekte ausgehen.

Im **gegenwärtigen Haushalt** wird die Einhaltung der einstigen Neuverschuldungsgrenze nicht mehr angestrebt. Man hat das Ziel soweit relativiert, dass die realen Ausgaben auf dem Niveau des Fiskaljahres 2002 von rund 83,7 Bill. Yen eingefroren werden sollen. Auf der Einnahmenseite werden im Fiskaljahr 2003 im Vergleich zum Ursprungshaushalt 2002 Mindereinnahmen von rund 6 Bill. Yen verbucht, die zum einen aus Steuerausfällen im Zuge der Steuerreform, zum anderen aber auch aus den geringeren Zahlungen der japanischen Zentralbank resultieren werden. Nahezu 20% der Einnahmen müssen allein für Zinszahlungen aufgewendet werden.

Die allgemeinen Ausgaben sollen nicht nennenswert zunehmen. Zu höheren Ausgaben kommt es in erster Linie nur im Bereich Soziales, wobei sich hier die Auswirkungen der alternden japanischen Gesellschaft bemerkbar machen. Demgegenüber steht ein Rückgang der öffentlichen Investitionen und ein Abschmelzen des Bildungsetats. Allerdings wird dem Bereich Forschung knapp 4% mehr als im Fiskaljahr 2002 zugestanden. In Kombination mit der Kürzung der Gehälter im öffentlichen Dienst um rund 2% dürfte das Ausgabenwachstum insgesamt weiter begrenzt werden können.

Zusätzlich wurde zu Beginn des Jahres ein **Steuerreformpaket** verabschiedet, mit dem man trotz des Zwangs zur baldigen Konsolidierung wirtschaftspolitische Akzente setzen möchte. Wesentliches Merkmal ist eine doppelte Verschiebung von Steuerlasten, einerseits von heute auf zukünftige Perioden und andererseits von Unternehmen zu privaten Haushalten. Über einen Zeithorizont von sieben bis acht Jahren sollen die gegenwärtigen Steuererleichterungen in künftigen Haushaltsperioden durch Steuererhöhungen kompensiert werden. Allein dieses Jahr sind Steuererleichterungen von 1,8 Bill. Yen geplant (ca. 16 Mrd. €), mit denen in erster Linie den Unternehmen verstärkte Investitionsanreize gesetzt werden. Im Mittelpunkt stehen die Gewährung von Steuerabzügen und Sonderabschreibungen für IT-Investitionen und allgemeine Ausgaben für F&E. Die Maßnahmen scheinen zielgerichtet, da die Investitionen außer im Jahr 2000 über die letzten fünf Jahre rückläufig waren und es gerade in 2002 mit – 4,7% zu einem starken Einbruch kam. Erkauft werden Teile dieser Steuererleichterungen allerdings schon in diesem Jahr durch eine Erhöhung der Verbrauchsteuern auf Hoppo-shu (Malzbier) und Zigaretten sowie durch die Streichung von Steuerabzügen bei Ehegatten und Kindern.

Von diesen Maßnahmen dürfte im Prognosezeitraum eine Dämpfung des privaten Konsums ausgehen, der in den vergangenen Jahren eine wichtige konjunkturelle Stütze war. Gefördert wird hingegen die Investitionsnachfrage der Unternehmen. Aufgrund der insgesamt gegenläufigen Effekte bleibt

aber zumindest unsicher, ob das Paket die wirtschaftliche Dynamik verstärken und über einen Investitionsboom – unterstützt von einer soliden Exportentwicklung – einen sich selbst tragenden Aufschwung initiieren kann.

Geld- und Währungspolitik

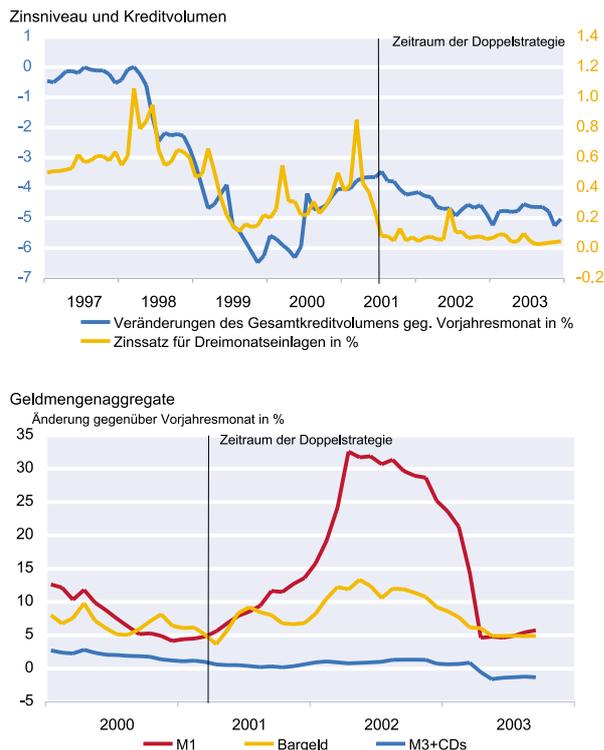
Neben der Fortsetzung der Nullzinspolitik wurden noch andere geldpolitische Stellschrauben gelockert. So pumpt die Bank von Japan verstärkt Liquidität in den Markt, indem sie Anleihen des Staates, Aktienpakete und mittlerweile sogar verbrieftete Verbindlichkeiten von Unternehmen aufkauft (Asset Backed Securities). Zudem kommt es wieder zu gezielten Interventionen gegen einen zu starken Yen, die in der Regel nicht sterilisiert werden. Marktbeobachter vermuten, dass die Notenbank daran interessiert ist, den Kurs oberhalb von 115 Yen/\$ zu stabilisieren. Letztlich spiegelt sich dieses Maßnahmenbündel in einer schrittweisen Anhebung der Zielbilanzsumme der Notenbank von zuvor 22 Bill. Yen zunächst auf nunmehr 32 Bill. Yen wider.

Ihrer expansiven Ausrichtung verleiht die Bank of Japan zusätzlich Nachdruck, indem sie ankündigte, ihren Kurs solange beizubehalten, bis der Konsumentenpreisindex dauerhaft ansteigt. Mit dieser Formel versucht sich die Notenbank, gegenüber der international vorgebrachten Forderung nach einem Inflationsziel abzugrenzen. Argumentiert wird damit, dass bei einem Inflationsziel schon geringfügige Preisänderungen Spekulationen über eine Änderung der Geldpolitik hervorrufen könnten, die möglicherweise zu früh zu einem Zinsanstieg an den Märkten führen würden. Der Preisverfall konnte bisher allerdings nicht merklich gestoppt werden. Dazu müsste die Wirtschaft auch in Zukunft ihr Anfang des Jahres vorgelegtes Wachstumstempo beibehalten. Da sich gegenwärtig jedoch eher wieder eine Verlangsamung andeutet, ist im Prognosezeitraum keine Änderung des stark expansiv ausgelegten Kurses zu erwarten.

Im Rahmen ihres Maßnahmenbündels stellt die Notenbank den angeschlagenen japanischen Banken ausreichend Liquidität zur Verfügung. Allerdings war mit dem »billigen Geld« bisher keine Ausweitung, sondern sogar ein trendmäßiger Rückgang des Kreditvolumens verbunden (vgl. Abb. 1). Spiegelbildlich haben auf der Einlagenseite die Haushalte offenbar längerfristige Geldanlagen in kurzfristige Anlageformen und Bargeld umgeschichtet, so dass es im Endeffekt zu einer relativ starken Ausweitung der monetären Basis und der eng abgegrenzten Geldmenge M1 bei weiterhin moderater Entwicklung des weiter gefassten Geldmengenaggregats (M3 + CDs) kam (vgl. Abb. 1).

Üblicherweise regen niedrige Zinsen auch die privaten Haushalte zu einer vermehrten Kreditaufnahme und einer Ausweitung ihrer Konsumausgaben an. Dieser Transmissions-

Abb. 1
Nullzinspolitik und die Entwicklung von Geldmenge und Kreditvolumen



Senkrechte kennzeichnet die Einführung der Doppelstrategie aus Nullzins und Aufblähung der monetären Basis.

Quelle: Japanische Notenbank (2003).

mechanismus scheint blockiert zu sein. Zum einen aufgrund der Unsicherheit über die künftige Wirtschaftsentwicklung, zum anderen möglicherweise auch dadurch, dass die durch niedrigverzinsliche Geldanlage deflationsbedingt gar nicht so unattraktiv sind. Hinzu kommt, dass der Markt für Konsumentenkredite in Japan stark segmentiert ist und von so genannten Konsum-Finanzierungsfirmen dominiert wird. Sie vergeben zumeist unbesicherte Kleinkredite zu Zinssätzen von um die 25%, die mangels attraktiver Konkurrenzangebote der Großbanken sogar auf Nachfrage treffen.

Angesichts der blockierten heimischen Transmission monetärer Impulse erscheint es verständlich, dass die japanische Notenbank kräftig gegen einen stärkeren Yen interveniert. Unterstellt wird dabei, dass eine Aufwertung des Yen der japanischen Wettbewerbsfähigkeit schadet, eine Abwertung ihr umgekehrt nutzt. Im Falle einer Aufwertung werden insbesondere Exporteinbußen und damit ein negativer Einfluss auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum befürchtet. Eine einfache Simulation mit Hilfe des der Prognose zugrunde liegenden Modells (siehe dazu Kasten) unterstützt diese Überlegungen. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass eine Aufwertung des Yen sowohl kurz- als auch langfristig das Bruttoinlandsprodukt gegenüber einem Basisszenario mit konstantem Wechselkurs reduziert. Ein weiteres Argu-

ment für die Intervention ist die aus einer deutlichen Aufwertung mitunter resultierende Verschärfung der Deflation. Die heimischen Importkonkurrenten wären in diesem Fall zu Preissenkungen gezwungen, die ihnen die Bedienung ihrer Verbindlichkeiten zusätzlich erschweren würde.

Industrie- und Finanzmarktpolitik

Die japanische Wirtschaft macht einen enormen Strukturwandel durch. So ist eine Verschiebung in den Wertschöpfungsanteilen der einzelnen Wirtschaftszweige zugunsten zukunftsträchtiger Branchen wie ICT (Informations- und Kommunikationstechnologien), die mittlerweile die traditionelle Baubranche als zuvor größte Komponente des Inlandsprodukts überholt haben, und auch in Richtung Bio- und Nanotechnologie zu verzeichnen. Der Zwang zur Restrukturierung bei sinkender Nachfrage hat hier erhebliche Produktivitätsfortschritte frei gesetzt, die sich auch darin äußern, dass japanische Firmen trotz des zwischenzeitlich relativ starken Yen ihre internationalen Marktanteile halten konnten und nach wie vor im asiatischen Raum komparative Vorteile bei verbraucherorientierten IT-Produkten besitzen. Politisch begleitet wird diese Entwicklung von einer aktiven Förderung ausländischer Direktinvestitionen und durch eine Erleichterung der Beteiligung an japanischen Unternehmen sowie die Einführung internationaler Rechnungslegungsstandards.

Als Nagelprobe für die **Industriepolitik** dürfte sich die zur Beschleunigung der Bilanzbereinigung ins Leben gerufene Behörde für industrielle Revitalisierung erweisen. Mit Hilfe einer Manövriermasse von 10 Bill. Yen (ca. 76 Mrd. €) sollen überlebenswürdigen Firmen zweifelhafte Forderungen abgekauft und nach erfolgreicher Umsetzung eines Restrukturierungsplans dann am Kapitalmarkt untergebracht werden. Gegenwärtig sind sechs Versuchsobjekte ausgewählt worden, unter denen weder große noch sehr problembeladene Firmen zu finden sind. Der stark interventionistische Ansatz zeigt das typische Dilemma des japanischen Reformprozesses auf. Einerseits will man mehr Liberalisierung und Privatisierung, andererseits bringt man aber nicht den letzten Mut auf, den Marktkräften größeren Entfaltungsspielraum zu gewähren. Prinzipiell muss stark bezweifelt werden, dass eine staatliche Behörde den offenbar fehlenden Selektionsmechanismus des Marktes angemessen imitieren kann. Eine Förderung des Wettbewerbs durch Abbau der staatlichen Hilfen wäre demgegenüber wahrscheinlich erfolgreicher, denn die natürliche Bereinigung des Marktes um Firmen, deren Produkte und Leistungen sich nicht behaupten können, eröffnet wiederum Chancen für neue Marktteilnehmer mit besseren Verfahren und innovativeren Produkten.

Auch im Finanzsektor ist bisher nur ein halbherziges Vorgehen beim Aufbrechen der bisherigen Strukturen zu beobachten. Ende März schlossen die **Banken** ihr Ge-

Kasten

Eine einfache Untersuchung der Effekte von Wechselkursänderungen auf das Bruttoinlandsprodukt

Aus theoretischer Sicht ist die Wirkungsrichtung von Wechselkursänderungen auf die gesamtwirtschaftliche Aktivität nicht eindeutig. Es gibt eine Vielzahl teilweise entgegengesetzter Einflüsse auf die Angebots- und die Nachfrageseite der Volkswirtschaft.

Die Diskussion des Gesamteffekts wird häufig auf die traditionell keynesianische Argumentation reduziert, die den Transmissionsmechanismus über die Nettoauslandsnachfrage in den Vordergrund stellt. Da sich z.B. im Falle einer Abwertung die preisliche Wettbewerbsfähigkeit heimischer Güter verbessert, werden vom Ausland mehr Exporte und vom Inland weniger Importe nachgefragt. Sind die Preiselastizitäten der Im- und Exportnachfrage in der Summe größer als eins, dann resultiert daraus insgesamt eine Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Schätzungen von Hooper, Johnson und Marquez (1998) und Sinha (2001) deuten darauf hin, dass diese so genannte Marshall-Lerner-Bedingung für Japan erfüllt ist, mithin über den Außenhandel ein positiver Effekt einer Abwertung zu erwarten ist.

Der in der traditionellen Sicht positive Effekte auf die Nachfrageseite wird aber möglicherweise durch andere Wirkungszusammenhänge konterkariert. So argumentierte bereits Alexander (1952), dass es im Zuge der Nachfrageausweitung zu einem Preisanstieg kommen kann, der die realen Geldvermögen reduziert und so für sich genommen einen negativen Effekt auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Produktion hat. Zudem kann, wie von Krugman und Taylor (1978) hervorgehoben, eine Abwertung Umverteilungseffekte haben, die ebenfalls die gesamtwirtschaftliche Nachfrage einschränken. Dabei geht man davon aus, dass Bevölkerungsteile mit hohem Einkommen und einer höheren Sparquote eher in der Lage sind ihre Einkünfte real konstant zu halten als Bevölkerungsteile mit niedrigerem Einkommen und geringer Sparquote. Aber auch über die Angebotsseite kommt mitunter ein kontraktiver Effekt einer Abwertung hinzu, da importierte Faktoren sich verteuern und so bei gegebenen Absatzpreisen die Menge des noch rentablen Outputs sinkt (vgl. z.B. Hanson 1983).

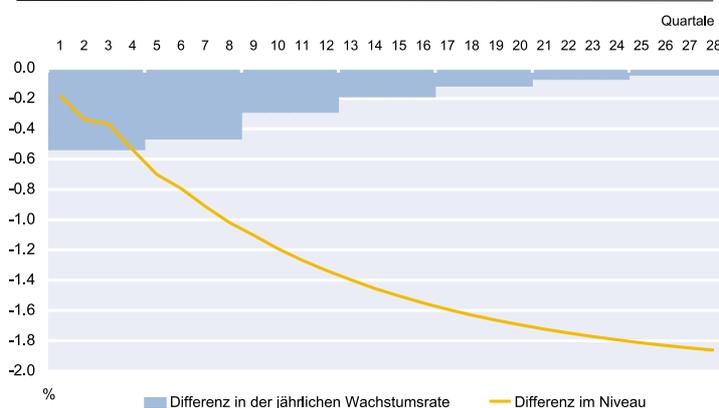
Letztlich ist es also eine empirische Frage, welche Wirkungszusammenhänge in der betrachteten Volkswirtschaft dominieren. Zur Analyse wird ein geschätztes Prognosemodell des ifo Instituts verwendet. Es enthält zum einen Bestimmungsgleichungen für die Preise und Mengen von Im- und Exporten. Zum anderen reagiert die Inflationsrate im Modell nicht nur auf die Abweichung der Produktion vom Potentialpfad, sondern auch auf Änderungen der Importpreise. Die geschätzten Koeffizienten des Modells implizieren langfristig, dass eine reale Aufwertung des Yen um 10% – ceteris paribus – die realen Exporte um rund 3% senkt und die realen Importe hingegen um rund 7% erhöht. Kurzfristig verringert die Aufwertung die Inflationsrate um rund 0,2%. Mit Hilfe des auch in der Prognose zu Grunde gelegten Modells wurden zwei Szenarien betrachtet, die bezüglich des Verlaufs des realen Wechselkurses von den Prognoseannahmen abweichen. In dem ersten Szenario wurde ein konstanter realer Wechselkurs unterstellt. Im zweiten eine sofortige dauerhafte Aufwertung des Yen um 10%. Abbildung 2 zeigt die Differenz in der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zwischen dem zweiten und dem ersten Szenario. Demnach resultiert aus der Aufwertung ein geringeres BIP. Nach acht Quartalen liegt die gesamtwirtschaftliche Produktion und Nachfrage um rund 1% niedriger als bei konstantem Wechselkurs. Langfristig indiziert die Simulation einen um 2% geringeren Produktionsausstoß. Auf die jährlichen Wachstumsraten (dargestellt in Balken) hat die Aufwertung folgenden Einfluss: Im ersten und zweiten Jahr werden um rund 0,5% niedrigere Wachstumsraten als im Basisszenario verzeichnet. Danach verringert sich diese Differenz allmählich.

schäftsjahr ab und mussten dabei abermals Verluste in Rekordhöhe ausweisen. Ursache und Wirkung vermischten sich, als parallel dazu der Nikkei 225 Index Mitte März mehrfach unter 8000 Punkte und damit auf historische 20-Jahre-Tiefststände rutschte. Da die Banken ihren Aktienbesitz zu Marktpreisen bilanzieren müssen, lässt sich allein der Wertberichtigungsbedarf im Aktienportefeuille des gesam-

ten Bankensektors auf nahezu 6 Bill. Yen (46.4 Mrd. €) beziffern. Hinzu kommen weitere Verluste aus Abschreibungen auf den immer noch immensen Bestand von schätzungsweise 40 Bill. Yen (rund 300 Mrd. €) an »faulen Krediten«. Eine Weiterführung der Geschäfte ist vor allem dem Umstand zu verdanken, dass es ihnen gelang, durch Aktienemissionen im großen Stil neues Kapital einzuwerben.

Hinzu kommen bilanzierte Steuerrückerstattungsansprüche, die mittlerweile nahezu die Hälfte des Kernkapitals japanischer Banken ausmachen. Mit Eigenkapitalquoten zwischen 9 und 11% liegen Japans Großbanken damit noch über der von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich geforderten Quote von 8%. Zwar steht im Hintergrund die Drohung der Bankenaufsichtsbehörde FSA (Financial Services Agency), die Bilanzierungsrichtlinien zu verschärfen und beim Auflaufen weiterer Verluste ihre im Rahmen von milliardenschweren Hilfsprogrammen erworbenen Vorzugsaktien in Stammaktien umzutauschen. Dass eine Bankenpleite für die japanische Regierung jedoch immer noch tabu ist, zeigt das Beispiel der Resona Holdings, der fünftgrößten Finanzgruppe in Japan. Man gewährte der unterfinanzier-

Abb. 2
Abweichung des BIP gegenüber dem Basisszenario bei Konstanz des realen Wechselkurses



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

ten Bank im Mai noch einmal eine Finanzspritze mit der Begründung, eine Systemkrise abwenden zu wollen. Die Wirkung dieser Maßnahme auf den Prozess der Bilanzbereinigung muss allerdings eher negativ beurteilt werden. Denn einerseits werden die Wettbewerbsposition der übrigen Banken, die versuchen, ohne staatliche Maßnahmen auszukommen, verschlechtert. Andererseits verlieren die Banken mitunter generell den Anreiz, ihr Kreditgeschäft nachhaltig umzustrukturieren.

Wirtschaftsentwicklung 2003 und 2004

Das weltwirtschaftliche Umfeld

Seit Mitte des Jahres gibt es zunehmend Anzeichen für eine weltweite konjunkturelle Erholung. Inzwischen kristallisiert sich ein deutlicher Aufschwung in den USA heraus. Auch in den aufstrebenden asiatischen Volkswirtschaften (Emerging Markets) erhöht sich die Wirtschaftsleistung merklich, begleitet von einer zunehmenden Investitionsneigung. In Europa, das eher einen geringen Anteil japanischer Exporte aufnimmt, zögert sich dagegen die Erholung noch bis 2004 hinaus. Besonders im IT-Sektor wird wieder ein kräftiges Wachstum verzeichnet. Gerade hier besteht im gesamten asiatischen Raum ein hoher Nachholbedarf. Die japanischen Ausfuhrer, aber auch die heimischen Investitionen dürfen hiervon profitieren. Aufgrund dieser Entwicklungen wird sich das Wachstum des Welthandels zunächst leicht, im Jahr 2004 dann aber kräftiger beschleunigen (vgl. Tab. 1).

Der Erdölpreis dürfte im Durchschnitt des Jahres 2003 auf dem relativ hohen Niveau von rund 30 US-Dollar je Fass liegen und sich 2004 etwas verringern. Der Preisgipfel von über 34 US-Dollar im Vorfeld des Irak-Krieges ist zwar überwunden. Die geringe Erholung der irakischen Förderung, die fortbestehende Instabilität der Region, aber auch die politischen Unsicherheiten in Nigeria und Venezuela lassen ein rasches

Sinken des Rohölpreises im Prognosezeitraum jedoch nicht erwarten.

Der im Jahr 2001 begonnene reale Abwertungstrend des Yen wurde in der zweiten Hälfte von 2003 gestoppt. Danach beginnt voraussichtlich eine Phase geringfügiger aber kontinuierlicher Aufwertungen, die zu einem fortgesetzten Fallen der Verbraucherpreise beiträgt. Der Yen wird im Durchschnitt des Jahres gegenüber dem US-Dollar, vor allem aber gegenüber dem Euro abwerten. Für das Jahr 2004 wird hingegen ein nahezu konstantes Austauschverhältnis zu beiden Währungen prognostiziert.

Ein nicht unbedeutendes Risiko für einen globalen Aufschwung ist die unausgewogene Entwicklung der Nachfragekomponenten in einzelnen Ländern. Während in den Vereinigten Staaten vor allem der private und öffentliche Verbrauch durch eine stark expansiv wirkende Fiskalpolitik boomt, sind in Asien und Europa erneut die Wachstumsbeiträge der Nettoexporte tragende Säulen der Erholung. Dabei wären die USA gerade auf zusätzliche Nachfrage aus dem Ausland angewiesen um ihr hohes Leistungsbilanzdefizit zu korrigieren. So kann es sein, dass der Negativsaldo weiter hoch bleibt oder sich angesichts steigender Budgetdefizite gar noch ausweitet. Dies erhöht das Risiko einer abrupten, starken Abwertung des US-Dollar, durch welche die Konjunktur weltweit in Mitleidenschaft gezogen werden könnte; zum einen weil dann der Aufschwung und der dadurch hervorgerufene Nachfragesog aus den USA abreißt und zum anderen weil die aufwertenden Länder an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen. Ein grundlegendes hausgemachtes Risiko, dass der japanische Aufschwung ins Stocken gerät, ist die schon vielfach angesprochene unklare Bilanz- und Ertragslage der Banken. Erneute Rückschläge bei den Ertragszahlen und wiederkehrende »Enthüllungen« über die tatsächlichen Volumina »fauler Kredite« könnten die Aktienmärkte wieder in Mitleidenschaft ziehen, erneut die Finanzierungsbedingungen verschlechtern und die Investitionen dämpfen.

Tab. 1

Die weltwirtschaftlichen Rahmendaten

	2002	2003	2004
BIP Wachstum wichtiger Handelspartner			
Ostasiatischer Raum ^{a)}	6,6	5,8	6,2
Vereinigte Staaten	2,4	3,0	4,0
Europäische Union	1,0	0,8	2,0
Wechselkurse			
Euro/100 Yen	0,84	0,73	0,73
US-Dollar/100 Yen	0,81	0,84	0,84
Realer Außenwert des Yen	-6,4	-0,3	1,2
Erdölpreis in US-Dollar/Barrel ^{b)}	25,0	30,0	26,0
Welthandelsvolumen	3 ³ / ₄	4	7 ¹ / ₂

^{a)} China, Newly Industrialized Economies (Korea, Taiwan, Hongkong und Singapur) und ASEAN4 (Thailand, Malaysia, Philippinen und Indonesien). Quelle für die Gewichte: World Economic Outlook, Autumn 2003. – ^{b)} Durchschnitt von Brent, Dubai und West Texas Intermediate Spot Preisen. 2003 und 2004 Prognosen des ifo Instituts.

Wirtschaftsentwicklung 2003

Die Konjunktur ist seit Beginn des Jahres trotz der anfänglichen globalen Unsicherheiten im Zusammenhang mit dem Irak-Krieg und der Lungenkrankheit SARS sehr robust. Offenbar zeigen die vergangenen Restrukturierungsmaßnahmen der Unternehmen erste Erfolge, was sich in steigenden Gewinnen, positiven Ertragsaussichten und letztlich in einem Anziehen ihrer Investitionsnachfrage niederschlägt. Auch die Aktienkurse sind seit ihren historischen Tiefständen zu Jahresbeginn spürbar gestiegen. Immerhin konnte der Nikkei-Index seitdem um rund 40% zulegen. Nicht zuletzt auch deswegen ist die Kreditvergabe der Banken wieder etwas weniger restriktiv als in den vergangenen Jahren.

Tab. 2
Prognose für Japan in Zahlen

	2002	2003 ^{a)}				2004			
		ifo	DIR ^{d)}	UFJ ^{e)}	IWF	ifo	DIR ^{d)}	UFJ ^{e)}	IWF
Privater Verbrauch	1,3	1,3	0,9	0,9	1,1	1,6	0,3	0,3	0,6
Staatsverbrauch	2,3	1,2	0,5	1,0	0,5	1,8	1,5	2,6	1,4
Bruttoanlageinvestitionen	- 4,7	4,1	k.A.	k.A.	1,6	1,4	k.A.	k.A.	1,2
Inlandsnachfrage	- 0,5	2,5	k.A.	k.A.	1,5	1,9	k.A.	k.A.	0,9
Exporte ^{b)}	8,1	7,2	7,6	6,9	7,7	4,2	6,1	4,5	8,6
Importe ^{b)}	2,0	3,7	4,4	5,5	4,3	4,0	4,9	4,0	5,2
Bruttoinlandsprodukt	0,2	2,7	1,9	2,0	2,0	1,8	1,2	- 0,3	1,4
Arbeitslosenquote	5,4	5,3	5,4	k.A.	5,5	5,5	5,5	k.A.	5,4
Konsumentenpreise	- 0,9	- 0,4	- 0,4	- 0,3	- 0,3	- 0,3	- 0,6	- 0,6	- 0,6
Leistungsbilanzsaldo ^{c)}	2,8	3,0	2,3	k.A.	2,9	3,4	2,3	k.A.	2,9
Finanzierungssaldo des Staates ^{c)}	- 7,5	- 7,0	- 7,1	k.A.	- 7,4	- 6,8	- 6,9	k.A.	- 6,5

^{a)} Schätzungen. – ^{b)} Güter und Dienste. – ^{c)} In % des nominalen Bruttoinlandsprodukts (BIP). – ^{d)} Daiwa Institute of Research, Ltd., Japan's Economic Outlook No. 138, August 2003. – ^{e)} UFJ Institute Ltd., Forecast for the Japanese Economy in Fiscal 2003/2004, August 2003. IWF-Daten aus World Economic Outlook, Herbst 2003.

Zudem bieten steigende Cash-Flows den Unternehmen eine weitere Finanzierungsquelle für ihre Investitionen. Diese positive Grundtendenz spiegelt sich bis über die Jahresmitte hinaus in einer Beschleunigung der im letzten Jahr eingeschlagenen Expansion wider. Erste Veröffentlichungen für das dritte Quartal kündigen allerdings wieder eine leichte Verlangsamung des Wachstumstempos an. Insgesamt dürfte das **Bruttoinlandsprodukt** somit um 2,7% gegenüber dem Vorjahr zunehmen.

Belastend bleibt, dass die Banken insbesondere bei kleineren Unternehmen bei der Kreditvergabe auch weiterhin eher restriktiv verfahren. Nach wie vor sind die Arbeitsmarktperspektiven der privaten Haushalte düster, was den privaten Konsum drückt. Hinzu kommt, dass der Staat seine Verbrauchsausgaben nur noch geringfügig ausweitet.

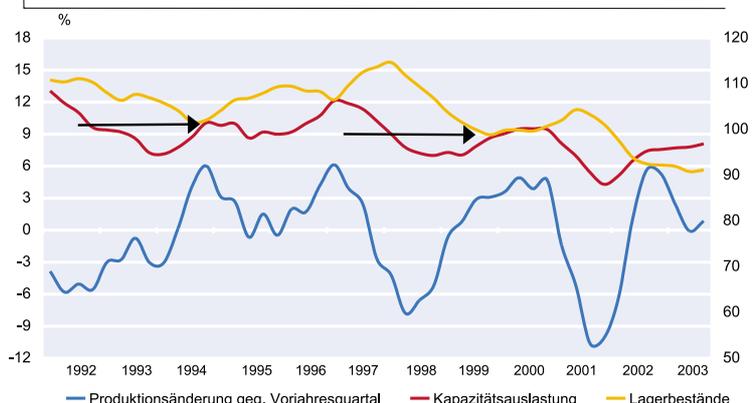
Dieses Wechselbad von Expansions- und Dämpfungstendenzen belässt ein nicht unbedeutendes Maß an Unsicherheit über den weiteren Fortgang des Aufschwungs. Die Fragilität spiegelt sich auch in der auf niedrigem Niveau verharrenden Kapazitätsauslastungen wider, der zuletzt nur noch geringen Zunahme der Industrieproduktion im Vergleich zum Vorjahresquartal und schließlich in dem noch immer ausbleibendem Aufbau der Lagerbestände, der üblicherweise mit einer gefestigten Konjunktur einhergeht (vgl. Abb. 3).

Die **privaten Konsumausgaben** dürften um 1,3% und damit im gleichen Tempo wie im Vorjahr ausgeweitet werden. Die Erhöhungen einzelner Verbrauchsteuern und der Selbstbeteiligung für Arztkosten wird durch die seit Jahresanfang aufwärtsgerichteten verfügbaren Einkommen kompensiert. Hintergrund sind

die wieder steigenden Unternehmensgewinne, die zu höheren erfolgsabhängigen Vergütungen führen. So stiegen die durchschnittlichen Monatsverdienste im verarbeitenden Gewerbe bis zur Jahresmitte um 2,6% gegenüber dem Vorjahr an. Die **Konsumausgaben des Staates** werden im Jahr 2003 deutlich langsamer zunehmen, wobei das mit dem Nachtragshaushalt 2002 verbundene Ausgabenprogramm zunächst noch stabilisierend wirkt. Aufgrund der Einsparungsmaßnahmen im neuen Haushalt, insbesondere im Bildungsbereich, wird das Ausgabenwachstum lediglich 1,2% betragen. Damit besteht Hoffnung, dass das Haushaltsdefizit der Gebietskörperschaften bei rund 7% im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt gehalten werden kann. Der Schuldenstand dürfte somit weiter auf knapp 150% des Bruttoinlandsprodukts steigen.

Bei den **Bruttoanlageinvestitionen** beschleunigte sich zu Jahresbeginn die Erholung. Der markanten Zunahme der Anlageinvestitionen um 4,7% im zweiten Quartal war ins-

Abb. 3
Entwicklung von Produktion, Lagerbeständen und Kapazitätsauslastung



Peile deuten den Wendepunkt von Lagerab- zu Lageraufbau an.
Quelle: METI - Ministerium für Wirtschaft, Handel und Industrie (2003).

besondere eine lebhafte Ordertätigkeit für Maschinen vorausgegangen. Einen Beitrag dürften auch die steuerlichen Anreize und der Nachholbedarf bei den IT-Gütern geleistet haben. Offenbar konnte das hohe Expansionstempo im dritten Quartal nicht mehr beibehalten werden, worauf vorab schon rückläufige Auftragsvolumina und eine Verschlechterung des Geschäftsklimas der Unternehmen hindeuten. Vor allem kleinere und mittelständische Unternehmen, deren Produktions- und Investitionsentwicklung für einen dauerhaften Aufschwung wichtig sind, kämpfen noch mit der restriktiven Kreditvergabe der Banken, bzw. haben es schwer, gegenüber den teilweise durch staatl. Hilfen gestützten Großunternehmen – auch durch immer neue Finanzspritzen für die Banken – im Wettbewerb zu bestehen. Wie schon während der ersten drei Quartale werden die staatlichen Investitionen aufgrund der Budgetprobleme weiter zurückgefahren. Auch der private Wohnungsbau stagniert angesichts eines fortgesetzten leichten Absinkens des der Immobilienpreise (inklusive Grundstückspreise) und der verhaltenen Einkommensentwicklung im Lichte anhaltend hoher Arbeitslosigkeit. Insgesamt dürfen die Bruttoanlageinvestitionen daher um 4,1% ausgeweitet werden

Die **Exporte** von Gütern und Dienstleistungen steigen aufgrund der unterstellten Entwicklung der Wechselkurse und der weltwirtschaftlichen Erholung bzw. im Fall Asiens des weiterhin kräftigen Wachstums gegenüber dem Vorjahr um rund 7%. Da die Exportzunahme mit 4,7% im vierten Quartal 2002 außergewöhnlich hoch war, ist in der bis zur Jahresmitte zunächst verhaltenen Entwicklung kein Anzeichen von Schwäche zu sehen. Für das zweite Halbjahr deuten die bisherigen Veröffentlichungen wieder darauf hin, dass der Absatz im Zuge der fortgesetzten weltweiten Entwicklungen an Fahrt gewinnt. Die **Importe** werden erneut überproportional zur inländischen Nachfrage um knapp 4% steigen. Damit dürfte der Außenhandelsüberschuss sein Vorjahresniveau erreichen, und auch der **Leistungsbilanzüberschuss** dürfte sich nochmals auf 3% des Bruttoinlandsproduktes erhöhen.

Am **Arbeitsmarkt** wird sich keine Verbesserung einstellen. Seit Dezember 2001 schätzen die Unternehmen laut der vierteljährlichen TANKAN Umfrage ihren Personalbestand als zu hoch ein. Die Arbeitslosenquote dürfte im Jahresdurchschnitt bei 5,3% liegen bei einem vorübergehend leichten Abwärtstrend. Geringe Ausgaben für Ausbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen in der Vergangenheit haben dazu geführt, dass das trendmäßige Wachstum der Arbeitsproduktivität bei nur noch rund 1% liegt (METI 2003). Dadurch wird auch auf mittlere Sicht für die Unternehmen nur ein geringer Anreiz bestehen, ihren Personalbestand zu erhöhen.

Die ungelösten, bereits zuvor geschilderten Strukturprobleme der japanischen Real- und Finanzwirtschaft liefern auch in 2003 der Deflation weiter Nahrung. Daran wird auch die

sehr großzügige Liquiditätsversorgung durch die Zentralbank nichts ändern. Zwar konnte der Abwärtstrend zunächst durch den vorübergehend starken Anstieg des Rohölpreises abgemildert werden. Zu erwarten ist jedoch, dass sich der Preisverfall auch im zweiten Halbjahr fortsetzen wird. In diesem Jahr werden die **Verbraucherpreise** damit nochmals um 0,4% fallen.

Wirtschaftsentwicklung 2004

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist davon auszugehen, dass sich die wirtschaftliche Dynamik 2004 wieder etwas abflachen wird. Für diese Einschätzung ist neben den ungelösten Strukturproblemen maßgeblich, dass sich trotz des Anstiegs der gesamtwirtschaftlichen Produktion die Kapazitätsauslastung und die Lagerhaltung nicht erhöht haben. Vor diesem Hintergrund dürfte sich auch die allmähliche Aufwertung des Yen belastend für die Unternehmen auswirken. All dies spricht dafür, dass allgemein mit weniger Nachfrage und einer geringeren Investitionsbereitschaft zu rechnen ist und dass das **Bruttoinlandsprodukt** lediglich um 1,8% zunehmen wird.

Der **private Konsum** dürfte um 1,6% und damit geringfügig stärker ausgeweitet werden, da die Aufhellung aus dem Vorjahr anfangs noch positive Impulse gibt. Im Jahresverlauf gewinnen dann aber wieder die negativen Einflussfaktoren, wie die wieder leicht steigende Arbeitslosigkeit, die Oberhand. Der **öffentliche Verbrauch** wird mit + 1,8 voraussichtlich wieder etwas stärker zunehmen, da mit einem leichten Anstieg der Ausgaben in Verbindung mit den beiden Wahlterminen gerechnet werden muss. Die Lage der öffentlichen Haushalte dürfte sich auch deshalb wenig bessern, so dass von einem Budgetdefizit von 6,8% und einem Schuldenstand zum Jahresende von gut 155% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt auszugehen ist.

Bei den **Bruttoanlageinvestitionen** dürfte der Zuwachs deutlich geringer als im Vorjahr ausfallen. Der Abwärtstrend bei den privaten Bauinvestitionen und den öffentlichen Investitionsausgaben setzt sich – wenn auch verlangsamt – fort, und die Unternehmen können ihr Expansionstempo bei den Anlageinvestitionen, das im Vorjahr im zweistelligen Bereich gelegen haben dürfte, nicht halten. Insgesamt nehmen die gesamtwirtschaftlichen Investitionen lediglich um 1,2% zu.

Die **Exporte** von Gütern und Dienstleistungen steigen mit + 4,2% im Vergleich zum Vorjahr verhaltener. Zwar erhöht sich der Nachfragesog aus dem Ausland, gleichzeitig dämpft aber die reale Aufwertung des Yen. Weil dadurch ausländische Güter relativ günstiger werden, nehmen die **Importe** um 4,0% beschleunigt zu. Im Ergebnis werden sowohl der Außenhandels- wie auch der Leistungsbilanzüberschuss nochmals ausgeweitet. Zur erneuten Zunahme des Leis-

tungsbilanzüberschusses in Höhe von reichlich 3% des Bruttoinlandsproduktes tragen auch die leicht verbesserten Terms of Trade bei.

Am **Arbeitsmarkt** bleibt die Lage ungünstig. Die abgeschwächte Konjunktur führt dazu, dass weiter Stellen abgebaut werden und sich die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt auf 5,5% erhöht. Auch der Preisverfall setzt sich weiter fort, wenngleich etwas verlangsamt. Bedingt durch den niedrigeren Ölpreis und die Aufwertung des Yen kommt es zu einem Absinken der **Verbraucherpreise** um – 0,3%.

Abgeschlossen am 14. November 2003

Literatur

- Alexander, S.S. (1952), »Effects of a devaluation on a trade balance«, *IMF Staff Papers* 3, 263–278.
- Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute (2003), »Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 2003«, *ifo Schnelldienst* 56(20), 3–41.
- Bank of Japan (2003), »Monthly Report of Recent Economic and Financial Developments«, März bis Oktober 2003, <http://www.boj.or.jp>.
- Cabinet Office (2003), »Structural Reform and Medium-Term Economic and Fiscal Perspectives (Pamphlet)«, <http://www5.cao.go.jp>.
- Daiwa Institute of Research, Ltd. (2003), *Japan's Economic Outlook* No. 138, August.
- Hanson, J. (1983), »Contractionary devaluation, substitution in production and consumption and the role of the labor market«, *Journal of International Economics* 14, 179–189.
- Hooper, P., J. Marquez und K. Johnson (1998), »Trade-Elasticities for G7-countries«, *International finance discussion papers* No. 609, Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington D.C.
- International Monetary Fund (2003), *World Economic Outlook*, Autumn.
- International Monetary Fund (2003), *International Financial Statistics*.
- Krugman, P. und L. Taylor (1978), »The contractionary effects of devaluation«, *Journal of International Economics* 8, 445–456.
- METI (2003), »Challenges and Directions of Economic and Industrial Policy in Japan«, <http://www.meti.go.jp>.
- OECD (2001, 2002), *Economic Surveys, Japan*, Paris.
- Sinha, D. (2001), »A Note on Trade Elasticities in Asian Countries«, *International-Trade-Journal* 15(2), 221–237.
- UFJ Institute Ltd. (2003), *Forecast for the Japanese Economy in Fiscal 2003/2004*, August.
- World Bank (2003), *Global Economic Prospects 2003*, Washington.

Während die Sozialleistungen in den OECD-Ländern für die zurückliegenden 20 Jahre relativ vollständig erfasst sind, lagen bis vor kurzem vergleichbare Datensätze über die Zahl der Leistungsempfänger nicht vor. Um hier Abhilfe zu schaffen, hat das NEI-Institut in Rotterdam im Auftrag des niederländischen Arbeits- und Sozialministeriums die Zahl der Empfänger von Lohnersatzleistungen im Alter von 15 bis 64 Jahren, ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten, geschätzt (Arents et al. 2000; Moore et al. 2002). Die OECD hat die niederländischen Zahlen ergänzt und überarbeitet (OECD 2003).

Das Vorgehen der OECD entspricht dem der niederländischen Studien:

- Die Zahl der Empfänger von Lohnersatzleistungen wird in Vollzeitäquivalenten ausgedrückt.
- Doppelzählungen werden vermieden. Empfänger von mehreren Arten von Sozialleistungen werden nur einmal gezählt.
- Bei Zahlungen an Ehepaare werden beide Personen als Leistungsempfänger gezählt.
- Nur dauerhaft gewährte Lohnersatzleistungen, nicht aber einmalige Pauschalbeträge werden berücksichtigt.

Die Zahlen der OECD zeigen auf, welcher Anteil der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter von Lohnersatzleistungen abhängig ist. Dabei werden Leistungen berücksichtigt, die aus folgenden Gründen gewährt werden: Vorruhestand, Krankheit, Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit, Bedürftigkeit und sonstige Gründe. Aus Tabelle 1 wird ersichtlich, dass von Land zu Land erhebliche Unterschiede im Grad der Abhängigkeit von Lohnersatzleistungen bei den Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren bestehen. Im Jahre 1999 empfingen in Spanien und Japan etwa 11%, in Belgien und Frankreich dagegen 24% dieses Personenkreises Lohnersatzleistungen. In Deutschland lag die entsprechende Quote bei gut 22%.

Mit Ausnahme der Vereinigten Staaten ist die Rate der Empfänger von Lohnersatzleistungen in allen OECD-Ländern während der achtziger und der neunziger Jahre angestiegen. Gemessen in Prozentpunkten war der stärkste Zuwachs in Frankreich, Neuseeland und Deutschland zu verzeichnen. Der Anstieg der Zahl der Leistungsempfänger vollzog sich ins-

Tab. 1
Anteil der Beschäftigten und der Empfänger von Lohnersatzleistungen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter^{a)} in %, 1980 – 1999

	Beschäftigungsquoten (Vollzeitäquivalente)			Rate der Abhängigkeit von Lohnersatzleistungen			ohne Arbeit und ohne Leistungen		
	1980	1990	1999	1980	1990	1999	1980	1990	1999
Belgien	53,8	50,7	52,9	17,4	24,4	23,6	28,8	24,9	23,5
Dänemark	65,7	67,3	69,7	20,1	23,2	23,1	14,1	9,5	7,2
Deutschland	59,7	59,5	58,9	15,2	18,1	22,4	25,0	22,4	18,8
Frankreich	60,8	56,3	55,5	13,9	20,2	24,2	25,3	23,5	20,4
Irland	52,4	49,3	56,3	12,4	18,9	19,3	35,2	31,8	24,4
Niederlande	48,5	51,1	58,2	15,9	19,9	17,8	35,6	29,0	24,0
Österreich	60,2	61,8	64,0	15,5	18,0	21,5	24,3	20,2	14,5
Schweden	68,7	72,0	66,2	16,1	17,0	20,0	15,2	11,0	13,8
Spanien	49,4	48,5	51,7	8,3	12,3	11,2	42,3	39,2	37,1
Vereinigtes Königreich	62,2	62,4	60,7	15,2	18,5	18,9	22,7	19,1	20,4
Australien	57,5	57,9	56,4	13,0	13,7	17,5	29,5	28,4	26,1
Japan	61,6	62,0	60,6	8,8	10,0	11,4	29,6	28,0	28,0
Kanada	60,2	63,2	62,6	13,4	19,9	18,0	26,4	16,9	19,3
Neuseeland	57,9	58,9	59,9	6,6	15,6	16,8	35,5	25,4	23,2
Vereinigte Staaten	60,0	65,2	67,0	16,8	15,6	13,7	23,2	19,2	19,3
Durchschnitt	58,6	59,1	60,0	13,9	17,7	18,6	27,5	23,2	21,3

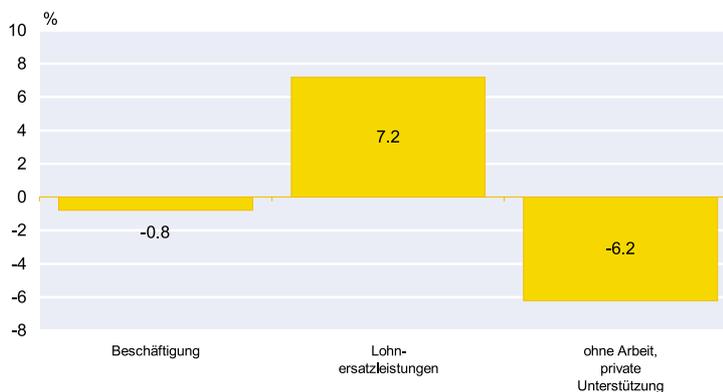
^{a)} Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren.

Quelle: OECD (2003, S. 175).

besondere in den achtziger Jahren. In den neunziger Jahren gelang es einigen Ländern, den Anteil der Leistungsempfänger an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wieder zu drücken. Im Unterschied zu den meisten anderen Ländern nahm in Deutschland die Zahl der Leistungsempfänger in besonders starkem Maße nach der Wiedervereinigung zu (vgl. Tab. 1).

Im Durchschnitt der OECD-Länder ging die Erhöhung der Quote der Leistungsempfänger nicht mit einer Abnahme der Beschäftigungsquote einher, sondern war viel mehr vom Schrumpfen der Personengruppe begleitet, die weder einer Erwerbsarbeit nachgeht noch Sozialleistungen bezieht (Hausfrauen, Studenten usw.). In Deutschland z.B. erhöhte

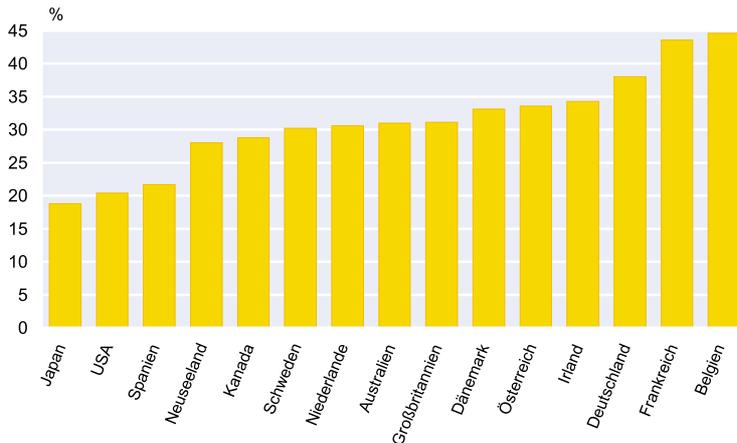
Abb. 1
Veränderung der Lebensgrundlagen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Deutschland^{a)}, 1980 - 1999



^{a)} Wegen Auf- und Abrundungen keine Saldierung auf null.

Quelle: OECD (2003, S.175).

Abb. 2
Anteil der Empfänger von Lohnersatzleistungen an den Beschäftigten, 1999



Quelle: OECD (2003, S. 175); Berechnungen des ifo Instituts.

sich der Anteil der Empfänger von Lohnersatzleistungen von 15,2% im Jahre 1980 auf 22,4% im Jahre 1999, während die Beschäftigungsquote stagnierte (59,7%; 58,9%) und der Anteil der Personen, die weder arbeiten noch Lohnersatzleistungen beziehen, von 25,0 auf 18,8% zurückging (vgl. Abb. 1).

Die wachsende Zahl von Empfängern von Lohnersatzleistungen stellt eine zusätzliche Belastung für die erwerbstätige Bevölkerung dar, von der die Leistungsempfänger versorgt werden. Das Verhältnis von Leistungsempfängern zu Beschäftigten ist in Deutschland von 25,5% im Jahre 1980 auf 38,0% im Jahre 1999 angestiegen. (Dabei ist zu berücksichtigen, dass in dieser Quote die Leistungsempfänger, die 65 Jahre und älter sind, noch nicht enthalten sind.) Damit gehörte Deutschland nach Belgien und Frankreich zu den Ländern mit dem (aus Sicht der Beschäftigten) ungünstigsten Quotienten aus Leistungsempfängern und Beschäftigten. In Japan, den Vereinigten Staaten und Spanien müssen dagegen nur etwa 20 Personen von 100 Beschäftigten mitversorgt werden (vgl. Abb. 2).

Aus Tabelle 2 lässt sich ersehen, welche Arten von Lohnersatzleistungen im Jahre 1999 besonders häufig in Anspruch genommen wurden. Im Durchschnitt der erfassten Länder sind dies Leistungen wegen Erwerbsunfähigkeit (4,6% der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren), Arbeitslosigkeit (4,1%) und Frühverrentung (3,6%). Von diesem Durchschnitt weicht die Inanspruchnahme der einzelnen Leis-

tungsarten in einigen OECD-Ländern erheblich ab:

- Erwerbsunfähigkeit ist in überdurchschnittlich hohem Maße in den Niederlanden, Dänemark, Schweden, dem Vereinigten Königreich und den Vereinigten Staaten anzutreffen.
- Arbeitslosenunterstützung wurde im Jahre 1999 außer in Deutschland in Belgien, Irland und Neuseeland in hohem Maße in Anspruch genommen.
- Frühverrentung ist besonders populär in Österreich, Belgien und Frankreich.
- Krankengeld wird in hohem Maße in Schweden, Dänemark und den Niederlanden bezogen.
- Auf Sozialhilfe sind besonders viele Personen in Neuseeland und Irland angewiesen.

Neben dem internationalen Querschnittsvergleich ist ein Vergleich der Struktur der Inanspruchnahme einzelner Lohnersatzleistungen innerhalb der Länder von Interesse. In Deutschland nehmen 70% aller Leistungsempfänger Arbeitslosenunterstützung sowie Leistungen wegen Frühverrentung und Erwerbsunfähigkeit in Anspruch. In den Vereinigten Staaten, den Niederlanden und Schweden ist der Leistungsbezug wegen Erwerbsunfähigkeit und Krankheit dominierend. Belgien hat ein großzügiges Frühverrentungs- und Arbeitslosenunterstützungssystem errichtet (vgl. Abb. 3).

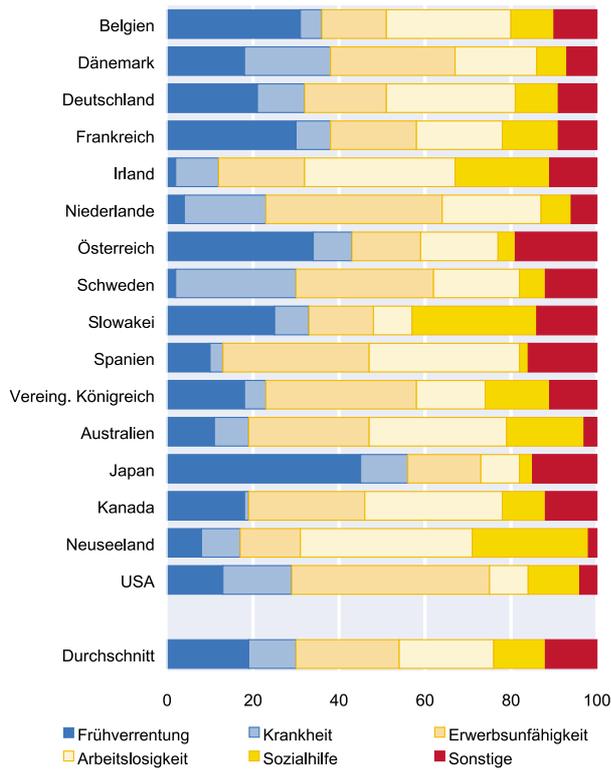
Tab. 2
Anteil der Empfänger einzelner Arten von Lohnersatzleistungen an der Bevölkerung (15 – 64 Jahre) in %, 1999

	Frühverrentung	Krankheit	Erwerbsunfähigkeit	Arbeitslosigkeit	Sozialhilfe	Sonstige	Insgesamt
Belgien	7,21	1,06	3,58	6,94	2,37	2,29	23,45
Dänemark	4,00	4,61	6,70	4,35	1,62	1,63	22,91
Deutschland	4,63	2,51	4,08	6,64	2,24	1,86	21,96
Frankreich	7,03	1,82	4,79	4,70	3,04	2,27	23,65
Irland	0,49	1,86	3,88	6,72	4,17	2,19	19,31
Niederlande	0,76	3,39	7,21	4,10	1,22	1,01	17,69
Österreich	7,41	1,99	3,46	3,79	0,80	4,12	21,57
Schweden	0,42	5,76	6,46	3,96	1,14	2,37	20,11
Slowakische Republik	9,35	3,07	5,63	3,55	11,07	5,49	38,16
Spanien	1,07	0,36	3,86	3,91	0,26	1,80	11,26
Vereinigtes Königreich	3,38	0,84	6,38	2,88	2,80	2,11	18,39
Australien	1,87	1,44	4,90	5,56	3,17	0,60	17,54
Japan	5,14	1,24	1,94	1,07	0,32	1,73	11,44
Kanada	3,14	0,20	4,91	5,76	1,88	2,13	18,02
Neuseeland	1,44	1,46	2,31	6,61	4,42	0,37	16,61
Vereinigte Staaten	1,76	2,13	6,30	1,25	1,68	0,58	13,70
Mittelwert	3,60	2,02	4,63	4,07	2,36	2,34	19,02

Quelle: OECD (2003, S. 224–226).

Abb. 3

Empfänger von Lohnersatzleistungen nach Leistungsarten in %, 1999



Quelle: OECD (2003, S. 224 - 226).

Literatur

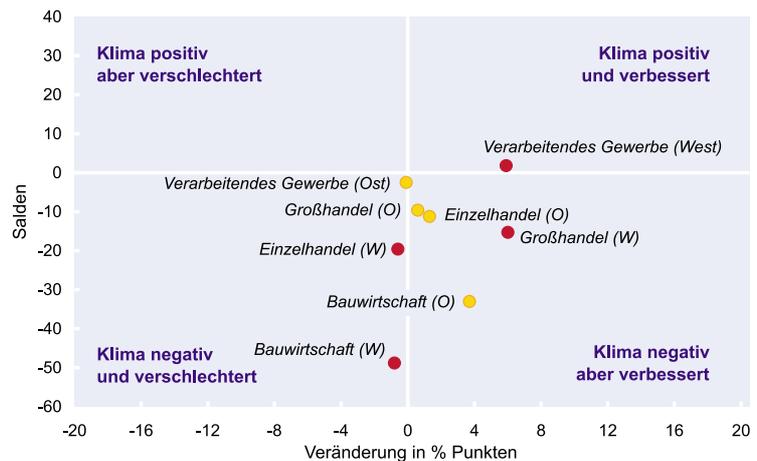
Arents, M., M. Cluitmans und M. van der Ende (2002), *Benefit Dependency Ratios: An Analysis of Nine European Countries, Japan and the US: Final Report*, SZW (Dutch Ministry of Social Affairs), No. 16/153/2000.
 Moor, I., I. Vossen und M. Arents (2002), *Benefit Dependency Ratios by Gender: An International Comparison: Final Report*, SZW (Dutch Ministry of Social Affairs) No. 16/317/02.
 OECD, *Employment Outlook 2003*, Paris, Kapitel 4.

Die neuesten Ergebnisse des ifo Konjunkturtests vom Oktober bestätigen die Gemeinschaftsprognose der Wirtschaftsforschungsinstitute einer leichten konjunkturellen Erholung im letzten Quartal dieses Jahres. Das Geschäftsklima in der **gewerblichen Wirtschaft** Westdeutschlands stieg bereits zum sechsten Mal in Folge an (Saldowert: – 7,8 Prozentpunkte). Besonders positiv anzumerken ist, dass sich diesmal neben den Erwartungen (Saldowert: 10,3 Prozentpunkte) auch die Urteile zur aktuellen Situation wieder besserten (Saldowert: – 24,3 Prozentpunkte). In den neuen Bundesländern fiel die Aufwärtsentwicklung des Geschäftsklimas (Saldowert: – 13,1 Prozentpunkte) weniger stark aus. Sie beschränkte sich auf die günstigere Lagebeurteilung (Saldowert: – 14,0 Prozentpunkte), während die Perspektiven geringfügig skeptischer eingeschätzt wurden (Saldowert: – 12,3 Prozentpunkte).

Nach Sektoren betrachtet war erneut ein sehr unterschiedliches Bild zu beobachten. In den alten Bundesländern ergab sich im verarbeitenden Gewerbe und im Großhandel eine deutliche Erholung des Geschäftsklimas, im Bauhauptgewerbe und im Einzelhandel kühlte es sich leicht ab. In Ostdeutschland besserte sich der Indikator vor allem im Bauhauptgewerbe und in geringem Umfang auch im Einzel- und Großhandel, im verarbeitenden Gewerbe blieb er auf dem Stand vom Vormonat (vgl. Abbildung).

Trotz Besserung konnte im **verarbeitenden Gewerbe** Westdeutschlands von einem zufriedenstellenden Zustand noch keineswegs gesprochen werden, vor allem im Verbrauchsgüterbereich. Dagegen überwogen in Bezug auf die künftige Geschäftsentwicklung verstärkt die optimistischen Stimmen. Auch in den Exporterwartungen kam erhöhte Zuversicht zum Ausdruck. Obwohl sich an der Reichweite der Auftragsreserven (2,7 Produktionsmonate) im Verlauf des dritten Quartals nichts verändert hat, beurteilten die Unternehmen ihre Auftragslage etwas weniger negativ. Bei nachlassendem Lagerdruck zeigten die Produktionspläne im Durchschnitt weiter leicht nach oben; bei den Investitionsgüterproduzenten und vor allem bei den Verbrauchsgüterherstellern waren jedoch noch Produktionskürzungen vorgesehen. In den neuen Bundesländern galt die Geschäftslage bei leichter Besserung als knapp zufriedenstellend, der im Vormonat aufkeimende vorsichtige Optimismus in den Erwartungen ist allerdings wieder gewichen. Impulse aus dem künftigen Exportgeschäft zeichneten sich nicht ab. Es war sogar wieder etwas häufiger geplant, die Produktion einzuschränken, obwohl sich die Reichweite der Auftragsreserven von 2,1 auf 2,6 Produktionsmonate verlängert hat. In beiden Teilen Deutschlands hat der Grad der Kapazitätsauslastung – nach dem z.T. streikbedingten Rückgang

Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen im Oktober 2003¹⁾



1) Saisonbereinigte Werte. W=Westdeutschland, O=Ostdeutschland.
Quelle: ifo Konjunkturtest.

(Metallindustrie) bei der letzten Erhebung – im Laufe des dritten Quartals wieder zugenommen. In den alten Bundesländern wurde mit 83,1% der vergleichbare Vorjahreswert aber noch unterschritten, in den neuen Bundesländern dagegen mit 81,9% (einschl. Nahrungs- und Genussmittelgewerbe) übertroffen. Den Meldungen aus beiden Berichtskreisen zufolge dürfte der Druck auf die Verkaufspreise ebenso wie der Personalabbau in den nächsten Monaten anhalten.

Die leichte Verschlechterung der Geschäftslage im westdeutschen **Bauhauptgewerbe** ist auf die noch ungünstigere Beurteilung im Tiefbau zurückzuführen. Hier hat sich andererseits der Pessimismus – im Gegensatz zum Hochbau – wieder etwas abgeschwächt. Im Durchschnitt war die Bauproduktion rückläufig. Der Auslastungsgrad des Maschinenparks hat etwas abgenommen, war aber mit 58% weiterhin höher als zur gleichen Vorjahreszeit. Etwas verringert hat sich auch die Reichweite der Auftragsbestände (2,1 Monate), sie wurde erneut von zwei Drittel der Unternehmen (sowohl im Hoch- als auch im Tiefbau) als nicht ausreichend bewertet. An der unbefriedigenden Geschäftssituation im Bauhauptgewerbe in den neuen Bundesländern hat sich nichts verändert, sie wurde nach wie vor im Hochbau erheblich negativer beurteilt als im Tiefbau. An der Geräteauslastung (71%) sowie an der Reichweite der Auftragsreserven (2,1 Monate) hat sich im Durchschnitt nichts verändert, beide Werte lagen aber über dem Ergebnis vom Vorjahr (66% bzw. 1,9 Monate). Deutlich nachgelassen hat der Pessimismus in den Erwartungen, sowohl im Hoch- als auch im Tiefbau. Die Verkaufspreise dürften in Ostdeutschland wieder etwas unter Druck geraten, im Westen gingen die

¹ 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.

Unternehmen davon aus, leichte Preissteigerungen durchsetzen zu können. Der Personalabbau wird anhalten, in den neuen Ländern dürfte er sich den Meldungen zufolge sogar verstärken.

Die zu Jahresbeginn einsetzende Aufhellung des Geschäftsklimas im westdeutschen **Großhandel** hat sich – nach der Unterbrechung im Vormonat – im Oktober wieder fortgesetzt. Die aktuelle Geschäftslage wurde weniger negativ beurteilt, die Geschäftsaussichten im kommenden halben Jahr wurden kaum noch pessimistisch eingeschätzt. Im Konsumgüterbereich klagten die Testfirmen vermehrt über zu große Lagerbestände, während sie im Produktionsverbindungshandel größtenteils abgebaut werden konnten. Im Großhandel der neuen Bundesländer hat sich die Geschäftslage auf ein zufriedenstellendes Niveau verbessert, in den Erwartungen kam dagegen erhöhte Skepsis zum Ausdruck. Obwohl auch der hohe Lagerdruck eher noch zugenommen hat, zeigten die Orderpläne – wie im Westen – deutlich weniger nach unten als zuletzt. Spielräume für Preissteigerungen sahen nach wie vor die Großhändler in den alten Bundesländern, während sie sich in den neuen den Meldungen nach zu schließen verengt haben dürften.

Im westdeutschen **Einzelhandel** stand einer weniger ungünstigen Beurteilung der derzeitigen Geschäftslage – im Nahrungs- und Genussmittelsektor gewannen sogar die positiven Stimmen die Oberhand – eine erhöhte Skepsis in den Erwartungen gegenüber. Ähnliche Meldungen kamen aus dem Einzelhandel in den neuen Bundesländern. An den überhöhten Lagern hat sich in beiden Berichtskreisen nichts Wesentliches verändert; im Westen waren sogar wieder vermehrt Kürzungen der Bestellvolumina geplant. Unterschiedliche Einschätzungen gab es allerdings hinsichtlich der künftigen Preisgestaltung: Während die westdeutschen Einzelhändler von leichten Zugeständnissen bei den Verkaufspreisen in den nächsten Monaten ausgingen, sahen ihre Kollegen im Osten leichte Spielräume für Heraufsetzungen. Der Anteil der Firmen, die von einem Personalabbau in den nächsten Monaten ausgingen (Westdeutschland: per saldo 12%, Ostdeutschland: per saldo 15%), hat etwas abgenommen.

Leider ist uns im Schnelldienst Nr. 19/2003 ein Fehler unterlaufen.

In dem Beitrag vom Timo Wollmershäuser, Sterilisierte Devisenmarktinterventionen – ein umstrittenes währungspolitisches Instrument, S.34–44, wurde auf S. 40 eine fehlerhafte Tabelle veröffentlicht.

Die richtige Tabelle lautet:

Interventionspolitik der G-3, 1990 bis heute

Devisenmarkt	Bundesbank	EZB	japanische Währungsbehörden		US-amerikanische Währungsbehörden		
	DEM/USD	EUR/USD	JPY/USD	JPY/EUR	DEM/USD	EUR/USD	JPY/USD
Zeitraum	01/90 – 12/98	01/99 – 06/03	04/91 – 06/03	01/99 – 06/03	01/90 – 12/98	01/99 – 06/03	04/91 – 06/03
Handelstage	2349	1172	3188	1167	2349	1172	3188
# Interventionen	36	4	250	18	50	1	22
$W(I_t \neq 0)$	1.5%	0.4%	7.8%	1.5%	2.1%	0.1%	0.7%
$W(I_t \neq 0 I_{t-1} \neq 0)$	22.2%	21.3%	54.8%	38.9%	44%	0.0%	13.6%
Σ abs. Beträge	7271	n.v.	358790	9256	11676	1340	8377
$\bar{\varnothing}$ Intervention	202	n.v.	1435	514	234	1340	381
# Käufe	14	0	217	18	42	0	18
Σ Käufe	2971	-	321205	9256	10956	-	7344
$\bar{\varnothing}$ Kauf	212	-	1480	514	261	-	408
# Verkäufe	22	4	33	-	8	1	4
Σ Verkäufe	4300	n.v.	37585	-	720	1	1033
$\bar{\varnothing}$ Verkauf	195	n.v.	1139	-	90	1340	258

Erläuterung: #...Anzahl der Tage mit Interventionen, Σ ...Summe der Interventionsbeträge, I_t ...Intervention, $\bar{\varnothing}$...durchschnittlicher Interventionsbetrag, W ...Wahrscheinlichkeit des Stattfindens einer Intervention, $W(I_t \neq 0 | I_{t-1} \neq 0)$...Wahrscheinlichkeit einer Intervention an zwei aufeinanderfolgenden Tagen, n.v....nicht verfügbare Informationen.

Anmerkungen:

- Die Interventionsbeträge beziehen sich auf USD-Käufe und -Verkäufe in Mill. USD.
- Die Entscheidung, am Devisenmarkt zu intervenieren, obliegt im Falle Japans und der USA dem Finanzministerium und der Notenbank.

Die japanischen Währungsbehörden intervenierten auch im DEM/JPY-Markt, allerdings nur einmal (Aug. 93) zur Schwächung des Yen und mit einem vergleichsweise geringem Volumen (47 Mill. USD).

Quelle: Deutsche Bundesbank; EZB; Japanisches Finanzministerium; US Federal Reserve; Berechnungen des ifo Instituts.

Wir bitten Sie, den Fehler zu entschuldigen.



Economic Studies

Formerly *ifo Studien*

Vol. 49, No. 3/2003

BART VAN ARK, ROBERT INKLAAR,
ROBERT H. MCGUCKIN

ICT AND PRODUCTIVITY IN EUROPE AND
THE UNITED STATES

LARS CALMFORS

FISCAL POLICY TO STABILISE THE
DOMESTIC ECONOMY IN THE EMU

ANDREW HUGHES HALLETT,
SVEND E. HOUGAARD JENSEN

LABOUR MARKET REFORM AND THE
ENLARGEMENT OF A MONETARY UNION

XAVIER DEBRUN, PAUL MASSON,
CATHERINE PATTILLO

WEST AFRICAN CURRENCY UNIONS

ASSAF RAZIN

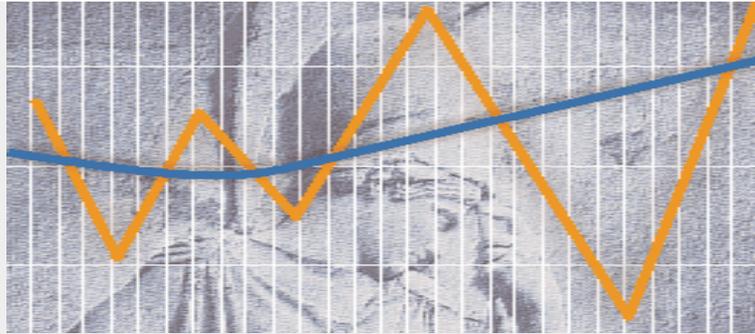
FDI FLOWS AND DOMESTIC INVESTMENT

EYTAN SHESHINSKI,
LUIS F. LÓPEZ-CALVA

PRIVATIZATION AND ITS BENEFITS

BERNHARD SALANIÉ

TESTING CONTRACT THEORY



13

ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung

Angebot und Nachfrage im Außenhandel

**Theoretische Überlegungen und
eine Kointegrationsanalyse für Deutschland**

von
Martin Meurers

ifo Institut für
Wirtschaftsforschung
an der Universität



17

ifo Forschungsberichte

Vom OFFENSIV-Gesetz zur „Aktivierenden Sozialhilfe“

**Ein Konzept zur Reform der Arbeitsmarkt-
und Sozialpolitik als Beitrag zu mehr
Beschäftigung und Wachstum**

Christian Holzner
Wolfgang Ochel
Martin Werding

ifo Institut für
Wirtschaftsforschung
an der Universität München

Bereich: Sozialpolitik und Arbeitsmärkte

ifo Institut für Wirtschaftsforschung

im Internet:

<http://www.ifo.de>

Englisch:

<http://www.cesifo.de/lfoInstitute>

