



5 | 2003

56. Jg., 10.–12. KW, 18. März 2003

ifo Schnelldienst

Hans-Werner Sinn

- Stellungnahme zur Rede des Kanzlers am 14. März 2003

Zur Diskussion gestellt

Hans Fehr, Dirk Kieseewetter, Michael Myßen

- Riester-Rente – ein Flop?

Kommentar

Dietmar Wellisch

- Besteuerung von Alterseinkünften – Quo vadis?

Forschungsergebnisse

Hans-Werner Sinn

- Das demographische Defizit

Waltraud Peter

- US-Sozialhilfereform: Sechs Jahre Erfahrung

Daten und Prognosen

Gernot Nerb und Anna Stangl

- Weltwirtschaftsklima: Abwärtstrend gestoppt?

Oscar-Erich Kuntze

- Portugal: Kommt eine längere Phase kräftigen Wirtschaftswachstums?

Im Blickpunkt

Wolfgang Meister und Wolfgang Ochel

- Steuerliche Förderung von Familien im internationalen Vergleich

Hans G. Russ

- ifo Konjunkturtest Februar 2003



Institut für
Wirtschaftsforschung
an der Universität München

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,
Thomas J. Darcy, 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 und Druck: ifo Institut für Wirtschaftsforschung.

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

Nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

Stellungnahme zur Rede des Kanzlers am 14. März 2003

Hans-Werner Sinn

3

Zur Diskussion gestellt

Die Riester-Rente – ein Flop?

5

Zum 1. Januar 2002 wurde mit der Einführung der so genannten Riester-Rente der Versuch unternommen, zusätzlich zur staatlichen eine private Altersvorsorge zu etablieren. Für Prof. Dr. *Hans Fehr*, Universität Würzburg, ist der Einstieg in die private Altersvorsorge misslungen, und zwar vor allem aufgrund des mangelnden Informationsstandes der Bürger. Dr. *Dirk Kiesewetter*, Universität Tübingen, hält die Riester-Rente sogar für ein »Paradebeispiel missglückter Sparförderung«. Dr. *Michael Myßen*, Bundesministerium der Finanzen, dagegen meint, dass sich die Riester-Rente nicht nur für »Familien mit Kindern und Geringverdiener«, sondern auch für »Ledige oder Spitzenverdiener rechnen kann«.

Kommentar

Besteuerung von Alterseinkünften – Quo vadis?

15

Dietmar Wellisch

Mit Wirkung ab 1. Januar 2002 wurde die Besteuerung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge umgestellt. Da nicht alle Folgen dieser Umstellung bedacht wurden und eine noch stärkere Förderung dieser Altersvorsorge wünschenswert erscheint, zeigt Prof. Dr. *Dietmar Wellisch*, Universität Magdeburg, den seiner Meinung nach weiterhin bestehenden Reformbedarf auf.

Forschungsergebnisse

Das demographische Defizit – die Fakten, die Folgen, die Ursachen und ihre Politikimplikationen

20

Hans-Werner Sinn

Deutschland verwandelt sich aufgrund der geringen Geburtenrate allmählich in eine »Gerontokratie«. Diese Entwicklung hat fatale Folgen für die Funktionsfähigkeit der staatlichen Sozialsysteme, insbesondere für die Rentenversicherung, denn es fehlen die Beitragszahler, die zukünftig zur Finanzierung der Renten nötig sind. Prof. Dr. *Hans-Werner Sinn* trägt die wichtigsten Fakten zur demographischen Krise zusammen, zeigt die Folgen dieser Krise, ergündet ihre Ursachen und diskutiert staatliche Maßnahmen, die langfristig wieder eine ausgeglichene Bevölkerungsstruktur herbeiführen könnten.

US-Sozialhilfereform: Sechs Jahre Erfahrung

37

Waltraud Peter

Die Verabschiedung der Sozialhilfereform 1996 bedeutete eine radikale Wende in der amerikanischen Anti-Armutspolitik. Das Sozialhilfeprogramm wurde von einem Fürsorgesystem in ein Beschäftigungsprogramm mit Arbeitspflicht umgewandelt und war begleitet von einem umfangreichen Ausbau der Einkommensunterstützungen für arbeitende Familien mit niedrigem Einkommen. *Waltraud Peter*, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, zieht nach sechs Jahren Erfahrung eine Bilanz.

Daten und Prognosen

Weltwirtschaftsklima: Abwärtstrend gestoppt?

42

Gernot Nerb und Anna Stangl

Das Weltwirtschaftsklima hat sich im Januar 2003 gegenüber den Ergebnissen der vorangegangenen Erhebung im Oktober 2002 leicht verbessert, ist aber mit einem Stand von 85,9 auf einem deutlich niedrigerem Niveau als sein langjähriger Durchschnitt (1989 bis 2002) in Höhe von 93,7. Die Verbesserung des Indikators resultiert ausschließlich aus den zuversichtlicheren Erwartungen für die nächsten sechs Monate, die Urteile zur aktuellen wirtschaftlichen Situation stagnieren dagegen. Trotz der geopolitischen Unsicherheiten erwarten die WES-Teilnehmer insgesamt eine leichte Erholung der Weltwirtschaft.

Portugal: Per aspera ad astra – folgt der Durststrecke eine längere Phase kräftigen Wirtschaftswachstums?

56

Oscar-Erich Kuntze

2002 dürfte das portugiesische Bruttoinlandsprodukt nur etwa dem Volumen des Jahres 2001 entsprochen haben. Die Lage auf dem Arbeitsmarkt wurde ungünstiger und die Arbeitslosigkeit nahm gegen Jahresende sprunghaft zu (5% im Jahresdurchschnitt). Die Konsumentenpreise lagen um 3,7% über dem Niveau von 2001. Auch in diesem Jahr steckt Portugal weiter in der gesamtwirtschaftlichen Konsolidierungsphase. Das reale BIP dürfte um 1/2% zurückgehen, die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt auf 6 1/2% steigen, und die Konsumentenpreise erhöhen sich um 3 1/2%. 2004 dürfte die Wirtschaft um ungefähr 1 1/2% wachsen. Die Arbeitslosenquote dürfte im Jahresdurchschnitt bei 6 3/4% liegen, und die Lebenshaltungskosten werden sich um 2 3/4% erhöhen.

Im Blickpunkt

Die steuerliche Förderung von Familien im internationalen Vergleich

65

Wolfgang Meister und Wolfgang Ochel

Soll die Familienpolitik dazu beitragen, die Geburtenrate zu steigern, muss sie das Faktum berücksichtigen, dass viele Frauen eine Berufstätigkeit anstreben, und somit die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie gewährleisten. D.h. unter anderem sollte das Nettoeinkommen der Familien mit Kindern ausreichend hoch sein, um eine externe Kinderbetreuung in Anspruch nehmen zu können. Zur Erhöhung des Nettoeinkommens werden in Deutschland Kindergeld bzw. Kinderfreibeträge bei der Einkommensteuer gewährt. Auch andere Länder fördern Familien mit Kindern, indem sie Kindergeld gewähren und die Familien steuerlich begünstigen. In dem Beitrag wird das Ausmaß der steuerlichen Förderung von Familien international verglichen.

ifo Konjunkturtest Februar 2003 in Kürze

68

Hans G. Russ

Das Geschäftsklima in der Gewerblichen Wirtschaft hat sich im Februar deutlich aufgehellt. In Westdeutschland besserte sich vor allem die Beurteilung der aktuellen Geschäftssituation, aber auch die Perspektiven wurden etwas weniger skeptisch eingeschätzt. In den neuen Bundesländern stieg der Klimaindikator zum dritten Mal in Folge. Die Entwicklung des Geschäftsklimas gibt Anlass zur Hoffnung, einen eindeutigen Beleg für eine nachhaltige Aufwärtsentwicklung liefern die Ergebnisse aber immer noch nicht. Dazu müsste auch in Westdeutschland der Indikator mindestens noch einen weiteren Monat steigen.

Stellungnahme zur Rede des Kanzlers am 14. März 2003

Nach den Spekulationen der letzten Tage hat Bundeskanzler Schröder heute eine Handlungslinie vorgegeben, die in weiten Bereichen über das hinausgeht, was vor einem halben Jahr als denkbar erschien. Auch Ministerpräsident Stoiber hat wegweisende Beiträge geliefert, die man so von ihm nicht erwartet hätte. Ein Kompromiss zwischen den großen Parteien ist unter diesen Umständen sehr wahrscheinlich. Endlich bewegt sich die deutsche Politik.

Seit drei Jahrzehnten steigt die Arbeitslosigkeit, und das Wachstum erlahmt. Eine wachsende Zahl an Insolvenzen und die Bankenkrise sind Vorboten neuer Probleme. Deutschland wird zurzeit sukzessive von einem EU-Land nach dem anderen beim Pro-Kopf-Einkommen überholt. Letztes Jahr hat Frankreich Deutschland überholt, und vor drei Jahren bereits Großbritannien. Auch kleinere Länder wie Finnland, Österreich und Irland sind kürzlich an uns vorbeigezogen.

Der Grund für die Schwierigkeiten liegt in dem doppelten Wettbewerb, dem Deutschland ausgesetzt ist: Auf der einen Seite der Wettbewerb der Niedriglohnanbieter aus aller Welt, auf der anderen Seite der Wettbewerb des Sozialstaates, der großzügige Erstatzeinkommen für jene anbietet, die nicht arbeiten. In diesem Wettbewerb wird die deutsche Wirtschaft Schritt für Schritt zerrieben.

Es ist deshalb richtig, dass der Bundeskanzler hier angesetzt hat und, wenn auch meistens nur in Nebensätzen, wichtige Reformschritte angekündigt hat.

Die wichtigste Reform ist sicherlich die faktische Abschaffung der Arbeitslosenhilfe. Im Vorfeld hatte man noch gedacht, dass die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe auf einem Niveau oberhalb der Sozialhilfe zusammengeführt werden. Der Kanzler hat nun aber klar gemacht, dass die Zusammenlegung auf dem Niveau der Sozialhilfe erfolgen soll. Zugleich sollen die Hinzuverdienstmöglichkeiten für Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos waren, verbessert werden.

Das ifo Institut begrüßt diese Vorschläge, denn sie gehen in die richtige Richtung. Sie gehen aber noch nicht weit genug, denn bereits die Sozialhilfe stellt für die Schaffung neuer Jobs bei gering Qualifizierten eine kaum zu überwindende Schranke auf. Auch die Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten, die belastungsneutral für den Staat aus der Reduktion der Ausgaben für die Arbeitslosenhilfe finanziert werden könnte, reicht noch nicht aus, die notwendigen Anreize herzustellen. Nach Berechnungen des ifo Instituts kann mit einer weitgehenden Beseitigung der Arbeitslosigkeit im Niedriglohnbereich erst gerechnet werden, wenn Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe um mindestens ein Drittel unter das alte Sozialhilfeniveau gesenkt werden und wenn die so freiwerdenden Mittel zur Finanzierung großzügiger Hinzuverdienstmöglichkeiten und zusätzlicher Lohnsteuergutschriften für Geringverdiener verwendet werden. Ministerpräsident Stoiber hat die Senkung der Sozialhilfe um ein Drittel gefordert.

Das Grundprinzip der Reform sollte sein, dass der Sozialstaat sukzessive von einem System der Lohnersatzleistungen zu einem System der Lohnergänzungsleistungen umgestaltet wird. Die Devise muss lauten, dass jeder arbeitet, wie er es kann, zu welchem Lohn auch immer das möglich ist. Wenn der Lohn den sozialen Vorstellungen der Gesellschaft nicht entspricht, dann muss der Staat so viel hinzugeben, dass in der Summe aus dem selbst verdienten und dem staatlichen Geld das angestrebte Einkommen erreicht wird. Es ist ineffizient und menschenverachtend, wenn die Hilfe, die die Gemeinschaft zur Verfügung stellt, unter der Bedingung des Nichtstuns gewährt wird, wie es heute in Deutschland der Fall ist und nach den angekündigten Reformen auch weiterhin der Fall sein wird. Der Schritt vom passivierenden zum aktivierenden Sozialstaat ist lange überfällig, wurde aber in der heutigen Regierungserklärung noch nicht angedeutet.

Richtig war aber die angekündigte Verkürzung der Zeiträume, während derer Arbeitslosengeld bezogen werden kann. Einen gewissen Mobilisierungseffekt wird man von dieser Maßnahme im Verein mit der Abschaffung der Arbeitslosenhilfe erwarten können.

Die Vorschläge des Kanzlers zum Kündigungsschutz sind ebenfalls zu begrüßen, wengleich hier unklar blieb, was wirklich gemeint war. Das ifo Institut empfiehlt eine Spaltung des Schutzes zwischen Neu- und Altbeschäftigten. Altbeschäftigte sollten ihren bisherigen Schutz behalten, doch sollte Neubeschäftigten die Wahl zwischen Verträgen mit hohem Lohn bei niedrigem Schutz und hohem Schutz bei niedrigem Lohn gewährt werden. Die von Ministerpräsident Stoiber vorgeschlagene Ausweitung der Beschäftigungsgrenze für den Kündigungsschutz von 5 auf 20 Mitarbeiter ist ein klarer Schritt, dem der Erfolg nicht versagt bleiben wird. Allerdings bedeutet eine Beschrän-



Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Werner Sinn
Präsident des ifo Instituts

kung der Lockerungsmaßnahmen auf Kleinbetriebe stets eine gewisse Wettbewerbsverzerrung.

Dass der Kanzler die im Herbst angekündigten Steuererhöhungen, die von den Wirtschaftsforschungsinstituten scharf kritisiert worden waren, zurücknehmen würde, konnte niemand erwarten. Vor diesem Hintergrund kann mit einer gewissen Erleichterung konstatiert werden, dass es wenigstens beim bislang vorgesehenen Zeitplan für Steuersenkungen zum Beginn der Jahre 2004 und 2005 bleiben soll.

Mutig und im Grundsatz begrüßenswert waren die Ankündigungen des Kanzlers zur Erleichterung der Unternehmensgründung für langjährige Gesellen, die keinen Meisterbrief haben. Beim schwierigen Trade-off zwischen maximalem Wettbewerb und maximaler Qualitätssicherung kommen die angekündigten Maßnahme dem Optimum näher als der gegenwärtige Zustand.

Enttäuschend waren die Äußerungen des Kanzlers zum Tarifrecht, denn es blieb bei dem Plädoyer für betriebliche Bündnisse, die es ohnehin schon gibt. Auch Frau Merkel hat sich in diesem Punkte nicht vorgewagt, ganz im Gegensatz zu Herrn Stoiber, der die betriebliche Entscheidungsebene stützen möchte. Der Kanzler hat an dieser Stelle einen Kotau vor den Gewerkschaften gemacht, deren Macht damit nicht angetastet wird. Sinnvoller wäre es gewesen, grundsätzlich vorzusehen, dass Flächentarifvereinbarungen auf betrieblicher Ebene verändert werden können, soweit der Arbeitgeber und die Mehrheit der Belegschaft dies will, und zwar möglicherweise auch ohne das Mittun der Gewerkschaften. Hier bleibt er weit hinter den Forderungen seines Sachverständigenrates und der Wissenschaft zurück.

Ähnliches lässt sich sagen zur Ablehnung der Forderung nach Pro-Kopf-Pauschalen bei den Krankenkassenbeiträgen und nach Herausnahme von Leistungen aus dem bislang angebotenen Schutzpaket der Krankenkassen. Allerdings gab es viel versprechende Ankündigungen zur Erhöhung des Selbstbehalts und der Zuzahlungsverpflichtungen. Zu begrüßen ist die Abschaffung bzw. Privatisierung des Krankengeldes, die der Kanzler angekündigt hat.

Äußerst kritikwürdig waren die Ausführungen zum Stabilitätspakt. Mit der Formel, man dürfe den Pakt nicht statisch interpretieren und solle von den Regeln, die für den Fall von Katastrophen vorgesehen sind, Gebrauch machen, hat der Kanzler implizit angekündigt, dass er plant, die 3%-Grenze des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu überschreiten. Für diese Interpretation spricht auch, dass Geld zur angekündigten Entlastung der Gemeinden benötigt wird, das durch neue Steuern nicht hereinkommen soll, sowie der Umstand, dass den Gemeinden eine 7 Mrd. € umfassende Kreditaufnahme bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau anempfohlen wird. 7 Mrd. € zusätzlicher Gemeindeschulden bedeuten eine Erhöhung der Neuverschuldungsquote von 0,35%. Zusammen mit der von Finanzminister Eichel ohne diese Maßnahme bereits projektierten Neuverschuldungsquote von 2,8% für das Jahr 2003 bedeutet dies, die Nettoneuverschuldung auf mindestens 3,15% zu erhöhen und den Stabilitäts- und Wachstumspakt zu verletzen.

Der Pakt sieht die dynamische Interpretation, die dem Kanzler vorschwebt, nicht vor. Insbesondere erlaubt er es nicht, wegen eines Krieges, an dem man gar nicht teilnimmt, die Verschuldung über 3% zu erhöhen. Eine Überschreitung wäre nur für eine Naturkatastrophe möglich, wie es die Flut im vergangenen Jahr war. Wenn der Krieg einen Konjunkturrückgang in Deutschland zur Folge hat, dann ist zwar ebenfalls eine Überschreitung möglich, aber nur, wenn der Rückgang des Sozialprodukts größer ist als 0,75%, und das auch nur, wenn der Ministerrat zustimmt. Erst bei einer Schrumpfung des Sozialprodukts von mindestens 2% hat ein Land das uneingeschränkte Recht, sich um mehr als 3% neu zu verschulden. Da Deutschlands Sozialprodukt in diesem Jahr aller Voraussicht nach nicht schrumpfen wird, und wenn, dann mit Sicherheit nicht um 0,75%, bedeutet die Planung der Regierung einen offenen Bruch des Stabilitäts- und Wachstumspaktes.

Die Lösung der Probleme Deutschlands kann nicht in Schuldenprogrammen gesucht werden, sondern nur in strukturellen Reformen, die auch eine Rückführung des Staatsanteils bedeuten müssen. Dies war die offene Flanke in einer mutigen Kanzler-Rede, die an den Rand dessen ging, was die eigene Partei gerade noch tolerieren konnte.

Zum 1. Januar 2002 wurde mit der Einführung der so genannten Riester-Rente der Versuch unternommen, zusätzlich zur staatlichen eine private Altersversicherung zu etablieren. Doch nach dem ersten Jahr hat sich Ernüchterung eingestellt. Der erwartete Boom in der Finanzbranche blieb aus. Ist der Einstieg in die private Altersvorsorge in Deutschland misslungen?

Warum ist die Riester-Rente ein Ladenhüter?

Die Riester-Rente wurde am 1. Januar 2002 begleitet von teuren Werbekampagnen der Versicherungswirtschaft und großen Hoffungen der Politik eingeführt. Doch nach dem ersten Jahr hat sich jedoch überall Ernüchterung eingestellt. Der erwartete Boom in der Finanzbranche blieb aus, das Geschäft verlief über das Jahr hinweg eher schleppend, selbst die erhoffte Jahres-Endrallye blieb aus. Bis Ende vergangenen Jahres wurden kaum 3 Mill. private Verträge abgeschlossen, obwohl mehr als 30 Mill. Personen förderberechtigt sind. Riester-Policen haben deshalb inzwischen ein Image als Ladenhüter, weshalb auch in Zukunft eine Trendumkehr kaum zu erwarten ist.

Warum ist der Einstieg in die private Altersversorgung in Deutschland so gründlich misslungen? Im Folgenden werden mögliche Ursachen diskutiert, welche in der öffentlichen Diskussion immer wieder genannt werden: Die mangelnde Aufklärung der Bevölkerung, die komplizierte Ausgestaltung der Riester-Förderung, der gleichzeitige Ausbau der betrieblichen Versorgungssysteme und die abschreckenden Kriterien für die Zertifizierung der Riester-Produkte.

Kenntnisse über künftige Versorgungslücken

Unter Ökonomen ist es wohl weitgehend unumstritten, dass die Finanzierung der staatlichen Sozialversicherungssysteme langfristig nicht gesichert ist und die derzeit aktive Generation durch mehr Eigenvorsorge ihre Absicherung im Alter stabilisieren muss. Gerade in Deutschland ist ein Umsteuern in Richtung mehr Kapitaldeckung angezeigt, weil der Alterungsprozess der Bevölkerung in wenigen Jah-

ren mit besonderer Härte einsetzen wird und gleichzeitig ein im internationalen Vergleich allzu hoher Anteil der Altersvorsorge umlagefinanziert ist. Mit der Rentenreform 2000 wird deshalb ohne Zweifel ein Schritt in die richtige Richtung unternommen.

Die Frage ist allerdings, ob außer den interessierten Ökonomen auch die betroffene Bevölkerung in ausreichendem Maße über die Probleme des deutschen Rentensystems informiert ist. Einige in jüngster Zeit veröffentlichte Studien deuten darauf hin, dass viele Bürger ihr eigenes künftiges Rentenniveau weit überschätzen und deshalb keine Bereitschaft zu grundlegenden Reformen offenbaren. Zum Teil mag dies daran liegen, dass die derzeit lebende Rentnergeneration vergleichsweise gut versorgt ist. Nur allzu gerne unterliegt man der Versuchung, den zurückliegenden Trend bei den Renteneinkommen weiter in die Zukunft zu projizieren. Doch selbst die eher kritische Bevölkerung ist über das Ausmaß der künftigen Versorgungslücken nur unzureichend informiert, denn die eigene Regierung verschleiert systematisch mit einfachen Berechnungstricks die tatsächliche Rentenabsenkung in Folge der Rentenreform 2000. Um ein höheres Renteneinkommen zu erreichen, wird das Nettoeinkommen in geeigneter Weise neu definiert. Gleichzeitig prognostizieren die Rentenversicherer die künftigen Renten mit allzu optimistischen Annahmen. Die Renteninformationen, welche derzeit an mehr als 40 Mill. Versicherte verschickt werden, unterstellen jährliche Steigerungen der Rentenanwartschaften in Höhe von 3,5%. Daneben wird zwar auch die zu erwartende Altersrente mit jährlichen Steigerungen von Null und 1,5% kalkuliert, aber die Öffentlichkeit verlässt sich



Hans Fehr*

* Prof. Dr. Hans Fehr ist Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft an der Universität Würzburg.

nur allzu gerne auf die Traumrente aus dem optimistischen Szenario. Man braucht sich deshalb nicht zu wundern, wenn im vierteljährlich erhobenen Rentenbarometer des Deutschen Instituts für Altersvorsorge mehr als die Hälfte der Befragten angeben, bereits ausreichend für das Alter vorzusorgen, 22% eine private Absicherung nicht für nötig halten und sich fast die Hälfte der Befragten noch immer nicht (Stand Januar 2003) über die »Riester-Rente« informiert hat.

Die mangelhafte Aufklärung über künftiges Versorgungsniveau und individuelle Versorgungslücken ist jedoch nicht gleichmäßig über die Bevölkerung verteilt. Die schlechter informierten sind tendenziell ärmer und weniger gebildet als der Durchschnitt der Bevölkerung. Bei den unteren Einkommensgruppen ist dann auch die Bereitschaft zur privaten Vorsorge niedriger. Natürlich mag dies damit zusammenhängen, dass im unteren Einkommensbereich die finanziellen Reserven gering sind und man deshalb glaubt, sich eine private Zusatzversorgung schlicht nicht leisten zu können. Die Regierung muss sich deshalb bemühen, vor allem für den unteren Einkommensbereich ein attraktives Angebot für die private Zusatzvorsorge zu schaffen. Als nächstes soll geprüft werden, ob dies mit der Riester-Rente gelingen ist.

Umfang und Organisation der staatlichen Förderung

Vertreter der Versicherungswirtschaft führen die Zurückhaltung der Verbraucher vor allem auf die Ausgestaltung der staatlichen Förderung zurück. Diese sei zu kompliziert und bürokratisch und schränke den Kreis der Förderberechtigten zu stark ein. Von Seiten der Opposition wird noch zusätzlich angeführt, dass die Förderung sozial unausgewogen sei, weil sie Geringverdiener im Vergleich zu Besserverdienenden nur unzureichend unterstützt.

Ohne Zweifel ist der Aufwand bei der Bestimmung der individuellen staatlichen Förderung beträchtlich. Denn sie besteht aus Grund- und Kinderzulagen sowie dem Sonderausgabenabzug, der bei hohem Einkommen noch zusätzliche Steuerersparnisse bewirkt. Um die Zulagen in voller Höhe einzustreichen, müssen bestimmte einkommensabhängige Mindestbeiträge geleistet werden. Gleichzeitig sind beim Sonderausgabenabzug bestimmte Höchstgrenzen zu beachten. Zusätzlich kompliziert wird das Ganze, weil Zulagen, Mindesteigenbeiträge und Höchstgrenzen bis 2008 in vier Stufen angehoben werden. Für den einzelnen Verbraucher ist dieses komplexe System kaum durchschaubar. Damit werden aber die Vorgaben erreicht, einerseits Familien im unteren Einkommensbereich gezielt zu fördern und gleichzeitig die kurz- und mittelfristigen Budgetkosten zu begrenzen. Natürlich ist es einfach für die Versicherungsbranche, eine Ausweitung des Kreises der Anspruchsberech-

tigten auf Selbständige und eine Verkürzung der Übergangsfristen zu fordern. Die Kosten in Form von erhöhten Steuerausfällen trägt bekanntlich der Staat. Umgekehrt könnte man aber auch von der Versicherungswirtschaft erwarten, dass sie zügig Instrumente entwickelt, mit denen die Vorteilhaftigkeit bzw. Unvorteilhaftigkeit der Vorsorge mit einer Riester-Rente für jede individuelle Haushaltssituation schnell verdeutlicht wird.

Damit ist man schon bei der Frage, für wen (und in welchem Umfang) sich die Riester-Rente überhaupt lohnt. Vertraut man den üppigen Förderquoten des Bundesfinanzministeriums, welche je nach Einkommen und Familienstand zwischen 40 und 90% schwanken, dann lohnt sich die private Zusatzvorsorge anscheinend für jedermann. Spätestens auf den zweiten Blick fällt allerdings auf, dass die auf den jährlichen Einzahlungsbetrag bezogenen Förderquoten wenig aussagekräftig sind. Sie betrachten nämlich nur die »günstigen« Beitragsjahre, in denen Zulagen für alle Kinder angerechnet werden und vernachlässigen die anschließenden Rentnerjahre, in denen die Riester-Rente voll versteuert werden muss. Sobald man jedoch den gesamten Einzahlungs- und Auszahlungszeitraum bei der Abschätzung der Vorteilhaftigkeit berücksichtigt, sinken die »effektiven« Förderquoten im mittleren und oberen Einkommensbereich beträchtlich ab. Im unteren Einkommensbereich dagegen bleiben die Förderquoten nahezu konstant, weil dort die zu versteuernde Rente in der Regel unter dem Grundfreibetrag liegen wird. Anhand dieser effektiven Förderquoten zeigt sich deshalb, dass die staatliche Zulagenpolitik durchaus zielgerichtet wirksam wird. Sie ist besonders für die unteren Einkommensgruppen mit Kindern interessant, weil hier häufig der Mindesteigenbeitrag zum Erhalt der vollen Zulage auf ein Minimum absinkt. Dieser Sockelbetrag ist so gering, dass die oft beklagte mangelnde Vorsorgefähigkeit der unteren Einkommensgruppen schlicht bezweifelt werden muss. Mit steigendem Einkommen sinkt dann die effektive Förderquote stetig ab, was durchaus der Absicht der Erfinder entspricht.

Die Kritik der Union an der angeblich sozialen Unausgewogenheit der Förderung ist deshalb nicht berechtigt. Allerdings kann es durchaus sein, dass im mittleren Einkommensbereich die steuerliche Förderung im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge günstiger ausfällt als eine Riester-Rente. Mit der jüngsten Rentenreform wurde bekanntlich auch die Förderung der betrieblichen Altersvorsorge (bAV) beträchtlich ausgeweitet. Im Rahmen der neu eingeführten so genannten »Eichel-Förderung« können bereits seit dem vergangenen Jahr Beiträge bis zu 4% der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung von der Steuer- und Sozialabgabepflicht befreit werden. Erste Vergleichsrechnungen zeigen, dass bei höherem Einkommen und geringer Kinderzahl die Eichel-Förderung der Riester-Förderung überlegen ist. Aber auch hier muss neben der Beitragsphase auch die Leis-

tungsphase berücksichtigt werden. Häufig wird vernachlässigt, dass eine bAV auch das Niveau der gesetzlichen Rente vermindert und im Gegensatz zur Riester-Rente auf die bAV Krankenversicherungsbeiträge zu entrichten sind. Deshalb darf auch hier ein Vorteilhaftigkeitsvergleich nicht auf ein einzelnes Beitragsjahr beschränkt bleiben.

Was ist also zu tun? Die staatliche Förderung ist zwar zielgerichtet, aber möglicherweise sind die betrieblichen Angebote für viele Haushalte eine günstigere Alternative. Im Wesentlichen liegt dies an der Befreiung von der Sozialabgabenpflicht, welche bei zunehmender Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zu spürbaren Einnahmeausfällen bei den gesetzlichen Sozialversicherungssystemen führen wird. Ob dies eine dauerhaft tragbare Lösung ist, muss bezweifelt werden. Darüber hinaus ergibt sich jedoch kein Handlungsbedarf, denn die Förderung der betrieblichen Altersvorsorge ist ebenso wichtig wie die der privaten Altersvorsorge. Vermutlich ist erstere auch mit geringerem Verwaltungsaufwand verbunden. Gerade das Förderungsverfahren bei der Riester-Rente ist überaus kompliziert, weil die Steuererstattung erst nach aufwendigem Antragsverkehr zwischen Anbieter, Anleger, Zulagenstelle und Finanzamt gutgeschrieben wird. Wenn man dieses Verfahren vereinfachen könnte, wäre schon viel erreicht.

Zertifizierung von Riester-Produkten

Neben der komplizierten staatlichen Förderung wird häufig auch der umfangreiche Anforderungskatalog an Riester-Produkte kritisiert, welcher die Flexibilität und die Renditeerwartung der Verbraucher zu sehr einschränken.

Eine Riester-Förderung kann nur für Anlageformen gewährt werden, bei denen das angesparte Kapital nicht vor dem 60. Lebensjahr ausgezahlt wird und bei Rentenbeginn mindestens die eingezahlten Beträge garantiert werden (Nominalwertzusage). Nach Beginn des Rentenalters muss eine lebenslange Auszahlung garantiert werden, das angesparte Kapital kann somit nicht auf einen Schlag ausgezahlt werden (Leibrentenverpflichtung). Riester-Verträge sind nicht vererbbar, es kann lediglich eine Hinterbliebenenabsicherung für den Ehegatten und die im Haushalt lebenden Kinder vereinbart werden. Des Weiteren müssen die Abschluss- und Vertriebskosten des Anbieters über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren gleichmäßig verteilt werden. Weitere Vorschriften betreffen die Informationspflichten der Anbieter, regeln die vorübergehende Entnahme zum Zwecke des Erwerbs von Wohneigentum sowie die Umwandlung in einen ruhenden Vertrag während einer Notlage.

Mit den skizzierten Vorschriften versucht der Gesetzgeber sicherzustellen, dass die staatliche Förderung nur für den Aufbau der privaten Altersvorsorge verwendet wird. Gleich-

zeitig soll ein Höchstmaß an Sicherheit und Transparenz für die Kunden erreicht werden. Im Hinblick auf das erste Ziel ist es daher folgerichtig, wenn bei einer vorzeitigen Kündigung des Vertrages die auf den Auszahlungsbetrag entfallende Förderung wieder zurückzuzahlen ist. Da die Fördermittel unverzinst zurückgezahlt werden, ist es auch steuer-systematisch konsequent, die im Falle der vorzeitigen Kapitalauszahlung zugeflossenen Zinsen und Erträge mit dem individuellen Steuersatz zu versteuern. Alternativ kann in einer Notlage ein Vertrag auch bis zum Rentenalter ruhend gestellt werden, ohne dass die bisher gutgeschriebene Förderung zurückgezahlt werden muss. Von den häufig kritisierten »gravierenden Nachteilen bei vorzeitiger Kündigung in Notlagen« kann also mitnichten die Rede sein.

Ganz ähnlich lässt sich auch die eingeschränkte Vererbbarkeit und die Leibrentenverpflichtung begründen. Gegenwärtig kann der Vertragsnehmer bei Rentenbeginn maximal 20% des zur Verfügung stehenden Kapitals entnehmen. Erlaubt man dagegen – wie von der Opposition gefordert – die Auszahlung des gesamten Kapitals bei Rentenbeginn, besteht die Gefahr, dass die eingestrichenen Fördergelder lediglich für kurzfristige Konsumwünsche verwendet werden und die langfristigen Versorgungslücken weiter vom Staat geschlossen werden müssen. Mit dem Aspekt der Sicherheit lässt sich die Nominalwertzusage begründen. Natürlich führt eine solche Garantie aufgrund der implizierten Anlagebeschränkung zu einer Renditeminderung auf Seiten der Versicherungsanbieter. Angelsächsische Länder kennen derartige Beschränkungen nicht. Lange Zeit wurden deshalb derartige Regulierungen unter Hinweis auf die hohen Kosten abgelehnt. Gerade die jüngste Entwicklung in England, wo die private Rentenversicherung aufgrund der zusammenbrechenden Aktienkurse unter enormen Druck gerät, macht jedoch auch die Vorteile einer solchen Vorschrift deutlich. Sie verhindert eine zu riskante Anlagestrategie der Versicherungsanbieter und stabilisiert daher in Krisenzeiten das Rentensystem.

Mit den Stichworten »Verbraucherschutz« und »Transparenz« werden die verbleibenden Vorschriften über die zeitliche Verteilung der Abschluss- und Vertriebskosten und die Informationspflichten der Anbieter begründet. Hier kann man nun völlig geteilter Meinung sein. So kommt etwa eine Studie der Bertelsmann Stiftung, welche den Regulierungsrahmen aus Verbrauchersicht analysiert, zu dem Ergebnis, dass noch erhebliche Mängel etwa bei der Kostentransparenz bestehen. Andererseits muss man darauf hinweisen, dass die Informationspflichten der Anbieter weit über die bisherigen Vorschriften hinausgehen. Außerdem kann es durchaus sein, dass die gut gemeinte Verpflichtung zur zeitlichen Verteilung der Kosten völlig gegenteilige Wirkungen entfaltet. Zwar fallen damit, wie erwünscht, die Provisionen für die Verkäufer der Produkte, aber gleichzeitig sinkt auch deren Anreiz, die Riester-Rente zu verkaufen. Es deutet einiges

darauf hin, dass eine Ursache für den bisherigen Misserfolg in der mangelhaften Beratung durch Versicherungen und Banken liegt.

Fazit

Insgesamt kann die Riester-Rente konzeptionell durchaus überzeugen. Die staatliche Förderpraxis und der Kriterienkatalog für die Zertifizierung der Riester-Produkte lassen sich ökonomisch gut begründen, bei einer genaueren Prüfung erweisen sich die meisten Kritikpunkte als nicht stichhaltig. Als entscheidende Ursache für den Misserfolg im Einführungsjahr verbleibt damit der mangelnde Informationsstand der Bürger. Solange eine Mehrheit der Bevölkerung die bestehende (staatliche und private) Altersabsicherung als ausreichend empfindet, wird auch eine veränderte staatliche Förderung und ein vereinfachtes Anforderungsprofil keinen Run auf Riester-Produkte auslösen. Die Regierung und die Rentenversicherungsträger müssen deshalb die tatsächlichen Niveauabsenkungen in der gesetzlichen Rentenversicherung schonungslos aufzeigen und die absehbaren Versorgungslücken für künftige Rentner deutlich herausarbeiten. Erst dann wird sich langsam eine Trendwende einstellen. Ob die Politik den Mut zur ungeschminkten Wahrheit finden wird, bleibt allerdings abzuwarten.



Dirk Kiesewetter*

Die Riester-Rente als Paradebeispiel missglückter Sparförderung

Die Riester-Rente wurde bei ihrer Einführung zum 1. Januar 2002 von der Bundesregierung als Meilenstein beim Aufbau einer privaten, kapitalgedeckten Altersvorsorge gefeiert. Alle namhaften Finanzdienstleister haben im ersten Jahr Produkte auf den Markt gebracht, die den Anforderungen für die Riester-Förderung genügen. Der Anleger kann zwischen zahlreichen Versicherungspolicen, Sparverträgen und Investmentfondsanlagen wählen. Schätzungsweise 3 Mill. Menschen oder 10% der Berechtigten haben im Jahr 2002 einen Vertragsabschluss für ein Riester-Produkt getätigt. Das ist weniger, als sich die Bundesregierung und die Produktanbieter erhofft haben, aber auf den ersten Blick zu viel, um von einem Flop zu sprechen. Zumal die Zahl derer, die angesichts der zahlreichen Neuerungen im Bereich der Sparförderung und der Einkommensbesteuerung noch abwarten wollen, bis sie die verschiedenen Angebote besser überblicken, recht hoch sein dürfte.

Dabei ist die Altersvorsorgezulage, mit der der Staat die Riester-Verträge fördert, ausgesprochen großzügig ausgefallen. Dies gilt zumindest für Familien mit Kindern, insbesondere wenn das Haushaltseinkommen niedrig ist. So muss ein Ehepaar mit zwei Kindern und einem zu versteuernden Einkommen von 20 000 € ab dem Jahr 2008 lediglich 122 € jährlich aus eigener Tasche sparen, um in den Genuss von 678 € Zulage zu kommen. Bis dahin werden Eigenbeitrag und Zulagen von derzeit 32 € bzw. 168 € in drei Schritten auf dieses Niveau angehoben. Bei Anlegern mit hohem Einkommen beschränkt sich die Förderung auf die Steuerfreiheit der Anlageerträge, die aus der nachgelagerten Besteuerung der Riester-Rente folgt. Sind Einkommen und Steuersatz dieser Personen in den Jahren des Rentenbe-

* Dr. Dirk Kiesewetter ist Wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Betriebswirtschaftliche Steuerlehre an der Universität Tübingen.

zugs niedriger als in der Ansparphase, bleibt die Anlagerendite nicht nur steuerfrei, sondern ist nach Steuern höher als vor Steuern.

Dass die prognostizierten Renditen dennoch vergleichsweise bescheiden sind, liegt vor allem an den hohen Kosten für die Verwaltung der Riester-Verträge. Deren Komplexität stellt so ziemlich alles in den Schatten, was Anbieter von staatlich geförderten Anlageformen wie etwa Bausparverträgen, Sparplänen oder Kapitallebensversicherungen bisher zu bewältigen hatten: Der jährliche Datenabgleich mit der Zentralen Zulagenstelle der BfA für die Abwicklung der Zulageförderung dürfte dabei noch das kleinste Problem sein. Hinzu kommen beispielsweise die buchtechnische Darstellung von Zwischenentnahmen aus dem Riester-Vertrag für die Finanzierung eines Eigenheims und die Unterscheidung in Riester-geförderte und regulär zu besteuerte Guthaben innerhalb jedes einzelnen Vertrags.

Diese Kosten werden an die Anleger weitergereicht und schmälern die möglichen Renditen. Und die an sich lobenswerte Transparenz über die verrechneten Kosten, die der Gesetzgeber für Riester-Produkte vorschreibt, dürfte zusätzlich abschreckend wirken. Den Anlageberatern und Versicherungsvertretern ist das gerade recht, verkaufen sie ihren Kunden doch ohnehin lieber klassische Lebensversicherungspolice, bei denen die Provision i.d.R. höher ist und sofort bei Vertragsabschluss ausgezahlt wird. Und außer Lebensversicherungen versprechen noch andere Anlageformen wie z.B. Immobilien, Windkraft- oder Medienfonds insbesondere Besserverdienenden Steuervorteile.

Hinzu kommt, dass alle Arbeitnehmer seit dem vergangenen Jahr einen gesetzlichen Anspruch darauf haben, aus verdientem Arbeitslohn Ansprüche auf eine betriebliche Altersversorgung zu erwerben. Angeblich haben bereits zwei Millionen Angestellte eine Vereinbarung zur Entgeltumwandlung getroffen. Bei vielen Arbeitgebern sind entsprechende Angebote erst noch im Aufbau begriffen; zum Teil fehlen auch noch die tarifvertraglichen Vereinbarungen, die Voraussetzung für den Anspruch auf Entgeltumwandlung sind. Da die meisten Förderberechtigten nur begrenzte Mittel für langfristig gebundene Sparformen zur Verfügung haben, besteht hier ein direktes Konkurrenzverhältnis. Es ist denkbar, dass in vielen Fällen auf den Abschluss eines Riester-Vertrags verzichtet wurde, weil eine Entgeltumwandlung schon vereinbart oder zumindest beabsichtigt ist.

Sollte dies der Hauptgrund für die Anlaufschwierigkeiten der Riester-Rente sein, so könnte sich das Problem in wenigen Jahren von selbst lösen. Denn Beiträge zur betrieblichen Altersversorgung aus Entgeltumwandlung werden ab 2009 sozialabgabenpflichtig. Die Riester-Förderung hat dagegen bis dahin die Anlaufphase mit reduzierten Zulagebeträgen hinter sich gelassen. Eine sinnvolle Strategie insbesondere

für Geringverdiener könnte es daher sein, jetzt noch in eine betriebliche Altersversorgung einzubezahlen und im Jahr 2009 auf einen Riester-Vertrag umzusteigen. Wahrscheinlich ist das aber aus anderen Gründen nicht, die im Folgenden dargelegt werden.

Die meisten schon bisher steuerbegünstigten Anlagealternativen weisen den entscheidenden Vorteil auf, dass über das Sparkapital weitgehend frei und unabhängig vom Erreichen einer Altersgrenze verfügt werden kann. Das in einem Riester-Vertrag angesammelte Vermögen ist dagegen zwingend als lebenslange Rente und nicht vor Vollendung des 60. Lebensjahres auszuzahlen. Warum aber sollte ein junger Mensch einen Großteil seiner Ersparnisse zum Erwerb eines Rentenanspruchs verwenden, wenn er noch gar nicht absehen kann, ob er oder seine Hinterbliebenen hinreichend lange leben werden, damit sich dieses Geschäft auch auszahlt? Alleine deshalb ist nicht damit zu rechnen, dass die Mehrzahl der Beschäftigten auf freiwilliger Basis Riester-Verträge in ihrer heutigen Form bespart.

Sollte der Gesetzgeber die Riester-Rente zur Pflicht für alle Rentenversicherten machen, würde dies nur zu weiterer Ressourcenverschwendung führen. Anleger, die anders als in Rentenform über ihr Vermögen verfügen wollen, müssten dies durch Kreditaufnahme und Abschluss einer Risikolebensversicherung bewerkstelligen, mit den entsprechenden Transaktionskosten und daraus folgenden Renditeeinbußen.

Eine herausragende Stellung in der Vermögensbildung der Deutschen wird die Riester-Rente also wohl nicht einnehmen, und das ist auch gut so. Sie vergrößert lediglich den Flickenteppich staatlich geförderter kollektiver Anlageformen um eine weitere, die die Klientel kinderreicher Geringverdiener bedient und nebenbei die Anbieter dieser Produkte stärkt, die einen guten Teil der Steuervorteile abschöpfen.

Wenn der jetzigen Bundesregierung trotzdem noch der Durchbruch in der privaten Altersvorsorge gelingt, so könnte dies an der Einführung der Abgeltungssteuer liegen. Sie entlastet Sparkapital direkt und ohne die Anleger in steuervermeidende Arrangements zu zwingen, die kostenträchtig und inflexibel und damit auch volkswirtschaftlich ineffizient sind. Seit Jahrzehnten populäre steuervermeidende Anlageformen werden dadurch ihre Bedeutung weitgehend einbüßen. Dies gelingt quasi im Handstreich, während eine Änderung der entsprechenden Einzelvorschriften gegen eine Vielzahl interessierter Gruppen ein aussichtsloses Unterfangen wäre. Erstmal in der Geschichte der steuerlichen Sparförderung in Deutschland wird damit das Sparziel und nicht eine bestimmte Sparform gefördert.

In modifizierter Form könnte der Riester-Rente dabei sogar eine tragende Rolle zukommen. Wie derzeit sollten Einzahlungen in begrenzter Höhe auf Riester-Konten als Wer-

bungskosten abgezogen werden. Auszahlungen wären nur zu bestimmten Anlässen, i.d.R. bei Erreichen des Rentenalters möglich und würden dann voll besteuert. Der Katalog der zulässigen Verwendungen ist zu überarbeiten. Neben Verrentung sind auch bestimmte Einmalverwendungen zuzulassen: z.B. erhöht auch die Entschuldung einer selbstgenutzten Wohnung das verfügbare Alterseinkommen, indem laufende Auszahlungen für Zins und Tilgung vermieden werden.

Die komplizierte jährliche Zulageförderung kann entfallen. Statt dessen wird eine einmalige Zulageförderung in der Auszahlungsphase gewährt, wenn eine förderungswürdige Verwendung des Sparkapitals nachgewiesen wird. Der Zulagebetrag kann wie bisher in Abhängigkeit von Anlagebetrag und -dauer sowie der Kinderzahl des Anlegers variieren. Der Zulageanspruch wird mit der Einkommensteuer auf den Auszahlungsbetrag verrechnet, so dass es außer bei Kinderreichen und Geringverdienern nur zu einer Steuermindereinnahme, nicht aber zu einer Auszahlung für den Fiskus kommt.

Im Ergebnis bewirkt diese nachgelagerte Besteuerung, dass die erzielten Anlageerträge steuerfrei bleiben. Durch die nachträglich gewährte Zulage erhalten Geringverdiener und Eltern wie derzeit eine zusätzliche Förderung. Die Abwicklungskosten bei den Anbietern, bei der Zentralen Zulagenstelle der BfA und den Finanzbehörden können erheblich reduziert werden. Es kann wie bisher Vorsorgesparen für die Rentenphase besonders gefördert werden. Wenn zusätzlich noch begrenzte Entnahmen aus dem Riester-Konto vor Erreichen des Rentenalters zugelassen werden, könnte zudem der Sparerfreibetrag abgeschafft und auf die nach derzeitigem Diskussionsstand vorgesehene Option zur Veranlagung abgeltend besteuert Einkünfte verzichtet werden, was eine weitere Entlastung von Sparern und Finanzbehörden bedeutet.



Michael Myßen*

Ein Urteil über Erfolg oder Misserfolg ist verfrüht

Im Februar 2003 teilte das Deutsche Institut für Altersvorsorge (DIA) mit, dass bis Ende 2002 5,1 Mill. Riester-Verträge abgeschlossen wurden, davon seien 3,1 Mill. Verträge dem Bereich der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge und 2 Millionen der betrieblichen Altersversorgung zuzuordnen. Kann anhand dieser Zahlen des ersten Jahres über Erfolg oder Misserfolg der – steuerlich geförderten – zusätzlichen Altersvorsorge entschieden werden? Nein, das wäre verfrüht.

Der Abschluss eines Altersvorsorgevertrages und damit der Einstieg in eine zusätzliche private Altersvorsorge ist eine sehr langfristig wirkende Entscheidung. Da sollte die Tatsache, dass sich bereits im ersten Jahr über 5 Mill. Bundesbürger für einen solchen Vorsorgevertrag entschieden haben, nicht unterschätzt werden. Zum Vergleich: Mit dem 3. Vermögensbildungsgesetz wurde die kapitalbildende Lebensversicherung in den Kreis der begünstigten Produkte aufgenommen. Im ersten Jahr der Einbeziehung belief sich der Versicherungsbestand auf 2,2 Mill. Verträge (1971). Seinen Höhepunkt erreichte diese Art der Vermögensbildung 1982 mit einem Bestand von 5,9 Mill. Verträgen. Auch bei diesen Verträgen entwickelte sich der Vertragsbestand also nur »langsam«.

Neues Produkt erfordert Informationen

Mit der Einführung der steuerlich geförderten privaten Altersvorsorge wird dem Bürger ein völlig neues Produkt angeboten, und auch der Gesetzgeber hat damit Neuland betreten. Aufgrund der Renten- und Versorgungsreform 2001

* Dr. Michael Myßen ist Mitarbeiter im Referats IV C 4 des Bundesministeriums der Finanzen.

ist der Bürger erstmals massiv mit der Notwendigkeit konfrontiert, über eine Altersvorsorge zusätzlich zur gesetzlichen Rente bzw. zur Pension nachzudenken. Bisher herrschte das Grundverständnis, dass die gesetzliche Altersversorgung ausreichend sei. Nun gilt – und zwar ganz offiziell –: Wer nicht privat vorsorgt, läuft Gefahr, im Alter nicht über ausreichende Mittel zu verfügen, um seinen aktuellen Lebensstandard halten zu können. Mit der Frage: »Habe ich für die Zeit nach dem Ende meines Erwerbslebens ausreichend vorgesorgt?«, wollen sich viele Bürger nicht auseinandersetzen, weil der Zeitraum für den vorgesorgt werden soll, noch in weiter Ferne liegt und gerade in jungen Jahren andere Probleme drängender erscheinen. Die Notwendigkeit seine eigene Versorgungssituation im Alter einzuschätzen und Rückschlüsse daraus zu ziehen, überfordert einige Bürger scheinbar noch, sie ist allerdings von großer Bedeutung. Zur Verdeutlichung dieser Bedeutung hat u.a. die Diskussion um die »Riester-Rente« beigetragen.

Allerdings muss der Einzelne auch anhand der ihm vorliegenden Unterlagen in die Lage versetzt werden, die Höhe der zusätzlich erforderlichen Altersvorsorge so gut und realistisch wie möglich ermitteln zu können. Hierzu gehört auch die Kenntnis darüber, mit welchen Leistungen im Alter (Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung, Pension, Leistungen aus einer bereits bestehenden betrieblichen und/oder privaten Sicherung) aufgrund der bisherigen Vorsorgeaufwendungen bereits gerechnet werden kann. Ein Teil dieser erforderlichen Aufklärung wird ihm durch die im Rahmen der Rentenreform eingeführten Renteninformation an die Hand gegeben. Nach einer Studie der Bertelsmann Stiftung mit dem Titel »Die Riester-Rente: Wer hat sie, wer will sie?« besteht bei dem Erkennen der Versorgungslücke noch weiterer Aufklärungsbedarf. Nach der Studie überschätzen beispielsweise sieben von zehn Bürgern, die ihre Altersvorsorge wegen (vermeintlich) bereits ausreichender Absicherung nicht erhöhen wollen, weiterhin die Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Und solange die Bürgerinnen und Bürger keine Vorsorgenotwendigkeit sehen, wird auch die steuerliche geförderte Altersvorsorge mittels eines Altersvorsorgevertrages nicht von allen Förderberechtigten im wünschenswerten Umfang angenommen. Je schneller die notwendigen Informationen die Bürger erreichen, desto schneller werden sie selber vorsorgen.

Darüber hinaus beeinflusst die zusätzliche Altersvorsorge in der Regel das bisherige »Sparverhalten«. Viele Bürger haben bereits Mittel im Rahmen vermögenswirksamer Leistungen angelegt, langfristige Bausparverträge oder Kapitallebensversicherungsverträge abgeschlossen, oder sie haben sich durch die Abzahlung von Krediten zum Eigentumserwerb langfristig gebunden. Dies alles hat Einfluss auf die Frage, ob überhaupt ein neuer zusätzlicher Altersvorsorgevertrag abgeschlossen werden kann. Hieran zeigt sich, dass – im Hinblick auf den langen Anlagehorizont –

nicht von allen förderberechtigten Bürgern im Moment langfristige Anlageentscheidungen erwartet werden können. Die Anzahl der bisherigen Vertragsabschlüsse – wenn sie denn überhaupt als Gradmesser für den Erfolg angesehen werden kann – ist daher höher einzuschätzen, als es teilweise dargestellt wird. Es mag zwar sein, dass sich viele Leute höhere Abschlusszahlen erhofft haben, aber diese Hoffnungen können nicht der Maßstab sein, an dem sich der Erfolg der »Riester-Rente« messen lassen muss.

Riester-Rente – zu »kompliziert«?

Von vielen Seiten wird als Grund für eine mangelnde Akzeptanz der »Riester-Rente« die Komplexität des Regelwerkes angeführt. Doch ist dieser Vorwurf aus Sicht der Verbraucher gerechtfertigt? Dies ist mit einem klaren Nein zu beantworten.

Dass die »Riester-Rente« in der Öffentlichkeit als »kompliziert« wahrgenommen wird, hat verschiedene Gründe. Dabei ist allerdings zunächst zu klären, was unter dem Begriff »Riester-Rente« denn tatsächlich zu verstehen ist. Die Bezeichnung wird in der Öffentlichkeit unterschiedlich weit gefasst. Zum einen wird die »Riester-Rente« der im Rahmen des Altersvermögensgesetzes neu eingeführten steuerlichen Förderung nach § 10a des Einkommensteuergesetzes (EStG)/Abschnitt XI EStG zugeordnet, zum anderen wird sie mit der betrieblichen Altersversorgung und der Möglichkeit einer Entgeltumwandlung in Verbindung gebracht. Tatsächlich bezieht sich die »Riester-Rente« ausschließlich auf die steuerliche Förderung von Altersvorsorgebeiträge nach § 10a EStG / Abschnitt XI EStG. Hierbei handelt es sich primär um die Durchführung der privaten Altersvorsorge, in dessen Rahmen auch Produkte der betrieblichen Altersversorgung berücksichtigt werden können. Voraussetzung für die Förderung ist in den letztgenannten Fällen, dass die Beiträge aus dem individuell versteuerten Arbeitslohn geleistet werden und die Versorgungseinrichtung eine lebenslange Altersversorgung gewährleistet. Beitragsausfälle in der Sozialversicherung kann es daher durch die »Riester-Rente« – entgegen entsprechenden Medienberichten – nicht geben, auch wenn es sich um die Förderung im Rahmen einer Entgeltumwandlung handelt.

Zum einen empfinden die Bundesbürger die Produktauswahl als schwierig:

Die zusätzliche Altersvorsorge wurde den Bürgern nicht verpflichtend auferlegt, sondern sie können frei entscheiden. Da die jeweilige Situation der Bürger sehr unterschiedlich ist, will der Staat keinem vorschreiben, welche Altersversorgung für ihn die Richtige ist. Er verlangt lediglich die Beachtung einiger Kernelemente (z.B. lebenslange Absicherung). So wurden die steuerlich geförderten Produkte nicht

auf ein bestimmtes Produkt, z.B. auf die Rentenversicherung, beschränkt, sondern dem begünstigten Personenkreis steht eine breite Palette von Produkten der privaten Altersvorsorge und der betrieblichen Altersversorgung zur Auswahl. Allerdings kann diese Vielfalt von Einzelnen auch als Belastung empfunden werden (Wer die Wahl hat, hat die Qual). Er muss sich unter Berücksichtigung seiner individuellen Lebenssituation, seines Alters, seines Einkommens, des Familienstandes und seiner Sicherheitsorientierung für eines der angebotenen Produkte entscheiden. Wichtig ist dabei in der Regel die Frage: »Bei welchem Produkt ergibt sich die höchste Rendite?«. Gerade diese Frage kann jedoch aufgrund der erheblichen Laufzeiten, die abgedeckt werden, nicht beantwortet werden. Eine garantierte Vorhersage, wie sich Anlagen über einen längeren Zeitraum tatsächlich entwickeln werden, kann keiner abgeben. Das betrifft jedoch nicht nur die »Riester-Rente«, sondern auch andere »konventionelle« Anlageprodukte. Auch die Entwicklung von Aktienfonds oder von Gewinnanteilen bei einer Rentenversicherung lässt sich nicht garantieren. Es kann lediglich eine Aussage für die Vergangenheit getroffen werden. Ob diese in die Zukunft übertragen werden darf, erscheint zumindest zweifelhaft, wie die jüngsten Entwicklungen an den Aktienmärkte gezeigt haben.

Die angebotenen Produkte werden durch die Anleger zudem (in begrüßenswerter Weise) kritisch hinterfragt. Erwartungsgemäß wird der Anleger dann beim Studium der entsprechenden Geschäftsbedingungen und Vertragstexte über die »Komplexität« erschrocken sein. Handelt es sich hierbei jedoch um ein Novum für »Riester-Produkte«? Nein, dies ist nicht der Fall. Allerdings meint der Anleger »herkömmliche« Anlageprodukte bereits zu kennen. So wird z.B. ein Lebensversicherungsvertrag ohne langes Zögern unterschrieben. Komplizierter als Lebensversicherungsverträge sind zertifizierte Altersvorsorgeverträge aber auch nicht.

Zurzeit gibt es eine Vielzahl von Publikationen, in denen Vergleiche zwischen den verschiedenen, Anlageformen durchgeführt wurden. Dabei zeigt sich, dass die Rendite der »Riester-Produkte« teilweise höher ist als diejenige herkömmlicher Anlageprodukte.

Nicht zuletzt ist die Aussage, dass »alles viel zu kompliziert sei und sich sowieso nicht lohne«, auch teilweise auf eine Abwehrreaktion zurückzuführen. So muss man sich erst gar nicht mit dem Themenkomplex auseinandersetzen und womöglich im konkreten Fall einen zusätzlichen Altersvorsorgebedarf feststellen. Interessierte Bürger, die sich mit ihrer Altersversorgung jedoch erstmals auseinandersetzen, nehmen dann neben der privaten Altersvorsorge auch das gesamte Spektrum der möglichen betrieblichen Altersversorgung stärker als bisher wahr. Ein Arbeitnehmer muss sich daher nicht nur mit den tatsächlichen Neuerungen im Zuge der Rentenreform 2001, sondern auch mit bereits beste-

henden gesetzlichen Regelwerken im Steuerrecht und im Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (BetrAVG) auseinandersetzen. Dabei ist zuzugestehen, dass die existente betriebliche Altersversorgung mit ihren bisher vier, jetzt fünf, Durchführungswegen nicht zu den einfachsten Rechtsgebieten gehört. Insgesamt entsteht damit sehr leicht der Eindruck einer sehr hohen Komplexität, die – zu Unrecht – im vollem Umfang der Rentenreform 2001 angelastet wird.

Eine gewisse Komplexität resultiert sicherlich aus der engen Verknüpfung zwischen dem Recht der gesetzlichen Rentenversicherung bzw. dem Beamtenrecht und dem Steuerrecht. Außerdem haben einige sozial-, familien-, frauen-, verbraucher- und haushaltspolitische Vorgaben Eingang in das geltende Recht genommen. Diese einzelnen Regelungen sind jede für sich betrachtet gerechtfertigt. Sie liegen allerdings alle in dem Spannungsfeld zwischen einer sozial ausgewogenen und einer einfachen Regelung.

So ist z.B. die abgeleitete Zulageberechtigung sozialpolitisch sinnvoll, da mit ihr auch demjenigen Ehepartner, der gemeinsame Kinder versorgt und daher auf eine Erwerbstätigkeit verzichtet, ermöglicht wird, gleichwohl eine zusätzliche eigene Altersvorsorge unter Inanspruchnahme der Grund- und Kinderzulage aufzubauen. Einfacher wäre es gewesen, die Zulage – wie den Sonderausgabenabzug – nur demjenigen zu gewähren, in dessen Alterssicherungssystem der Gesetzgeber durch die Absenkung des Versorgungs- bzw. Rentenniveaus unmittelbar eingegriffen hat. Nicht erwerbstätige Ehepartner wären dann allerdings regelmäßig von einer Förderung ausgeschlossen gewesen.

Die im Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG) vorgesehene Verteilung der Vertragsabschlusskosten ist ein weiteres Beispiel für das Bemühen des Gesetzgebers, eine ausgewogene Regelung zu konzipieren. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 AltZertG ist vorgeschrieben, dass die Abschlusskosten nicht, wie bei den »klassischen« Lebensversicherungsverträgen üblich, unmittelbar mit den ersten Beiträgen des Anlegers verrechnet werden dürfen, sondern über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren gleichmäßig verteilt werden müssen. Das bedeutet, dass bei den »klassischen« Lebensversicherungen der Anleger zunächst mit seinen ersten Beiträgen keinen Kapitalstock aufbaut, sondern hiermit alleine die angefallenen Vertriebskosten ausgleicht. Kündigt er seinen Lebensversicherungsvertrag in den ersten Jahren vorzeitig, dann wird er in der Regel nur einen Rückzahlungsbetrag erhalten, der weit unter den von ihm gezahlten Beiträgen liegt. Mit der im AltZertG enthaltenen Regelung, dass lediglich ein Zehntel der angefallenen Abschlusskosten pro Jahr mit den eingehenden Beiträgen verrechnet werden können, wollte der Gesetzgeber dies verhindern und so die Rechte des Anlegers stärken. Kehrseite ist allerdings, dass eine entsprechende Regelung zu Las-

ten der Vertriebsprovision geht, so dass damit auch der Anreiz für den Vertrieb sinkt, entsprechende Anlageprodukte zu verkaufen.

Das Ansteigen der Förderung in vier Stufen erfolgte aufgrund haushaltspolitischer Vorgaben. Es wäre sicher wünschenswert gewesen, wenn die Abzugsmöglichkeiten bereits im Jahre 2002 in dem Umfang bestehen würden, der für das Jahr 2008 vorgesehen ist. Aber aufgrund der damit zusammenhängenden erheblichen Steuerausfälle ist das Ansteigen in Stufen eine ausgewogene Alternative zwischen den verschiedenen Vorgaben.

Auch die häufig kritisierte Mindesteigenbeitragsberechnung ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass ein Anreiz für die Bürgerinnen und Bürger geschaffen werden soll, zusätzlich zu den Pflichtbeiträgen an die gesetzliche Rentenversicherung bzw. zu erworbenen Versorgungsansprüchen eine freiwillige kapitalgedeckte private Altersvorsorge mit eigenen Beiträgen bzw. eine zusätzliche Alterssicherung im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung aufzubauen. Der Staat hilft und unterstützt, setzt jedoch eine Eigenleistung des Betroffenen voraus. Das bedeutet: Die zusätzliche Altersvorsorge soll staatlich gefördert, aber privat finanziert werden. Eine staatlich finanzierte Grundrente ist nicht gewollt. Aus diesem Grund wird beispielsweise die volle Altersvorsorgezulage nur dann gewährt, wenn sich der Anleger am Aufbau seines Altersvorsorgevermögens beteiligt und einen angemessenen Eigenbeitrag leistet.

Die Sparleistung soll in der Endstufe der Förderung im Jahr 2008 insgesamt 4% der Summe der in dem Sparjahr vorangegangenen Kalenderjahr erzielten beitragspflichtigen Einnahmen bzw. der bezogenen Besoldung/Amtsbezüge betragen. Sie setzt sich aus den geleisteten Eigenbeiträgen und den staatlichen Zulagen zusammen, d.h. die erforderliche Sparleistung braucht nicht alleine aufgebracht werden.

In letzter Zeit wurde immer wieder eine Vorfinanzierung der Zulage durch den Steuerpflichtigen gefordert. Dies würde die Abwicklung der Verträge zwar erheblich vereinfachen, da der Anbieter einen kontinuierlichen Beitragseingang erhält. Aber gerade bei Beziehern kleiner Einkommen und kinderreichen Familien mit entsprechend hohem Förderanteil könnte diese »Vorkasse« zu einem Rückgang der Akzeptanz führen, da Haushalte mit geringen Einkommen bei einer vollständigen Vorfinanzierung zu stark belastet würden.

Daneben wird auch das Förderverfahren immer wieder als zu kompliziert angesehen. Der Gesetzgeber hat sich im Zuge der verfahrenstechnischen Umsetzung des Förderverfahrens dafür entschieden, weitgehend auf eine elektronische Datenerfassung und moderne Kommunikationsmittel zurückzugreifen. Es werden insoweit nur diejenigen Daten vom Anleger abgefragt, welche die zentrale Stelle nicht auf

anderem Wege elektronisch ermitteln kann. Hierdurch wird der bürokratische Aufwand bei den Anlegern so gering wie möglich gehalten. Der Anleger erhält von seinem Anbieter für jedes Beitragsjahr unaufgefordert einen Antrag auf Altersvorsorge. Dieser beinhaltet bereits die dem Anbieter bekannten aktuellen Vertragsdaten, so dass der Anleger in der Regel lediglich die Höhe seiner – der Lohnsteuerkarte zu entnehmenden – beitragspflichtigen Einnahmen des Vorjahres zu ergänzen hat. Außerdem hat er zwei Felder anzukreuzen (Art der Zulageberechtigung; Angabe für welche Verträge die Zulage beantragt wird). Weitergehende Angaben sind für die Gewährung der Grundzulage regelmäßig nicht erforderlich. Belege bzw. zusätzliche Bescheinigungen müssen dem Antrag nicht beigefügt werden. Den Antrag auf Zulage hat der Anleger dann seinem Anbieter zuzusenden, der die Daten elektronisch erfasst und der für die Abwicklung der Zulagenverwaltung zuständigen »zentralen Stelle« übermittelt. Diese berechnet die Zulage und überweist sie dem Anbieter, der sie wiederum dem Konto des Anlegers gutschreibt. Über das Ermittlungs- bzw. Berechnungsergebnis wird der Zulageberechtigte einmal jährlich von seinem Anbieter unterrichtet.

Ferner erhält der Anleger einmal jährlich von seinem Anbieter – ebenfalls unaufgefordert – eine Bescheinigung nach § 10a Abs. 5 EStG, die er zusammen mit der neuen Anlage AV seiner Steuererklärung beizufügen hat, sofern er einen Sonderausgabenabzug geltend machen will. Neben diesen Unterlagen müssen keine weiteren Belege (z.B. Überweisungsträger) eingereicht werden. In der vom Anbieter erstellten Bescheinigung sind insbesondere die aktuellen Vertragsdaten enthalten, so dass in der Anlage AV nur sehr wenige persönliche Angaben vom Steuerpflichtigen ergänzend benötigt werden. Das Finanzamt berechnet dann, ob der Sonderausgabenabzug für den Steuerpflichtigen günstiger ist als der Anspruch auf Zulage. Diese Prüfung erfolgt – sofern entsprechende Angaben vom Steuerpflichtigen gemacht werden – von Amts wegen. Erfolgt aufgrund der Günstigerprüfung ein Sonderausgabenabzug, wird dem Steuerpflichtigen die über den Zulageanspruch hinausgehende Steuerermäßigung gutgeschrieben. Hierüber kann er frei verfügen; sie wird nicht Bestandteil des Altersvorsorgevermögens.

Zusammenfassend ist festzustellen: Für den Anleger wurde das Förderverfahren sehr einfach ausgestaltet. Die aktuellen Vertragsdaten, die in der Ansparphase für eine ordnungsgemäße Gewährung der Zulagen bzw. des Sonderausgabenabzuges benötigt werden, sowie später in der Auszahlungsphase der korrekten nachgelagerten Besteuerung dienen, werden bereits vom Anbieter der Verwaltung zur Verfügung gestellt. Diesen und nicht den Anleger treffen damit gewisse verwaltungsmäßige Belastungen. Für den Anleger lässt sich sowohl der Zulageantrag als auch die Anlage AV schnell und ohne Schwierigkeiten ausfüllen.

Zusätzliche Altersvorsorge: immer ein »Plus«

Oft wird behauptet, die »Riester-Rente« lohne sich insbesondere »für Familien mit Kindern und Geringverdiener«. Dabei wird außer Acht gelassen, dass sich wegen des Sonderausgabenabzugs ein Altersvorsorgevertrag auch für Ledige oder Spitzenverdiener rechnen kann. Der Staat beteiligt sich – sofern der Sonderausgabenabzug zum Ansatz kommt – innerhalb der Grenzen des § 10a Abs. 1 EStG – in Höhe des individuellen Steuersatzes am Aufbau eines zusätzlichen Altersvorsorgevermögens. Zwar werden die in der Auszahlungsphase zufließenden Leistungen steuerlich wieder erfasst (nachgelagerte Besteuerung), allerdings erst viele Jahre später. Dadurch ergibt sich für den Einzelnen selbst dann ein positiver Zinseffekt, wenn angenommen wird, dass der Steuerpflichtige seine Einkünfte in der Ansparphase und in der Auszahlungsphase mit dem gleichen Steuersatz versteuern muss. Das wird allerdings die Ausnahme sein! Normalerweise ist der Steuersatz im Alter geringer als in der Erwerbsphase des Steuerpflichtigen, so dass der Vorteil unmittelbar auf der Hand liegt. Es ist auch verfehlt über die Höhe von Förderquoten zu diskutieren, da der Staat nur einen Anreiz für den Einzelnen schaffen will, Mittel für sein Alter zurückzulegen. Der Gesetzgeber schafft durch die Möglichkeiten eines zusätzlichen Sonderausgabenabzugs lediglich die Rahmenbedingungen, die der Einzelne nutzen kann. Werden sie genutzt, wird dem Steuerpflichtigen nichts weggenommen, sondern er erhält in jedem Fall etwas hinzu.

Nach den Untersuchungsergebnissen der STIFTUNG WARENTEST lohnt sich die vom Staat geförderte Altersvorsorge auf jeden Fall für den Verbraucher. Die zusätzliche Altersvorsorge ist zwar freiwillig und damit kein Muss, aber sicher immer ein Plus.

Die Besteuerung von Alterseinkünften steht vor großen Herausforderungen. Zum einen hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die Verfassungswidrigkeit der Besteuerung von gesetzlichen Renten festgestellt und dem Gesetzgeber aufgegeben, eine verfassungskonforme Besteuerungspraxis herbeizuführen.¹ Zum anderen soll die zusätzliche Altersvorsorge gestärkt werden. Zu diesem Zweck hat der Gesetzgeber mit dem Altersvermögensgesetz (AVmG)² die Besteuerung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge mit Wirkung ab dem 1. Januar 2002 umgestellt. Da nicht alle Folgen dieser Umstellung bedacht wurden und eine noch stärkere Förderung der Altersvorsorge angezeigt erscheint, besteht auch hier weiterer Reformbedarf. Schließlich gewinnt die internationale Entsendung von Mitarbeitern innerhalb von multinationalen Konzernen immer mehr an Bedeutung. International unabgestimmte Besteuerungsregelungen der betrieblichen Altersvorsorge eröffnen erhebliche Gestaltungsspielräume. Auch hier besteht deshalb Reformbedarf. Der vorliegende Beitrag beschreibt die steuerlichen Fragen, die sich im Zusammenhang mit diesen drei Problembereichen ergeben und will Ansatzpunkte zu deren Lösung anbieten. Dazu wird zunächst die Besteuerung der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) erörtert. Dann erfolgt eine Diskussion um die Besteuerung der zusätzlichen Altersvorsorge, die von einem Aufriss der Probleme bei der internationalen Besteuerung der Altersvorsorge begleitet wird. Der Beitrag schließt mit einigen steuerpolitischen Schlussfolgerungen.

Besteuerung der GRV unter dem Einfluss der Rechtsprechung des BVerfG

Renten aus der GRV und Beamtenpensionen werden in Deutschland derzeit unterschiedlich besteuert. Diese unter-

schiedliche steuerliche Behandlung ist nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6. März 2002 mit dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes nicht vereinbar.

Im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung sind bei einer weitgehenden Steuerfreistellung der Beiträge die Renten nur in Höhe ihres Ertragsanteils zu versteuern. Dieser Ertragsanteil wird in Abhängigkeit vom Renteneintrittsalter ermittelt und bleibt während der gesamten Rentenlaufzeit unverändert. Beispielsweise beträgt der Ertragsanteil bei einem Renteneintrittsalter von 65 Jahren nur 27% der Rente, d.h. nur 27% der bezogenen Rente werden versteuert. Empfänger von Beamtenpensionen müssen ihre gesamte Pension, abgesehen von einem Versorgungsfreibetrag, der Einkommensteuer unterwerfen. Dabei beträgt der Versorgungsfreibetrag jährlich maximal 3 072 €. Eine steuerliche Ungleichbehandlung der Pensionen und gesetzlichen Renten ist nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts deshalb gegeben, weil die gesetzlichen Renten nur einer partiellen Besteuerung unterliegen, obwohl die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung weitgehend steuerbefreit sind. Arbeitgeberbeiträge sind als Betriebsausgabe steuerlich abziehbar, Arbeitnehmerbeiträge weitgehend als Sonderausgabe absetzbar. Das Bundesverfassungsgericht koppelt somit eine steuerliche Behandlung von Beitragszahlungen und Rentenzahlungen wie bei einer privaten Versicherung oder Kapitalanlage. Einkommen ist einmal vollständig zu versteuern. Soweit dies nicht für die Beiträge geschieht, sollten Renten besteuert werden. Wenn Beiträge weitgehend steuerfrei eingezahlt werden, sind Renten wie Beamtenpensionen im Alter zu besteuern.

Das Bundesverfassungsgericht lässt dem Gesetzgeber jedoch Spielräume, wie eine verfassungsgemäße Besteuerung der gesetzlichen Renten herbeigeführt wer-



Dietmar Wellisch*

¹ BVerfG, 2 BvL 17/99 vom 6. März 2002.

² Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG) vom 26. Juni 2001, BGBl. I 2001, 1310.

* Prof. Dr. Dietmar Wellisch ist Professor für betriebswirtschaftliche Steuerlehre an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaft der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg und Steuerberater.

den kann. So wäre auch denkbar, von einem Sonderausgabenabzug für Arbeitnehmerbeiträge abzusehen und die gesetzlichen Renten insoweit steuerfrei zu stellen. Allerdings zeigen die nachfolgenden stärker ökonomisch geprägten Überlegungen, dass ein solcher Spielraum tatsächlich nicht besteht und für die gesetzliche Rentenversicherung das nachgelagerte Besteuerungsverfahren – wie es gegenwärtig bereits bei den Beamtenpensionen praktiziert wird – eingeführt werden sollte.

Bei der gesetzlichen Rentenversicherung handelt es sich um ein umlagefinanziertes System. Bei umlagefinanzierten Systemen sind die ausgezahlten Renten nicht auf die Beiträge zurückzuführen, die für den jeweiligen Rentner eingezahlt wurden. Denn die Beiträge werden nicht verzinslich angelegt, sondern unmittelbar an die derzeitige Rentnergeneration ausgezahlt. Ein Zusammenhang zwischen Beiträgen und Rentenleistungen, wie bei einer kapitalgedeckten Altersvorsorge, besteht somit nicht. Gesetzlich Versicherte sind verpflichtet, Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zu entrichten. Sie sind somit eine Zwangsabgabe und haben als solche eher den Charakter einer Steuer. Da eine Steuer jedoch kein verfügbares Einkommen ist, sollten Beiträge – wie andere Steuern – als nichtdisponibles Einkommen angesehen werden, d.h. sie sollten in vollem Umfang steuerfrei eingezahlt werden. Folgt man dieser Auffassung, dann stellen die gesetzlichen Altersrenten ein erstmaliges eigenständiges Einkommen dar, das als solches in vollem Umfang der Besteuerung unterliegen muss (vgl. Wellisch 2001).

Da eine kurzfristige Umstellung der steuerlichen Behandlung der gesetzlichen Renten zu unerwünschten verteilungspolitischen Konsequenzen für die Generation der Rentner führen würde, sind für einen längerfristigen Anpassungszeitraum Übergangsregelungen erforderlich. Der Übergang zu einem nachgelagerten Besteuerungsverfahren kann erreicht werden durch eine sukzessive Erhöhung der steuerbefreiten Arbeitnehmerbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung und eine gleichzeitige Erhöhung des steuerpflichtigen Anteils der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Aus politischen Gründen sollte allerdings mit einer schrittweisen Umstellung der Besteuerung nicht zu lange gewartet werden. Infolge der demographischen Entwicklung nimmt in Deutschland der Anteil der Rentner an der Gesamtbevölkerung zu. Die Rentnergeneration stellt damit ein erhebliches Wählerpotential dar. Soll der Einstieg in die nachgelagerte Besteuerung durchsetzbar sein, erscheint es daher sinnvoll, bald mit einer Erhöhung des steuerpflichtigen Anteils der gesetzlichen Renten zu beginnen und gleichzeitig den Anteil der Arbeitnehmerbeiträge, die steuerfrei eingezahlt werden, zu erhöhen.

Besteuerung der zusätzlichen – betrieblichen und privaten – Altersvorsorge

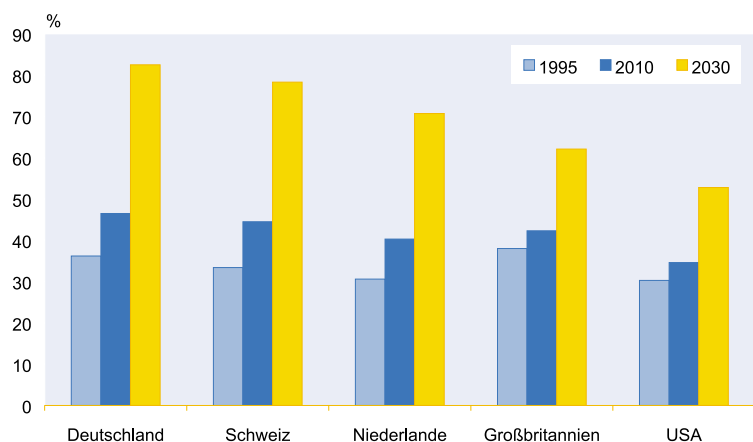
Die demographische Entwicklung in Deutschland und einer Vielzahl anderer Länder ist durch eine zunehmende Alterung der Bevölkerung geprägt. Diese Entwicklung lässt sich mit Hilfe des so genannten Alterslastquotienten verdeutlichen. Der Alterslastquotient ist definiert als die Anzahl der Personen, die 60 Jahre und älter sind, bezogen auf 20- bis 59-jährige Personen. Im Vergleich zu heute wird sich der Alterslastquotient in Deutschland bis zum Jahr 2030 mehr als verdoppeln.³

Infolge dieser demographischen Entwicklung kommen auf einen Empfänger der gesetzlichen Rente immer weniger Erwerbstätige, die eine Rente nach dem Umlageverfahren finanzieren können. Sollen die Alterseinkommen auf dem heutigen Niveau stabilisiert werden, ohne die Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung erheblich anzuheben, muss die gesetzliche Rente zukünftig durch Altersleistungen aus einer zusätzlichen betrieblichen und privaten Altersvorsorge ergänzt werden.

Betriebliche und private Altersvorsorge besitzen in Deutschland gegenwärtig jedoch nur eine geringe Bedeutung. Dies wird in der folgenden Abbildung daran ersichtlich, dass zurzeit in Deutschland lediglich 15% des Alterseinkommens aus betrieblicher und privater Altersvorsorge resultiert. Insbesondere im internationalen Vergleich wird deutlich, dass Deutschland auf dem Gebiet der betrieblichen und privaten Altersvorsorge starke Defizite aufweist. Andere Staaten haben ihr Altersvorsorgesystem bereits umgestellt oder – wie

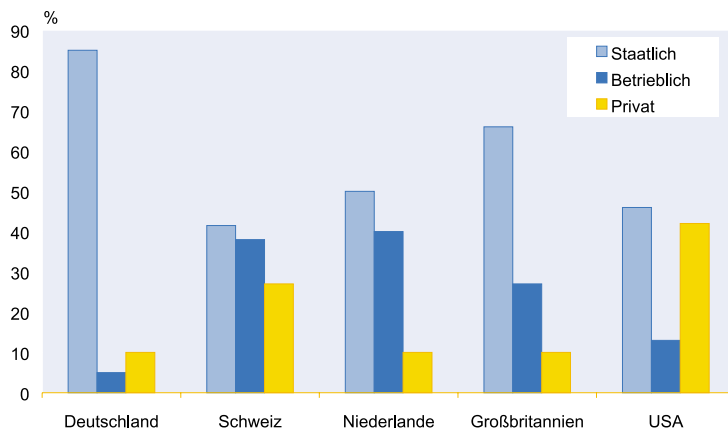
³ Vgl. Börsch-Supan und Miegel (1999, S. 6); auch Börsch-Supan (2000, S. 4 ff.); Statistisches Bundesamt (2000, S. 13 ff.).

Abb. 1
Entwicklung des Alterslastquotienten bis 2030



Quelle: Börsch-Supan und Miegel (1999, S. 6).

Abb. 2
Einkommen aus der Altersvorsorge im internationalen Vergleich



Quelle: Eigene Berechnungen.

die USA – einer zusätzlichen privaten und betrieblichen Altersvorsorge grundsätzlich eine größere Bedeutung beigemessen.⁴ So werden beispielsweise in den USA mehr als 50% der Alterseinkünfte aus der zusätzlichen Altersvorsorge bezogen. Diesem hohen Versorgungsgrad aus der zusätzlichen Vorsorge ist umso mehr Bedeutung beizumessen, berücksichtigt man, dass die aus der demographischen Entwicklung resultierenden Probleme in den USA weitaus weniger ausgeprägt sind als beispielsweise in Deutschland.

Die Stärkung der zusätzlichen Altersvorsorge ist daher auch in Deutschland gesellschaftlich erwünscht, und es besteht Konsens, dass sie staatlich gefördert werden sollte. Durch das AVmG wurden Rahmenbedingungen geschaffen, um die zusätzliche Altersvorsorge auszuweiten.

Eine betriebliche Altersvorsorge kann nach dem Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung in Deutschland derzeit über fünf verschiedene Wege durchgeführt werden (vg. Wellisch 2002, S. 728 ff.). Arbeitgeber können für ihre Arbeitnehmer Direktversicherungen abschließen, Beiträge an Pensionskassen, Pensionsfonds sowie Unterstützungskassen leisten und ihren Arbeitnehmern Direktzusagen über betriebliche Pensionen erteilen.⁵ Zudem kann das in einem Arbeitszeitkonto angesparte Guthaben für Zwecke der Altersversorgung verwendet werden (vgl. Wellisch und Näth 2003b). Die private Altersvorsorge in Deutschland kann insbesondere über Lebens- und Rentenversicherungen oder die seit dem 1. Januar 2002 von Versicherungsgesellschaften und Banken angebotenen privaten Riester-Verträge erfolgen.⁶

⁴ Vgl. hierzu auch Doetsch (1988, S. 614 ff.); Kroschel (2000); Müssener (1997); Spengel und Schmidt (1997); Zschiegner (1998).

⁵ Zu Pensionsfonds nach dem AVmG siehe auch Gohdes, Haferstock und Schmidt (2001); Grabner, Bode und Stein (2001).

⁶ Zur privaten Altersvorsorge nach dem AVmG siehe auch Lindberg (2001); Risthaus (2001).

Im Gegensatz zur Umlagefinanzierung bei der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgt die Finanzierung der zusätzlichen Altersvorsorge nach dem Kapitaldeckungsverfahren. Altersvorsorgebeiträge werden hierbei verzinslich angelegt. Somit besteht bei der betrieblichen und privaten Altersvorsorge eine direkte Verbindung zwischen den Altersvorsorgebeiträgen, den erwirtschafteten Erträgen und den Altersleistungen. Eine Abstimmung der steuerlichen Behandlung von Beiträgen, Erträgen und Renten erscheint daher sinnvoll. Zwar gibt es derzeit in Deutschland bei der betrieblichen und privaten Altersvorsorge keine einheitliche steuerliche Behandlung. Sie ist jedoch konsistenter als bei der gesetzlichen Altersvorsorge. Einkommen aus betrieblicher oder privater Vorsorge unterliegen grundsätzlich einmal der

Besteuerung. Zu bemängeln ist jedoch, dass die steuerliche Behandlung zwischen den einzelnen Durchführungswegen der betrieblichen Altersvorsorge und den verschiedenen Vorsorgeformen der privaten Altersvorsorge so vielgestaltig ist.⁷ Altersvorsorgebeiträge, die im Rahmen einer betrieblichen Altersvorsorge an eine Pensionskasse oder einen Pensionsfonds gezahlt werden, können nach § 3 Nr. 63 EStG in begrenzter Höhe von der Steuer befreit werden. Altersvorsorgebeiträge, die an eine Pensionskasse oder in eine Direktversicherung geleistet werden, können gemäß § 40 b EStG pauschal mit einem Steuersatz von 20% besteuert werden. Altersvorsorgebeiträge, die in einen privaten Riester-Vertrag oder an eine Pensionskasse, einen Pensionsfonds oder in eine Direktversicherung eingezahlt werden, können durch den Sonderausgabenabzug nach § 10 a EStG bzw. durch die Altersvorsorgezulage nach Abschnitt XI EStG gefördert werden. Diese so genannte Riester-Förderung läuft jedoch bei ihrer vornehmlichen Zielgruppe – den Arbeitnehmern – ins Leere. Denn ein Arbeitnehmer wird sich in Abstimmung mit dem Arbeitgeber im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge für die für ihn vorteilhafteste Förderalternative entscheiden. Dabei ist eine Steuerfreistellung nach § 3 Nr. 63 EStG gegenüber der Riester-Förderung – bei grundsätzlich identischer steuerlicher Behandlung – aus sozialversicherungsrechtlicher Sicht vorteilhaft, da bei der Riester-Förderung die Altersvorsorgebeiträge der Beitragspflicht in der Sozialversicherung unterliegen; bei der Förderung nach § 3 Nr. 63 EStG dagegen nicht. Ein rational entscheidender Arbeitnehmer wird somit im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge die Förderung nach § 3 Nr. 63 EStG und nicht die Riester-Förderung wählen. Da die Riester-Förderung der privaten Altersvorsorge nicht anders (besser) ist als die Riester-Förderung der betrieblichen Altersvorsorge, ist eine nach

⁷ Zur steuerlichen Behandlung der betrieblichen Altersvorsorge siehe auch Förster, Rühmann und Recktenwald (2001); Ley (2002); Niermann (2001); Wellisch (2002, S. 728 ff.); Wellisch und Näth (2002); Wellisch (2003a).

§ 3 Nr. 63 EStG geförderte betriebliche Altersvorsorge auch der privaten Riester-geförderten Altersvorsorge überlegen. Auch ist nicht davon auszugehen, dass der Arbeitnehmer zusätzlich zur betrieblichen Altersvorsorge einen Riester-geförderten privaten Altersvorsorgevertrag abschließen wird. Denn ein typischer Arbeitnehmer wird jährlich kaum einen höheren Betrag für die zusätzliche (betriebliche und private) Altersvorsorge aufwenden, als im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge durch die Steuerfreistellung des § 3 Nr. 63 EStG gefördert werden kann (4% der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung) (vgl. Wellisch und Näth 2003a).

Schließlich können Altersvorsorgebeiträge zur betrieblichen oder privaten Altersvorsorge auch aus versteuertem Einkommen geleistet werden.

Die aus den Altersvorsorgebeiträgen erwirtschafteten Erträge werden weitgehend steuerfrei angesammelt. Die Besteuerung der Altersleistungen knüpft grundsätzlich an die steuerliche Behandlung der Altersvorsorgebeiträge an. Wurden Altersvorsorgebeiträge durch Steuerbefreiung, Sonderausgabenabzug oder Altersvorsorgezulage gefördert, unterliegen die Renten in voller Höhe der Besteuerung. Wurden die Altersvorsorgebeiträge hingegen aus versteuertem Einkommen gezahlt, unterliegen die Renten nur in Höhe ihres Ertragsanteils der Besteuerung.

Internationale Besteuerung der Altersvorsorge

Betrachtet man die Altersvorsorgesysteme in anderen Staaten, so wird erkennbar, dass in der Regel für die betriebliche und private Altersvorsorge ein nachgelagertes Besteuerungsverfahren angewendet wird. Die Altersvorsorgebeiträge werden in diesem Fall weitgehend steuerfrei eingezahlt, die erwirtschafteten Erträge sind überwiegend steuerfrei, und Renten unterliegen in voller Höhe der Besteuerung. Allerdings gibt es von diesem Besteuerungsverfahren auch Ausnahmen, wie die Beschreibung der Regelungen in Deutschland im letzten Abschnitt zeigte. Solange die steuerliche Behandlung der Altersvorsorge in den einzelnen Ländern nicht einheitlich erfolgt, kann bei internationalen Mitarbeiterentsendungen eine Einmalbesteuerung aller Einkommenselemente vermieden werden.⁸ So werden Renten aus ausländischen betrieblichen Pensionsfonds in Deutschland nicht in voller Höhe besteuert. Bei internationalen Mitarbeiterentsendungen aus Deutschland entstehen Steuervorteile. Als Beispiel sei der Fall betrachtet, dass ein Arbeitnehmer aus Deutschland nach Großbritannien entsandt wird und im Alter nach Deutschland zurückkehrt. Er hat deshalb

seine Betriebsrenten in jedem Fall in Deutschland zu versteuern. Dann ist es steuerlich vorteilhaft, die betriebliche Altersvorsorge für diesen Arbeitnehmer über einen britischen und nicht über einen deutschen Pensionsfonds durchzuführen. Zwar können sowohl die Beiträge an einen britischen als auch an einen deutschen Pensionsfonds weitgehend steuerfrei eingezahlt werden. Jedoch werden die Renten aus dem deutschen Pensionsfonds in voller Höhe besteuert, die Renten aus dem britischen Pensionsfonds, die in Deutschland bezogen werden, dagegen nur in Höhe ihres Ertragsanteils (vgl. Wellisch 2003b).

Arbeitgeberbeiträge zur staatlichen Rentenversicherung sind in allen Staaten als Betriebsausgabe von der Steuer absetzbar, während Arbeitnehmerbeiträge international unterschiedlich behandelt werden. In einigen Ländern (beispielsweise in den USA oder in Großbritannien) müssen Arbeitnehmerbeiträge zur staatlichen Rentenversicherung aus versteuertem Einkommen geleistet werden. In anderen Ländern (beispielsweise in Frankreich oder in der Schweiz) können sie weitgehend aus (im Ergebnis) unversteuertem Einkommen entrichtet werden. Wenn ein Mitarbeiter ins Ausland entsendet wird und im Alter in sein Heimatland zurückkehrt, ist danach zu differenzieren, ob ein Doppelbesteuerungsabkommen im Rahmen einer solchen Mitarbeiterentsendung das Kassenstaatsprinzip oder das Ansässigkeitsprinzip für die Besteuerung der staatlichen Rente vorsieht. Sieht ein Doppelbesteuerungsabkommen das Kassenstaatsprinzip vor (beispielsweise Frankreich, Niederlande), führt die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Beiträgen zur staatlichen Rentenversicherung und daraus fließenden Renten in den einzelnen Ländern zu keinem Problem, wenn die steuerliche Behandlung innerhalb eines Landes abgestimmt ist. Sieht ein Doppelbesteuerungsabkommen jedoch das Ansässigkeitsprinzip vor und werden die aus dem Ausland bezogenen staatlichen Renten im Ansässigkeitsstaat des Rentners besteuert, können unterschiedliche Besteuerungssysteme eine Doppel- oder Minderbesteuerung bewirken.

Geht man in Deutschland zu einer nachgelagerten Besteuerung über, so kann es bei der Entsendung eines deutschen Arbeitnehmers ins Ausland zu einer Doppelbesteuerung kommen, wenn ein Mitarbeiter im Ausland Arbeitnehmerbeiträge zur staatlichen Rentenversicherung aus teilweise versteuertem Einkommen geleistet hat. Dieses Problem sollte nicht dadurch gelöst werden, dass es von einer prinzipiell nachgelagerten Besteuerung in Deutschland vielschichtige Ausnahmen gibt. Vielmehr könnte in den entsprechenden Doppelbesteuerungsabkommen geregelt werden, dass die im Ausland auf Arbeitnehmerbeiträge zur staatlichen Rentenversicherung gezahlte Steuer in Deutschland auf die Steuer anrechenbar ist, die auf die aus dem Ausland gezahlte Rente aus der staatlichen Rentenversicherung entfällt.

⁸ Zur Steuerplanung in Entsendungsfällen siehe Jacobs (2002, S. 1257 ff.); zur betrieblichen Altersvorsorge bei internationalen Mitarbeiterentsendungen siehe auch Buttler (1998).

Steuerpolitische Schlussfolgerungen

Es stellt sich nunmehr die Frage, welche Schlussfolgerungen aus dieser Bestandsaufnahme gezogen werden können.

Langfristig sollte in Deutschland eine nachgelagerte Besteuerung der gesetzlichen Renten eingeführt werden, weil Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung in einem umlagefinanzierten System erstmaliges Einkommen darstellen. Eine Umstellung auf ein nachgelagertes Verfahren entspricht auch dem internationalen Trend, da viele Staaten ein nachgelagertes Besteuerungsverfahren nicht nur auf die betriebliche und private, sondern auch auf die gesetzliche Altersvorsorge anwenden. Durch die Umstellung auf die nachgelagerte Besteuerung können – wie vorstehend dargestellt – zwar nicht alle, jedoch viele Probleme der grenzüberschreitenden Rentenbesteuerung gelöst werden.

Die derzeit bestehenden privaten Vorsorgeformen und die verschiedenen Durchführungswege der betrieblichen Altersvorsorge können bestehen bleiben. Es ist jedoch erforderlich, dass die unterschiedlichen Formen der zusätzlichen Altersvorsorge steuerlich einheitlich behandelt werden. Die Altersvorsorgebeiträge sollten grundsätzlich aus unversteuertem Einkommen entrichtet und die Renten in voller Höhe besteuert werden. Diese Besteuerungsprinzipien sollten zudem auch für Rentenleistungen gelten, die von ausländischen Pensionsfonds (oder anderen privaten Vorsorgeträgern) erbracht werden. Die Ausweitung des nachgelagerten Besteuerungsverfahrens auf das gesamte Altersvorsorgesystem in Deutschland führt zu einer Vereinfachung des Steuersystems. Werden auch von ausländischen Pensionsfonds erbrachte Rentenleistungen in Deutschland nachgelagert besteuert, so kommt es zu einer Einschränkung der bei internationalen Entsendungen ungewollten erzielbaren Steuervorteile.

Neben der steuerlichen muss auch die sozialversicherungsrechtliche Behandlung der betrieblichen Altersvorsorge in Deutschland vereinheitlicht werden. Zum einen ist dies dadurch möglich, dass alle Beiträge zur betrieblichen Altersvorsorge von der Sozialversicherungspflicht befreit werden. Alternativ wäre eine Sozialversicherungspflicht aller Beiträge denkbar. Da eine Entlastung des Faktors Arbeit und eine Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge eine hohe wirtschaftspolitische Priorität haben, ist die erste Alternative zu bevorzugen. Dies würde auch den Nachteil der Riester-Förderung gegenüber der Förderung nach § 3 Nr. 63 EStG beseitigen und damit zu einem stärkeren Anreiz zur Inanspruchnahme der Riester-Förderung führen.

Literatur

Börsch-Supan, A. und M. Miegel (1999), *Gesetzliche Alterssicherung – Reformverfahren im Ausland*, Köln: Deutsches Institut für Altersvorsorge.

- Börsch-Supan, A. (2000), *Blaupause für eine nachhaltige Rentenreform in Deutschland*, Beiträge zur angewandten Wirtschaftsforschung, Universität Mannheim.
- Buttler, A. (1998), »Steuerliche Restriktionen bei der Gestaltung der betrieblichen Altersversorgung bei Auslandsentsendungen«, *Betriebs-Berater*, 1132–1139.
- Doetsch, P.A. (1988), »Betriebliche Altersversorgung in den USA«, *Recht der internationalen Wirtschaft*, 614–619.
- Förster, W., J. Rühmann und S. Recktenwald (2001), »Auswirkungen des Altersvermögensgesetzes auf die betriebliche Altersversorgung«, *Betriebs-Berater*, 1406–1412.
- Gohdes, A., B. Haferstock und R. Schmidt (2001), »Pensionsfonds nach dem AVmG aus heutiger Sicht«, *Der Betrieb*, 1558–1562.
- Grabner, E., C. Bode und M. Stein (2001), »Brutto-Entgeltumwandlung vs. »Riester-Förderung«, *Der Betrieb*, 1893–1899.
- Jacobs, O.H. (2002), *Internationale Unternehmensbesteuerung*, 5. Auflage, München: C. H. Beck.
- Kroschel, J. (2000), *Die Federal Income Tax der Vereinigten Staaten von Amerika*, Dissertation Technische Universität Dresden.
- Ley, U. (2002), »Steuer- und sozialversicherungsrechtliche Behandlung der betrieblichen Altersversorgung unter Berücksichtigung des Altersvermögensgesetzes«, *Deutsches Steuerrecht*, 193–198.
- Lindberg, K. (2001), »Die steuerliche Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge durch das Altersvermögensgesetz (Teil I)«, *Deutsches Steuerrecht*, 2054–2061.
- Müssener, I. (1997), *Steuern in Europa, Amerika und Asien*, Herne, Berlin: Neue Wirtschafts-Briefe.
- Niermann, W. (2001), »Die Neuregelung der betrieblichen Altersversorgung durch das Altersvermögensgesetz (AVmG) aus steuerlicher Sicht«, *Der Betrieb*, 1380–1384.
- Risthaus, A. (2001), »Steuerliche Fördermöglichkeiten für eine zusätzliche private Altersvorsorge nach dem Altersvermögensgesetz«, *Der Betrieb*, 1269–1281.
- Spengel, C. und F. Schmidt (1997), *Betriebliche Altersversorgung, Besteuerung und Kapitalmarkt*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Statistisches Bundesamt (2000), *Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050*.
- Wellisch, D. (2001), »Steuerliche Förderung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge und Rentenbesteuerung – Ein Reformvorschlag vor dem Hintergrund eines internationalen Vergleichs«, *Steuer und Wirtschaft*, 271–288.
- Wellisch, D. (2002), *Besteuerung von Erträgen*, München: Vahlen.
- Wellisch, D. (2003a), »Steuerplanung der betrieblichen Altersvorsorge in Deutschland«, *Steuer und Wirtschaft*, 3–20.
- Wellisch, D. (2003b), *Besteuerung der betrieblichen Altersvorsorge bei grenzüberschreitender Mitarbeiterentsendung*, <http://www.uni-magdeburg.de/bwl3/Download/Mitarbeiterentsendung.pdf>.
- Wellisch, D. und M. Näth (2002), »Betriebliche Altersvorsorge – steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Behandlung und Gestaltungsansätze«, *Betriebs-Berater*, 1393–1402.
- Wellisch, D. und M. Näth (2003a), »Die Nachteile der Riester-geförderten betrieblichen Altersvorsorge – Oder: Warum werden Riester-Verträge nicht angenommen?«, *Betriebs-Berater*, 333–336.
- Wellisch, D. und M. Näth (2003b), »Arbeitszeitkonten – steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Behandlung und Vorteilhaftigkeitsüberlegungen«, *Deutsches Steuerrecht*, 309–315.
- Zschiegner, H. (1998), *Das Einkommensteuerrecht der USA, Internationale Wirtschaftsbriefe*, Fach 8, Gruppe 2, 919–996, Herne, Berlin: Neue Wirtschafts-Briefe.

Das demographische Defizit – die Fakten, die Folgen, die Ursachen und die Politikimplikationen

20

Hans-Werner Sinn¹

Deutschland altert schneller als fast alle Länder dieser Welt und hat eine der niedrigsten Geburtenraten überhaupt. Dieser Aufsatz beschreibt die demographischen Fakten und analysiert die Folgen für das Rentensystem und die Dynamik unseres Landes. Aber er bleibt bei diesen traditionellen Analysefeldern nicht stehen, sondern untersucht auch die ökonomischen Ursachen der Kinderlosigkeit der Deutschen, zu denen in vorderster Front das Rentensystem selbst zu zählen ist. Die Rentenversicherung hat den Menschen die Verantwortung für ihr Einkommen im Alter genommen und damit die Kinderlosigkeit der Deutschen maßgeblich mitverursacht. Zur Korrektur der Fehlentwicklung wird empfohlen, die Renten nach dem alten System deutlich zu kürzen und zusätzliche, von der Kinderzahl abhängige Rentenansprüche einzuführen. Personen, die kein Geld für die Kindererziehung ausgeben, sollen ihr Geld statt dessen in die Riester-Rente investieren.

Kinder sind in Deutschland zum Störfaktor geworden. Sie kosten Geld, schränken die Konsumfreiheit ein und führen zum sozialen Abstieg. Das Single-Dasein wird zum Normalfall, lockere Partnerschaften ersetzen die Ehe, und wenn schon eine Familie gegründet wird, dann müssen die Kinder zunächst einmal warten. Das erste Kind kommt Anfang 30, und allzu häufig bleibt es dann dabei. Die DINK-Familie ist noch populärer. »Double Income, no kids« ist die Devise für eine zunehmende Zahl junger Paare: mit zwei Einkommen und keinen Kindern lebt es sich besser als mit einem Einkommen und drei Kindern. Deutschlands Fun-Gesellschaft vergeist.

Noch partizipieren die Alten an der Fun-Gesellschaft. Heerscharen von Rentnern lassen sich, finanziert vom deutschen Umlagesystem, von Luxuslinern durch die Weltmeere schaukeln und von Jet-Clippern zu den entlegensten Stränden dieser Erde transportieren. Das wohl großzügigste Rentensystem der gesamten Welt hat die Deutschen zu Weltmeistern beim Tourismus gemacht und eine atemberaubende Infrastruktur mit Seebädern und Vergnügungsvierteln auf Mallorca, den Kanaren und vielen anderen Inseln der Welt geschaffen. Kaum irgendwo sonst wird den Aktiven so viel von ihrem Arbeitseinkommen weggenommen, wie es in Deutschland geschieht, um den Alten ein auskömmliches Transfereinkommen zu sichern. Wenn aber die Dink-Generation selber alt wird, dann wird sie vergebens darauf hoffen, das Rentnerleben ihrer Eltern zu kopieren. Dann fehlen die Beitragszahler, die zur Finanzierung der Renten in der Lage wären.

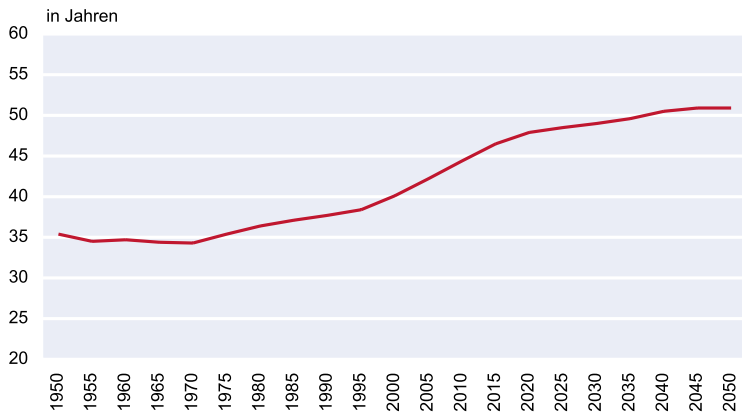
Die wenigen Familien mit Kindern, die sich dem Zeitgeist widersetzen, werden von der Politik vernachlässigt, und das Land der Dichter und Denker muss sich von der OECD ein miserables Bildungssystem vorhalten lassen, weil es in Relation zu seinem Sozialprodukt weit weniger als der Durchschnitt der OECD-Länder für die öffentliche Bildung ausgibt. Die Perversion der politischen Werteskala ist nicht zu überbieten.

Aber es geht mittlerweile nicht nur um pervertierte Werte, sondern um die Funktionsfähigkeit der staatlichen Sozialsysteme und damit auch um die Funktion des Staatswesens an sich. Die Zahl derer, die in den Genuss des staatlichen Umverteilungssystems kommen wollen, wird immer größer, und die Gruppe der Beitragszahler schrumpft zusehends. Das Rentensystem schliddert in die Krise. Die schönen Versprechungen der Politiker und Verbandsvertreter, die auf die Demographen nicht hören wollten, entpuppen sich als Luftblasen. Unlösbare Verteilungskämpfe zwischen den Alten und den Jungen drohen, das politische System der Bundesrepublik Deutschland zu erschüttern.

Dieser Beitrag will aufrütteln, mahnen und mithelfen, einen Politikwechsel herbeizuführen. Er trägt die wichtigsten Fakten zur demographischen Krise Deutschlands zusammen, zeigt die Folgen dieser Krise auf und versucht, ihre Ursachen zu ergründen. Aus der Ursachenanalyse ergeben sich Implikationen für gesellschafts- und wirtschaftspolitische Maßnahmen, die das

¹ Ich danke Regina von Hehl sehr herzlich für die sorgfältige Forschungsassistenz zu diesem Aufsatz.

Abb. 1
Medianalter der Deutschen 1950 - 2050



Quelle: United Nations, Population Division (2001).

Schlimmste vielleicht noch verhindern können und langfristig wieder eine ausgeglichene Bevölkerungsstruktur herbeiführen werden.

Die Fakten

Die Alterung der deutschen Bevölkerung wird durch Abbildung 1 verdeutlicht, in der die Entwicklung des Medianalters der Deutschen dargestellt ist, also jenes Alters, das die Bevölkerung in zwei gleich große Gruppen von älteren und jüngeren Personen teilt. Man sieht, dass dieses Medianalter noch etwa bis zum Jahr 1975 bei 35 Jahren lag, doch inzwischen auf 40 Jahre gestiegen ist und bis zum Jahr 2035 um weitere zehn Jahre auf über 50 ansteigen wird.

Im internationalen Vergleich liegt Deutschland, wie Tabelle 1 verdeutlicht, derzeit hinter Japan, Italien und der Schweiz unter allen OECD-Ländern und damit sicherlich auch weltweit an vierter Stelle, was das Medianalter betrifft. Nach ei-

Tab. 1
Wer ist der Älteste?

Land	2000 ^{a)} Medianalter
1. Japan	41,2
2. Italien	40,2
3. Schweiz	40,2
4. Deutschland	40,1
5. Schweden	39,7
6. Finnland	39,4
7. Bulgarien	39,1
8. Belgien	39,1
9. Griechenland	39,1
10. Dänemark	38,7

^{a)} Einbezogen wurden Staaten mit mehr als 140 000 Einwohner.

Quelle: United Nations, Population Division (2001).

ner Pressestellungnahme des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung aus dem Jahr 1999 werden wir uns aber weiter in dieser Statistik voranschleichen. Im Jahr 2035 werden die Deutschen vermutlich das älteste Volk auf der Erde sein.

Was ist die Ursache für das hohe und weiter zunehmende Durchschnittsalter der Deutschen? Leben wir länger als andere? Ist es das bessere Gesundheitssystem oder vielleicht das Rentenversicherungssystem selbst, das die Deutschen so alt werden lässt, und wächst deshalb die Zahl der Deutschen? Die Antwort ist ein klares Nein.

Einerseits ist nämlich, wie Tabelle 2 verdeutlicht, die Lebenserwartung, also das durchschnittliche synthetische Sterbealter², der Deutschen im internationalen Vergleich keineswegs auffällig hoch. Im Gegenteil, die deutsche Lebenserwartung liegt derzeit nicht einmal beim Durchschnitt der westeuropäischen Länder, der bei 78,6 Jahren angesiedelt ist.

Andererseits schrumpft ja die deutsche Bevölkerung nach allen Projektionen, die verfügbar sind. Abbildung 2 zeigt eine

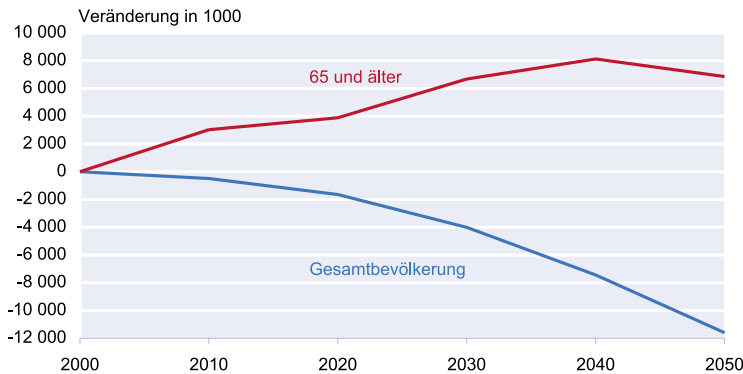
² Die Lebenserwartung für ein bestimmtes Kalenderjahr ist definiert als das arithmetische durchschnittliche Sterbealter einer in diesem Kalenderjahr geborenen Alterskohorte, das sich ergeben würde, wenn sich der Mortalitätsverlauf im Lebenszyklus gegenüber den Verhältnissen des Geburtsjahres nicht ändern würde.

Tab. 2
Lebenserwartung bei Geburt im Jahr 2003
in Jahren

Westeuropa inkl. EFTA		Osteuropa	
Schweden	80,0	Tschechien	75,2
Schweiz	80,0	Polen	73,9
Island	79,8	Ungarn	72,2
Italien	79,4	Bulgarien	71,8
Frankreich	79,3	Russland	67,7
Liechtenstein	79,3	Ukraine	66,5
Spanien	79,2		
Norwegen	79,1	USA	77,1
Griechenland	78,9		
Niederlande	78,7	Japan	80,9
Deutschland	78,4		
Belgien	78,3	Afrika	
Ver. Königreich	78,2	Ägypten	70,4
Österreich	78,2	Liberia	48,2
Finnland	77,9	Kenia	45,2
Luxemburg	77,7		
Irland	77,4		
Dänemark	77,1		
Portugal	76,4		
ungew. Durchschnitt	78,6		

Quelle: U.S. Bureau of the Census, International Data Base, Homepage (<http://www.census.gov/ipc/www/idbprint.html>), 2003, Table 10.

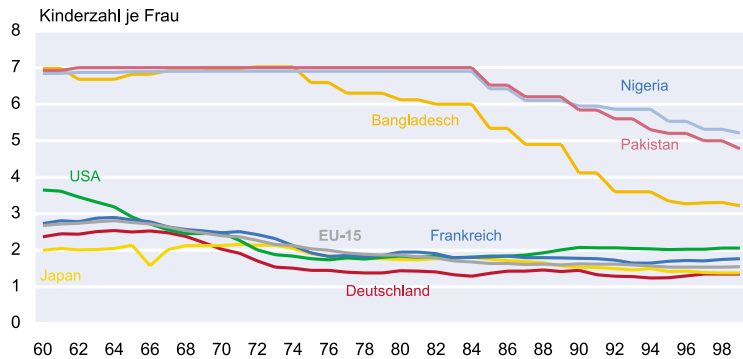
Abb. 2
Bevölkerungsentwicklung in Deutschland



Ausgangsbasis Jahr 2000: Gesamtbevölkerung 82,0 Mill., davon über 64-Jährige: 13,3 Mill., langfristiger Zuwanderungssaldo 200 000 im Jahr.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2000, S. 26).

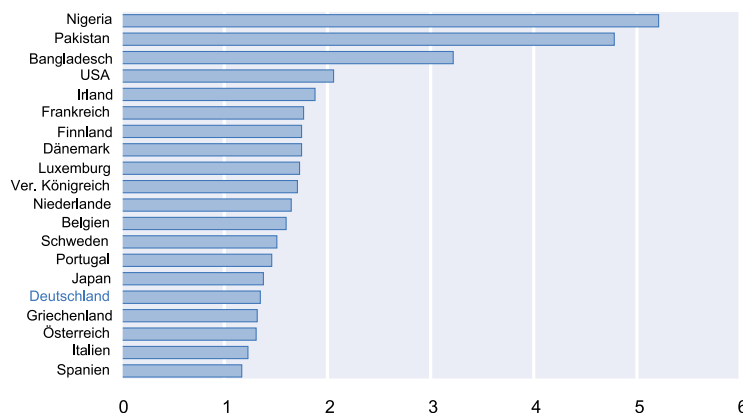
Abb. 3
Entwicklung der Fertilitätsraten im internationalen Vergleich (ausgewählte Länder)



Fertilitätsrate definiert als durchschnittliche Geburten pro Frau (altersspezifische Geburtenziffer, Total Fertility Rate).

Quelle: Weltbank (2001).

Abb. 4
Vergleich der Fertilitätsraten, 1999 (ausgewählte Länder)



Fertilitätsrate definiert als durchschnittliche Geburten pro Frau (altersspezifische Geburtenziffer, Total Fertility Rate).

Quelle: Weltbank (2001).

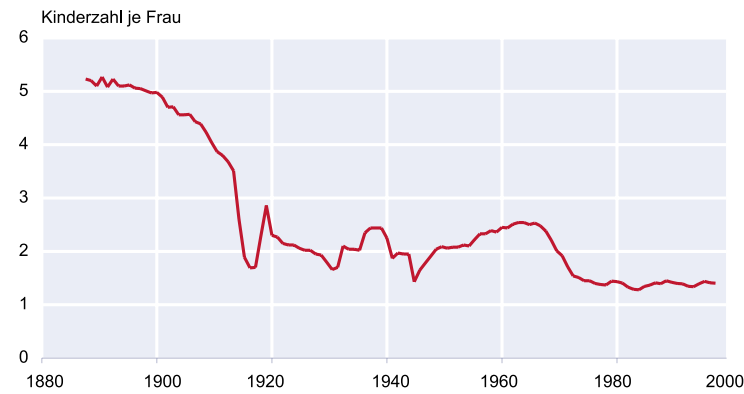
solche Projektion des Bevölkerungsbestandes. Obwohl eine jährliche Zuwanderung von 200 000 Personen unterstellt wird, geht die in Deutschland ansässige Bevölkerung nach dieser Projektion bis zum Jahr 2050 um 12,5 Mill. Personen zurück. Die Zahl der Deutschen selbst, ohne die Einbürgerungen gerechnet, wird in dieser Zeitspanne um schätzungsweise 20 Mill. Menschen abnehmen. Nur die Zahl der Rentner wird absolut und relativ steigen.

Die wahre Ursache der im internationalen Vergleich besonders raschen Alterung des deutschen Volkes ist die Verringerung der Zahl der Geburten. Wie Abbildungen 3 und 4 zeigen, liegt die Fertilität der Deutschen ziemlich weit am Ende der internationalen Rangskala. Nur Griechenland, Österreich, Italien und Spanien haben noch niedrigere Fertilitätsziffern. Zwar ist der Trend der Fertilitätsraten in allen Ländern nach unten gerichtet, doch liegt Deutschland seit etwa 1970 am unteren Rand des Spektrums der länderspezifischen Kurven. Bemerkenswert ist der Umstand, dass Frankreich, ein benachbartes Land, das auf einem ganz ähnlichen Entwicklungsniveau wie Deutschland angesiedelt ist, eine deutlich höhere Geburtenrate aufweist. Zu den möglichen Ursachen wird weiter unten noch Stellung genommen.

Es ist in diesem Zusammenhang bemerkenswert, dass Deutschland noch in der Mitte des 19. Jahrhunderts unter allen Ländern, die heute zu den OECD-Ländern zählen, die dritthöchste Fertilität aufwies. Abbildung 5 zeigt den dramatischen Rückgang der Fertilität in den letzten 120 Jahren.

Das 19. Jahrhundert war eine Periode, in der die deutsche Bevölkerung geradezu explodierte. Deutschland überflügelte beim Bevölkerungsvolumen in dieser Periode Frankreich, dessen Bevölkerungspyramide wegen extrem niedriger Geburtenraten zu einer Urnenform degeneriert war. Das führte zu Friktionen im Machtgefüge der europäischen Länder, die schließlich im ersten Weltkrieg gipfelten. Zugleich verursachte der deutsche Geburtenüberschuss eine Massenauswanderung in die USA, so dass die Deutschen dort noch vor den Briten zur größten Bevölkerungsgruppe wurden. Das alles ist lange vorbei. Deutschland ist in einer Zeitspanne von 150 Jahren im Hinblick

Abb. 5
Entwicklung der Fertilitätsraten im Deutschen Reich seit 1888 sowie in den alten Bundesländern



Fertilitätsrate definiert als durchschnittliche Geburten pro Frau (altersspezifische Geburtenziffer, Total Fertility Rate).
 Quelle: Institut f. Bevölkerungsforschung u. Sozialpolitik (2000).

Abb. 6
Deutsche Alterspyramide zur Zeit Bismarcks (1875) und 2000

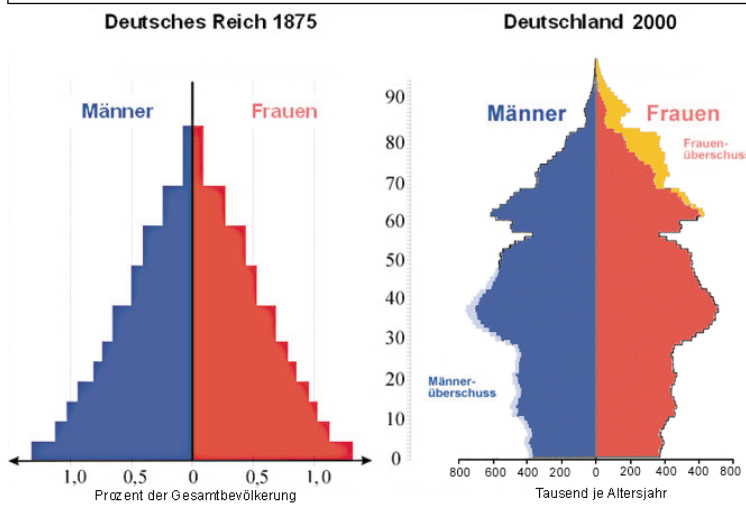
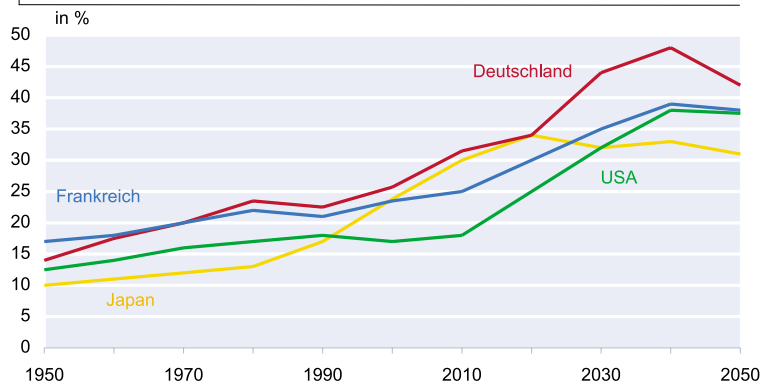


Abb. 7
Altersquotient in ausgesuchten OECD-Ländern: eine Perspektive von 100 Jahren



Altersquotient definiert als Verhältnis der über 64-jährigen Bevölkerung zu den 15 bis 64-Jährigen.
 Quelle: OECD.

auf die internationale Rangskala der Fertilitätsziffern von einem zum anderen Extrem übergegangen.

Wie dramatisch die demographische Trendwende verlief, wird durch einen Vergleich der Alterspyramiden der Jahre 1875 und 2000 deutlich, wie er in Abbildung 6 dargestellt wird. Man sieht, dass aus der Pyramide eine Art Tannenbaum geworden ist, dessen dicke untere Äste bei einem Lebensalter von knapp unter 40 Jahren liegen. Im Jahr 2003 liegt die am dichtesten besetzte Altersklasse der 1964 Geborenen bereits bei 39 Jahren. Die Kohorten um 40 erzeugen derzeit den Rest an wirtschaftlicher Dynamik, der in Deutschland noch anzutreffen ist, und sie zahlen die Renten. In 30 Jahren werden diese Kohorten um die 70 sein und allesamt im Rentenalter stehen, ohne dass ihr andere Kohorten nachfolgen, die dann die Alterslasten tragen können. Das ist das Problem.

Abbildung 7 zeigt einen internationalen Vergleich einer wichtigen Kennziffer der Alterspyramide, nämlich des so genannten Altersquotienten. Der Altersquotient misst hier die Zahl der über 64-Jährigen in Relation zu den Menschen im Alter von 15 bis 64 Jahren. Die dargestellten Kurven bieten einen Ländervergleich für ein volles Jahrhundert, von 1950 bis 2050. Man sieht, dass der Altersquotient in allen verglichenen Ländern deutlich ansteigt, dass aber Deutschland sowohl beim Anstiegswinkel als auch beim Niveau des Altersquotienten eine Extremposition einnimmt. Selbst in Japan, wo die Fertilität schon früh zurückging, steigt der Altersquotient nicht auf ähnlich hohe Werte wie in Deutschland. Deutschland vergeist wegen seiner Kinderarmut schneller und nachhaltiger als fast alle anderen Länder.

Die Folgen der demographischen Krise

Unter den Folgen der demographischen Krise stehen jene für die umlagefinanzierte Rentenversicherung im Zentrum, denn mit dem Anstieg des Altersquotienten steigt die Zahl der Rentner, die von den jungen, arbeitsfähigen Menschen versorgt werden müssen, und das bedeutet entweder einen Anstieg des Beitragssatzes oder eine Senkung des

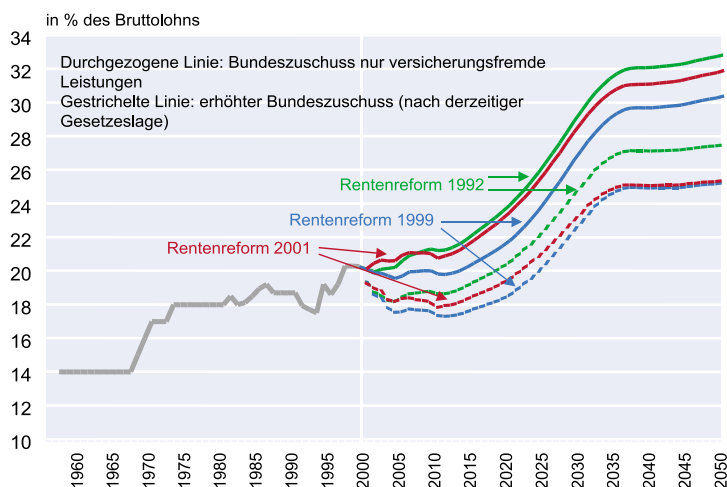
Rentenniveaus. Die schon etwas älteren Berechnungen der OECD, die in Abbildung 7 dargestellt sind, zeigen für Deutschland innerhalb von 100 Jahren eine Verdreifachung und für die Zeit von 2000 bis etwa 2040 noch knapp eine Verdoppelung des Altersquotienten. Dabei wurde aber der Anstieg des Altersquotienten eher unterschätzt. Die jüngsten Berechnungen des deutschen Statistischen Bundesamtes lassen sogar schon in der Zeitspanne von 2000 bis 2035, dem Jahr, in dem nach heutigen Erkenntnissen die demographische Krise kulminieren wird, mehr als eine Verdoppelung des Altersquotienten erwarten, und dies, obwohl in der zentralen Variante (Variante 2) eine erhebliche Zuwanderung von 200 000 Personen pro Jahr unterstellt wird (vgl. Statistisches Bundesamt 2000).

Man muss kein formelles Rentenmodell berechnen, um zu erkennen, dass eine solche Verdoppelung entweder eine Verdoppelung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung von jetzt etwa 20 auf 40% oder eine Halbierung der Renten relativ zu den Bruttolöhnen bedeuten wird. Innerhalb dieses Spektrums kann sich die Politik einen Punkt aussuchen, aber die fundamentale Verknappung der Beitragszahler, ja die krisenhafte Zuspitzung der Rentensituation, kann sie nicht verhindern.

Abbildung 8 zeigt das Ergebnis verschiedener Detailrechnungen zur Entwicklung des Beitragssatzes, die dazu mit dem CESifo-Rentenmodell durchgeführt wurden.³ Dabei werden einerseits die Reformen der Jahre 1992, 1999 und 2001 berücksichtigt, mit denen die Renten in verschiedenen Stufen abgesenkt wurden. Andererseits werden alternativ auch die versteckten Lasten, die aus einem steigenden Bundeszuschuss resultieren und durch Steuern finanziert werden müssen, mit ausgewiesen. Man sieht, dass

Abb. 8

Beitragssatz in der deutschen Rentenversicherung 1957 - 2050



Quelle: 1957 - 2000: Verband Dt. Rentenversicherungsträger, 2001 - 2050: CESifo Projektionen.

die inzwischen schon wieder revidierte Reform von 1992 für das kritische Jahr 2035 eine Beitrags- und Steuerbelastung von etwa 32% impliziert. Die Einführung der so genannten Nettolohnanpassung hatte gegenüber dem andernfalls zu erwartenden Belastungswert von 40% somit bereits eine erhebliche Absenkung zur Folge. Die neuesten Reformen einschließlich der so genannten Riester-Reform des Jahres 2001 haben demgegenüber nur noch geringe Änderungen gebracht. In der Spitze wird danach der kombinierte Beitrags- und Steuersatz bis zur Mitte der dreißiger Jahre auf 30% steigen. Rechnet man den Effekt des steigenden Bundeszuschusses heraus, so kommt zwar beim Beitragssatz zu einer scheinbar mäßigen Belastung von etwa 25%, aber wegen der fehlenden Berücksichtigung der Belastung aus dem wachsenden Bundeszuschuss würde eine solche Zahl nur die tatsächlichen Verhältnisse verschleiern. 30% Gesamtbelastung ist mehr als der Arbeitsmarkt verkraften kann, zumal ja zunehmende Lasten aus der Pflegeversicherung und der Krankenversicherung hinzu kommen. Die Gesamtbelastung mit allen Sozialversicherungsabgaben liegt nach einer Projektion des ifo Instituts im Jahr 2035 bei 62,5% (vgl. Koll 2001). Sie spaltet sich auf in 30 Prozentpunkte für die Rentenversicherung, 23 Prozentpunkte für die Gesetzliche Krankenversicherung, 3 Prozentpunkte für die Pflegeversicherung und 6,5 Prozentpunkte für die Arbeitslosenversicherung.

Die Erhöhung des Bundeszuschusses zur Rentenversicherung ist ein optischer Trick zur Geringrechnung der Belastung, aber keine Lösung, weil auch ein solcher Zuschuss durch Steuern finanziert werden muss, die von den Arbeitenden zu entrichten sind. Versuche, neben den Lohneinkommen die Kapitaleinkommen zur Finanzierung der Renten (Stichwort: Wertschöpfungsabgabe) heranzuziehen, werden scheitern, weil die internationale Kapitalmobilität die wirksame Besteuerung des Kapitals verhindert.

Auch führen Ansätze, die darauf hinauslaufen, die Beamten beitragspflichtig zu machen, nicht weiter. Einerseits ist der Anteil der Beamten mit nur 6% an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen viel zu gering, als dass die Einbeziehung der Beamten eine nennenswerte Linderung bringen könnte (vgl. Statistisches Bundesamt

³ Mit Hilfe dieses Rentenmodells wurden seinerzeit auch die Berechnungen für das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft (1998) durchgeführt, das eine 4%-ige Ersparnis für eine Teilkapitaldeckung der Rentenversicherung empfahl und schließlich in der so genannten »Riester-Rente« mündete.

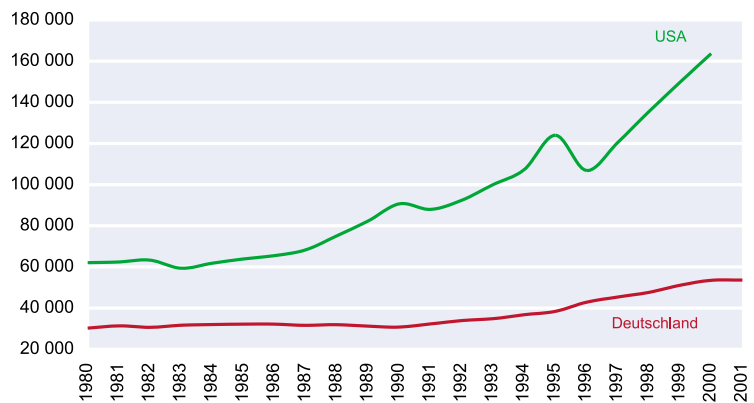
2001), andererseits entsteht insofern ein Gerechtigkeits- und Anreizproblem für die Funktionsfähigkeit des staatlichen Sektors, als die Beamtengehälter ja wegen des Umstands, dass keine Pensionsbeiträge abgezogen wurden, von vornherein entsprechend niedriger taxiert sind. Der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt, an dem sich auch der Staat beteiligt hat, hat eine gleichgewichtige Nettolohnstruktur zwischen Beamten und privat Beschäftigten hervorgebracht, die man nicht durcheinander bringen sollte, zumal der öffentliche Sektor wegen der in den letzten Jahren gegenüber dem privaten Sektor zurückgebliebenen Lohnsteigerung ohnehin schon Schwierigkeiten hat, fähiges Personal zu akquirieren. Auf die fehlenden Rentenbeiträge zu verweisen, ist vordergründig.

Die wirklichen Lösungsansätze für Deutschlands demographische Krise liegen nicht in immer neuen Einfällen zur Umverteilung von Einkommen innerhalb einer Generation, sondern bei der Kapitaldeckung und bei Maßnahmen zur Anhebung der Geburtenraten, doch dazu später mehr.

Die problematischen Folgen der demographischen Krise beschränken sich nicht auf das Rentensystem. Auch die geistige und wirtschaftliche Dynamik Deutschlands wird erlahmen. Nach einer Untersuchung von Guilford aus dem Jahre 1967 erreichen Wissenschaftler im Durchschnitt aller Disziplinen im Alter von circa 35 Jahren ein Maximum ihrer Leistungskraft (vgl. Weinert 1997, S. 98; Guilford 1967; Lehmann 1953). Schon heute liegen die geburtenstärksten Jahrgänge in Deutschland mit einem Lebensalter von etwa 40 Jahren deutlich über diesen Werten. Diese Jahrgänge werden Deutschland noch ein paar Jahre Dynamik bringen, doch nach einem weiteren Jahrzehnt sind die heute 40-Jährigen 50 Jahre alt. Mit 50 reißt man keine Bäume mehr aus, sondern beginnt, sich auf das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben vorzubereiten.

Manchmal wird vermutet, die altersbedingte Verringerung der Erwerbstätigkeit sei ein Vorteil für den Arbeitsmarkt, weil so die Arbeitslosenquote gesenkt werden könne. Diese Vermutung ist freilich irrig. Sie entspringt aus einer allzu primitiven mechanischen Sichtweise des Wirtschaftsgeschehens und übersieht, dass die Alterung nicht nur Arbeitnehmer, sondern auch Arbeitgeber aus dem Arbeitsmarkt eliminiert. Zu beachten ist nämlich, dass neue Unternehmen, die neue Arbeitsplätze schaffen, von jungen Leuten gegründet werden. Das durchschnittliche Alter der Unternehmensgründer liegt in Deutschland bei 34 bis 35 Jahren, es fällt also mit dem Alter der maximalen wissenschaftlichen Leistungsfähigkeit zusammen (Brüderl, Preisendörfer und Zieg-

Abb. 9
Patentanmeldungen inländischer Herkunft: Ein Vergleich zwischen USA und Deutschland



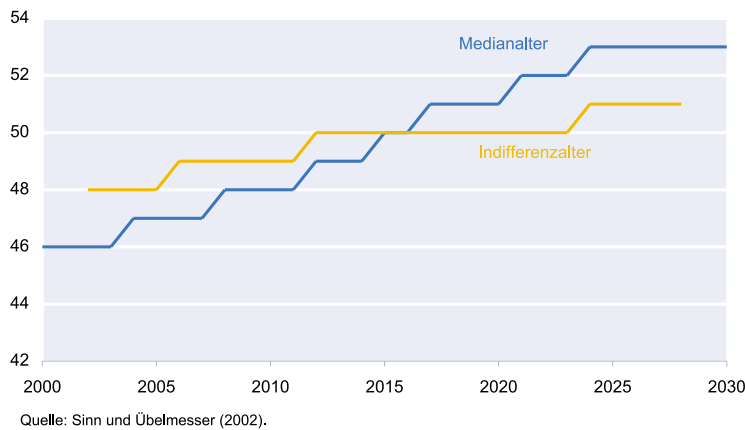
Quelle: Deutsches Patent- und Markenamt (2002).

ler 1996). Da die am dichtesten besetzten Altersklassen älter als 35 Jahre sind, ist als Ergebnis einer weiten Alterung der deutschen Bevölkerung nicht eine Verminderung der Arbeitslosigkeit, sondern ganz im Gegenteil eine Verschärfung des ohnehin schon bestehenden Mangels an Unternehmern und Arbeitsplätzen. Dass ein Land von Greisen eine geringere Arbeitslosigkeit als ein Land von jungen, arbeitsfähigen Menschen aufweisen würde, ist eine absurde und naive Vorstellung.

Die Alterung der deutschen Bevölkerung wird die Innovationskraft des Landes, von der seine internationale Wettbewerbsfähigkeit maßgeblich abhängt, weiter verringern. Deutschland hat im internationalen Vergleich immer noch eine sehr gute Position bei den Patentanmeldungen, doch ist das Wachstum der Zahl der Patentanmeldungen, wie Abbildung 9 zeigt, schon seit den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts weit hinter den USA zurückgeblieben, die in dieser Hinsicht eine besonders bemerkenswerte Entwicklung hatten. Während Amerikaner 1980 doppelt so viele Patente in ihrem Heimatland anmeldeten wie die Deutschen in dem ihren, sind es heute drei Mal so viele. Allerdings ist die Zahl der deutschen Patente angesichts der vergleichsweise geringen Größe Deutschlands immer noch hoch.

Die Investoren nehmen die demographischen Probleme vorweg und halten sich schon heute zurück. Auch die Aktienmärkte, die sehr stark von den langfristigen Gewinnerwartungen der Anleger geprägt sind, antizipieren die zu erwartende Entwicklung schon heute. Vielleicht ist der allgemeine Attentismus der Investoren und der im internationalen Vergleich starke Verfall der deutschen Aktienkurse bereits auf diesen Effekt zurückzuführen. Nur die Aktien von Altersheimen werden von dieser Entwicklung ausgenommen sein. Sie werden sich durch wachsende Kurse nach oben hin vom allgemeinen Trend abheben, denn in den Altersheimen liegt die Zukunft des Landes.

Abb. 10
Wann kippt Deutschland um?



Deutschland verwandelt sich unter dem Einfluss der demographischen Probleme allmählich in eine Gerontokratie, in der die Alten das Sagen haben. Schon heute kann es keine Partei wagen, gegen die Interessen der Rentner zu agieren. Als die Riester-Reform durch den Bundestag gebracht wurde, wurde die SPD links von der CDU/CSU überholt und gezwungen, auf die Absenkung des Rentenniveaus und der Beiträge zu verzichten. Dieser Trend wird sich in der Zukunft verfestigen. Abbildung 10 zeigt, wie sich die strategischen Mehrheiten in der wahlberechtigten deutschen Bevölkerung in den nächsten Jahrzehnten entwickeln werden. Die Kurve des Medianalters der Wähler gibt jenes Lebensalter an, das die Gruppe der nach dem Alter aufgelisteten Wahlberechtigten in zwei gleich große Gruppen aufspaltet. In der Demokratie kann keine Entscheidung gegen die Interessen des Medianwählers durchgeführt werden, weil sie keine Mehrheiten fände, und die Parteien werden ungeachtet ihrer ideologischen Vorprägung stets bestrebt sein, Programme zu entwickeln, die den Präferenzen des Medianwählers möglichst nahe kommen. Heute ist der deutsche Medianwähler 47 Jahre alt, doch in 20 Jahren wird er bereits 54 Jahre alt sein. Dies wird eine signifikante Veränderung der Politik erzwingen.

Die als »Indifferenzalter« bezeichnete Kurve in der Abbildung bezieht sich auf eine parallele Renten- und Beitragskürzung, etwa von der Art, wie sie mit der Riester-Reform versucht und auch partiell vorgenommen wurde. Versicherungsmathematisch gesehen benachteiligt eine solche Reform die Rentner und die älteren Erwerbstätigen, die dem Rentenalter bereits nahe sind. Sie entlastet jedoch jüngere Versicherte, weil die Senkung der Beitragssätze für sie barwertmäßig einen größeren Vorteil bedeu-

tet als die Kürzung ihrer eigenen Renten an Nachteilen hervorruft. Das Indifferenzalter ist jenes Lebensalter, in dem Vor- und Nachteile sich bezüglich der erwarteten Barwerte rechnerisch gerade aufheben. Liegt das Indifferenzalter über dem Medianalter, dann profitiert die Mehrheit der Wahlberechtigten von einer Reform à la Riester. Liegt es darunter, dann profitiert eine Mehrheit von einer weiteren Ausdehnung des umlagefinanzierten Rentensystems, also vom Gegenteil der Riester-Reform. Nach dem in der Abbildung dargestellten Ergebnis ist eine strategische Mehrheit für Rentenreformen vom Riester-Typ nur noch bis etwa 2015 gesichert. Danach sind solche Reformen kaum noch durchsetzbar. Dann kippt das politische System Deutschlands um.

Die ökonomischen Ursachen der demographischen Krise

Die demographische Krise Deutschlands ist das Ergebnis eines allgemeinen Wandels in den Einstellungen der Menschen zur Ehe, zu Kindern, zur Rolle der Frau und zu anderen Aspekten des Lebens, die ebenfalls Rückwirkungen auf die Kinderzahl haben. Der Wandel dieser Einstellungen ist freilich nicht gottgegeben und auch nicht nur auf die Zufälligkeiten kulturgeschichtlicher Entwicklungen zurückzuführen, sondern hat größtenteils handfeste ökonomische Ursachen. Der Marxsche Leitspruch, dass das Sein das Bewusstsein bestimmt, gilt sicherlich auch für den Wandel der Einstellungen zu Kindern und Familie.

Abb. 11
Fertilitätsraten in Deutschland seit 1950

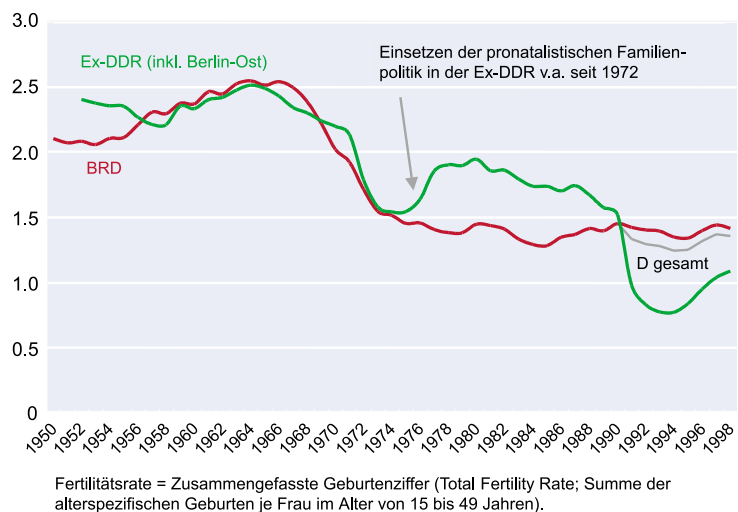
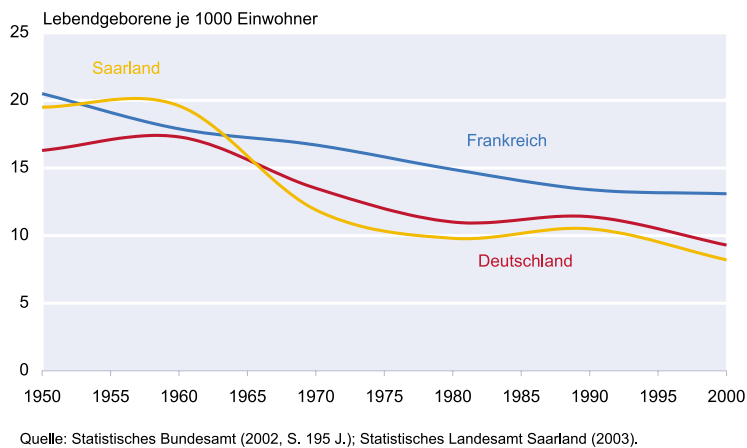


Abb. 12
Geburtenentwicklung im Saarland nach dem Beitritt zur Bundesrepublik



Ökonomische Fertilitätsanreize: der Beitritt des Saarlandes und der neuen Bundesländer

Wie stark die Fertilitätsentscheidung von ökonomischen Anreizen bestimmt wird, zeigt ein Blick auf die Geburtenentwicklung in der DDR nach der Einführung eines umfangreichen Programms zur Erhöhung der Fertilitätsanreize im Jahr 1972, das von einer Stärkung der Rechte der Mütter am Arbeitsplatz über ein breites Angebot an Betreuungseinrichtungen für Kinder ab dem Krippenalter und einer Erhöhung der finanziellen Beihilfen für junge Familien bis zur besseren Wohnraumversorgung für Familien mit Kindern reichte (vgl. Lampert 1976, S. 200–206). Wie Abbildung 11 darlegt, hatte dieses Programm eine durchschlagende Wirkung. Während die Fertilitätsentwicklung in West- und Ostdeutschland bis etwa 1972 sehr ähnlich verlief, zeigt sich für die DDR nach dem Beginn des Programms ein sehr deutlicher Anstieg der Geburtenrate.

Ein ähnliches Indiz liefert der Beitritt des Saarlandes zur Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1957, das nach dem Krieg zunächst unter französischer Verwaltung stand. Während die Geburtenrate des Saarlandes bis zu diesem Zeitpunkt auf dem vergleichsweise hohen französischen Niveau lag, fiel sie nach dem Beitritt zur Bundesrepublik deutlich ab und näherte sich dem bundesrepublikanischen Durchschnitt in den Folgejahren mehr und mehr an. Abbildung 12 zeigt diesen Sachverhalt.

Die Ursache für diese Entwicklung kann darin gesehen werden, dass das umfangreiche französische Förderprogramm für Familien mit Kindern mit dem Beitritt durch die vergleichsweise mageren fiskalischen Anreize ersetzt worden war, die der westdeutsche Staat anbot. Noch heute liegt die Fertilitätsrate Frankreichs mit 1,9 immer noch weit über der deutschen Fertilitätsrate von 1,3 (vgl. Eurostat 2002, S. 5 – vorläufige Schätzung).

Es ist übrigens bemerkenswert, dass sowohl die Geburtenrate des Saarlandes als auch die der neuen Bundesländer nach dem Beitritt zur Bundesrepublik zunächst sehr

deutlich unter das bundesrepublikanische Niveau fielen. Das mag daran gelegen haben, dass der Regimewechsel bei den Betroffenen ein stärkeres Problembewusstsein geschaffen und insofern eine besonders starke Änderung des Reproduktionsverhaltens hervorgerufen hat.

Das Beispiel Frankreich

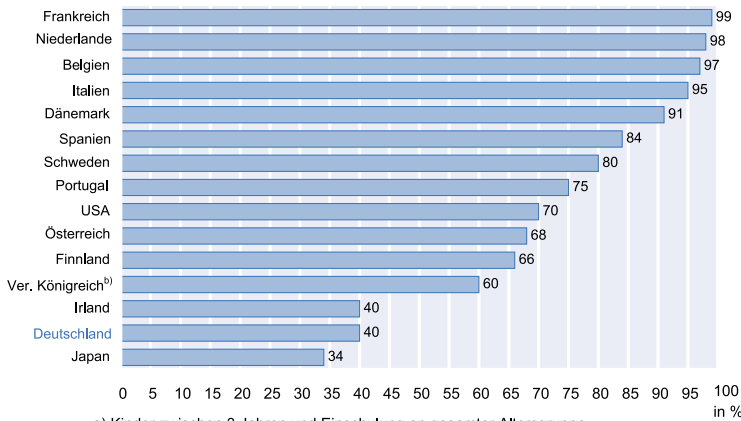
Es ist nicht einfach, die Unterschiede zwischen den Fördersystemen Frankreichs und Deutschlands zu objektivieren. Hervorzuheben ist jedoch neben der sehr viel besseren Versorgung mit Kindergärten und Kinderkrippen sowie der Ganztagschule ganz allgemein der Umstand, dass in Frankreich ein anderes Grundverständnis bezüglich der Leistungsfähigkeit der Familien mit Kindern vorzuliegen scheint. Dieses Grundverständnis hat z.B. dazu geführt, dass die Kinder einer Familie in das Splitting-System der Einkommensteuer (quotient familial) einbezogen werden, ähnlich wie es in Deutschland bei Ehepartnern der Fall ist. Die in der deutschen Politik vorherrschende Vorstellung ist, dass die steuerliche Leistungsfähigkeit von der Kinderzahl unabhängig sei und dass der Staat die Kindererziehung mit festen, für alle gleichen Geldbeträgen bezuschussen solle. In Frankreich herrscht statt dessen die Meinung vor, dass Kinder die steuerliche Leistungsfähigkeit einer Familie reduzieren und deshalb durch einen Abzug von Freibeträgen und eine Absenkung der Progression des Einkommensteuertarifs Berücksichtigung finden sollten. Dort argumentiert man, das deutsche System sei ungerecht, weil es Familien mit gleicher Leistungsfähigkeit unterschiedlich stark besteuere, und zwar umso mehr je höher die Zahl der Kinder sei. Die Unterschiede hätten zur Folge, dass sich in Deutschland die fiskalischen Anreize, Kinder in die Welt zu setzen, bei den ärmeren Familien bis hin in den Bereich der Asozialität konzentrierten, während sie in Frankreich auch bei mittleren und höheren Einkommensschichten erheblich seien. Der französische Weg sei insofern vorzuziehen, als er dazu führe, dass Kinder insbesondere auch in den sozial intakten Familien der Mittelschicht auf die Welt kommen und groß gezogen werden. Das führe zu einer besseren Ausbildung der Kinder und Sorge beim Erbgang sozusagen automatisch, ohne staatliche Eingriffe, für eine gleichmäßigere Vermögensverteilung.

Das französische Anreizsystem hilft ein wenig beim ersten Kind, dafür aber umso stärker beim zweiten und vor allem beim dritten Kind.⁴ Dies könnte einer der Gründe für den messbaren Erfolg der französischen Familienpolitik sein, denn nach einer Untersuchung von Birg (2003) reagiert die Entscheidung für das erste Kind viel weniger auf ökonomische Anreize als

⁴ Das erste und zweite Kind werden jeweils mit dem halben Gewicht, das dritte mit dem ganzen Gewicht bei der Splitting-Formel berücksichtigt.

Abb. 13

Unterbringung in Kindergärten^{a)} (staatliche und private Einrichtungen)



a) Kinder zwischen 3 Jahren und Einschulung an gesamter Altersgruppe
 b) Kinder zwischen 0-4 Jahre.

Quelle: OECD (2001).

die Entscheidung für das zweite oder dritte Kind. Auch ist die Förderung des zweiten und dritten Kindes implizit ein Anreiz für die Geburt des ersten Kindes, aber umgekehrt ist natürlich eine Förderung des ersten Kindes kein Anreiz, das zweite oder dritte Kind zu bekommen.

Berechnungen des ifo Instituts zeigen, dass das erste Kind in Deutschland stärker als in Frankreich gefördert wird, dass aber in Frankreich das zweite und dritte Kind stärker gefördert werden. Die staatliche Entlastung durch das Kindergeld und durch Steuerersparnisse beim zweiten und dritten Kind ist prozentual gesehen deutlich größer als in Deutschland (vgl. Meister und Ochel 2003). Ein französisches Ehepaar mit drei Kindern und einem Einkommensbezieher, der den Durchschnittslohn eines Industriearbeiters bekommt, hat ein um 9,1% höheres Familieneinkommen als ein Ehepaar mit zwei Kindern und dem gleichen Bruttoeinkommen. Für Deutschland beträgt der entsprechende Einkommenszuwachs nur 6,5%. Erzielt auch der zweite Ehepartner ein Arbeitseinkommen in Höhe von einem Drittel des Durchschnitts, so beträgt der Zuwachs an Nettoeinkommen für das dritte Kind in Frankreich 7,5% und in Deutschland 5,9%. Die Wirkung des Kindersplitting zeigt sich insbesondere auch daran, dass, falls das Arbeitseinkommen des zweiten Ehepartners zwei Drittel des Durchschnitts beträgt, die zusätzliche Entlastung in Frankreich 7,7%, in Deutschland dagegen nur noch 4,8% ausmacht. Gerade auch dann, wenn die Ehefrauen berufstätig sind, werden die Familien in Frankreich viel stärker entlastet, wenn sie sich für das dritte Kind entscheiden, als das in Deutschland der Fall ist. Noch deutlich größer sind die Förderunterschiede bei Familien, die über überdurchschnittliche Einkommen verfügen.

Kindergärten und Ganztagschulen

Im Vergleich zu Frankreich und anderen Ländern steht Deutschland auch bei den Sachleistungen zurück. Abbildung 13 vergleicht die Unterbringung von Kindern in Kindergärten. Das Land, das den Kindergarten erfunden und als eine Institution mitsamt ihres Namens in alle Welt exportiert hat, liegt bei der Versorgung mit Kindergartenplätzen weit hinter vergleichbaren Ländern.

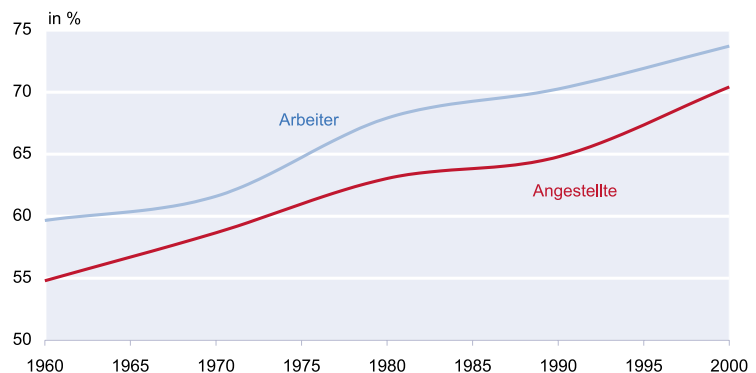
Ähnlich ist die Situation bei den Ganztagschulen. Es gibt kaum noch Länder mit Halbtagschulen, wie sie in Deutschland üblich sind. Die Ganztagschule ist in den meisten OECD-Ländern die Regel. Wegen der fehlenden Ganztagschulen werden in Deutschland junge Frauen vor die schwierige Entscheidung gestellt, entweder ihren Beruf auszuüben oder Kinder groß zu ziehen. Der Übergang zu Ganztagschulen würde diesen Konflikt deutlich entschärfen, den Einkommensverzicht, der mit der Kindererziehung verbunden ist, verringern und die Geburtenraten erhöhen.

Die Wirkung von Kindergärten und Ganztagschulen auf die Kinderhäufigkeit resultiert aus dem Umstand, dass ohne diese Einrichtungen die Frauen gezwungen sind, ihre Berufstätigkeit stark zurückzunehmen und vor die Alternative Karriere oder Kinder gestellt werden, wobei die Entscheidung zunehmend zugunsten der Karriere ausfällt. Das Fehlen von Kindergärten und Ganztagschulen bedeutet einen erheblichen Einkommensverzicht der Frauen, wenn sie sich für Kinder entscheiden. Dieser Einkommensverzicht stellt vermutlich den größten Teil der Kosten der Kindererziehung dar und erklärt die internationalen Unterschiede in den Fertilitätsraten vermutlich in hohem Umfang.

Abb. 14

Lohnentwicklung vollzeitbeschäftigter Frauen in Westdeutschland^{a)}

Durchschnittlicher Bruttomonatsverdienst in % des Verdienstes männlicher Beschäftigter



a) im Produzierenden Gewerbe, Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003).

Die Löhne der Frauen

Dies gilt umso mehr, als die Lohneinkommen der Frauen relativ zu den Lohneinkommen der Männer in der Nachkriegszeit erheblich gestiegen sind. Abbildung 14 gibt einen Überblick über die Entwicklung in Deutschland.

Man sieht z. B., dass die Gehälter vollzeitbeschäftigter weiblicher Angestellter, die noch im Jahre 1960 bei 55% der Gehälter ihrer männlichen Kollegen lagen, inzwischen auf über 70% angestiegen sind.

Höhere Löhne für die Frauen bedeuten höhere Opportunitätskosten für die Kindererziehung, und insofern kann in ihnen ein Grund für die im Zeitverlauf sinkenden Geburtenraten gesehen werden. Wie wichtig dieser Effekt für sich genommen ist, ist aber umstritten. Immerhin ist es bemerkenswert, dass die Geburtenraten in Frankreich höher als in Deutschland sind, obwohl dort die Relation von Frauen- und Männerlöhnen höher als in Deutschland zu sein scheint. Eher ist zu vermuten, dass die gestiegenen Einkommen der Frauen indirekt wirken, indem sie den Effekt fehlender Kindergärten und Ganztagschulen verstärken. Je höher die Lohneinkommen der Frauen sind, desto größer ist der Anreiz, beim Fehlen solcher Einrichtungen auf Kinder zu verzichten.

Auch die Rentenversicherung gehört zu den Ursachen

Unter den ökonomischen Ursachen der Kinderlosigkeit der Deutschen ist die Rentenversicherung besonders hervorzuheben. Die Rentenversicherung leidet nicht nur unter den Folgen der demographischen Krise, sondern hat diese Folgen selbst mit hervorgebracht.

Die Rentenversicherung nach dem Umlageverfahren ist eine Versicherung gegen Kinderlosigkeit und die daraus entstehende Altersarmut. Auch wenn man selbst keine Kinder haben kann, muss man im Alter nicht darben, weil man von den Kindern anderer Leute ernährt wird. Der gegenseitige Versicherungsschutz ist ein großer Vorteil für alle Beteiligten. Problematisch ist aber, dass diese Versicherung gegen Kinderlosigkeit die ökonomischen Gründe für den Kinderwunsch aus der Familienplanung ausblendet, indem sie die Leistungen der Kinder an die vorangehende Generation fast vollständig sozialisiert.

Nicht nur in den Entwicklungsländern haben Menschen Kinder, um sich vor Altersarmut zu schützen. Vor der Einführung der Rentenversicherung durch Bismarck war es auch in Deutschland üblich, Kinder zu bekommen, um den eigenen Alterskonsum sicherzustellen. Dieses Motiv entfällt heute in Deutschland. Auf eigene Kinder kommt es bei der Versorgung im Alter nicht mehr an. Es reicht, wenn andere Leute Kinder in die Welt setzen, die später die Rente zahlen. Ob man selbst Kinder hat oder nicht, die eigene materielle Versorgung im Al-

ter wird davon kaum berührt, und deshalb ist eines der wichtigsten Motive für den Kinderwunsch erloschen. Kaum ein junges Paar verbindet den Kinderwunsch heute mehr mit der Frage, wie der eigene Lebensabend zu sichern ist. Der fehlende Zusammenhang zwischen Kinderwunsch und Rententhema in den Köpfen der Menschen zeigt in aller Deutlichkeit, auf welch dramatische Weise das staatliche Rentensystem auf die gesellschaftlichen Normen Einfluss genommen hat.

Es ist kein Zufall, dass Deutschland, welches als erstes Land eine umfassende staatliche Rentenversicherung eingeführt hat, heute zu den Ländern mit der niedrigsten Geburtenrate gehört. Generationen von Deutschen haben seit 1889 die Erfahrung gemacht, dass man auch ohne eigene Kinder im Alter zurechtkommt, und so haben sich auf dem Wege der Nachahmung von Generation zu Generation neue Lebensmuster verbreitet, die an die neuen institutionellen Verhältnisse angepasst sind. Das Single-Dasein ist zu einem attraktiven Lebensmuster geworden, und die Zahl der jungen Paare, die zumindest vorläufig keine Kinder haben wollen und auch die Heirat noch nicht einplanen, hat dramatisch zugenommen.

Früher erwuchs aus der Kinderlosigkeit eine Bedrohung für das eigene Leben, die es unter allen Umständen zu vermeiden galt. Heute entsteht aus der Kinderlosigkeit ein massiver materieller Vorteil, den immer mehr Menschen für sich reklamieren. Der neue Golf und der Urlaub auf den Malediven können mit dem Geld finanziert werden, das bei der Kindererziehung eingespart wurde oder das die Frau hinzuverdienen konnte, weil sie sich statt für Kinder für eine Berufstätigkeit entschied. Gerade auch die untere Mittelschicht der Gesellschaft, die früher hohe Geburtenraten aufwies, hat in der Kinderlosigkeit einen Weg entdeckt, den materiellen Aufstieg zu schaffen. Die Bedrohung, die aus der Kinderlosigkeit erwächst, ist zwar auch heute noch vorhanden, aber sie verlagert sich diffus auf das gesamte Gemeinwesen. Deutschland vergeist, die Dynamik des Landes lässt nach, der Sozialstaat gerät in die Krise, und dennoch hat der Einzelne kaum etwas davon, wenn er seinen Beitrag zur Verhinderung dieser Entwicklung leistet.

Der Zusammenhang zwischen Kinderlosigkeit und Rentenversicherung ist unter dem Stichwort »Social Security Hypothesis« in der Literatur ausgiebig diskutiert und dokumentiert worden. So haben Ehrlich und Chong (1998) sowie Ehrlich und Kim (2001) in Studien, die 57 Länder umfassten, nachweisen können, dass die Einführung und der Ausbau umlagefinanzierter Rentensysteme im Zeitraum von 1960 bis 1992 einen signifikanten negativen Einfluss auf Familienbildung und Geburtenziffer haben. Ähnliche Resultate finden Cigno und Rosati (1996; 1997)⁵, wobei sie in ei-

⁵ Hinsichtlich der Effekte umlagefinanzierter Renten für die private Ersparnis kommen die Studien allerdings zu unterschiedlichen Resultaten: Während Ehrlich und Chong sowie Ehrlich und Kim (1998; 2001) einen negativen Zusammenhang finden, ergibt sich bei Cigno und Rosati (1996; 1997) – bei etwas anderer Spezifikation der relevanten Variablen – ein positiver Zusammenhang.

ner neueren Studie aus dem Jahr 2000 speziell auch für Deutschland zu eindeutigen, die Hypothese bestätigenden Resultaten kommen (vgl. Cigno, Casolaro und Rosati 2000).

Wie groß die fiskalischen Fehlanreize, die über das Rentenversicherungssystem laufen, wirklich sind, lässt sich sehr deutlich ermessen, wenn man einmal fragt, welchen fiskalischen Beitrag ein neu geborenes Kind, das eine durchschnittliche Erwerbsbiographie aufweist und selbst wieder für eigene Nachkommen sorgt, für andere Mitglieder des Rentensystems leistet. Das Kind wird erwachsen, zahlt dann bis zum eigenen Rentenalter Beiträge und bezieht anschließend eine Rente, die freilich auf dem Wege der Beitragszahlung von den eigenen Nachkommen aufgebracht wird. Wie vom Autor in einer früheren Studie ausgeführt wurde, lag der Barwert des fiskalischen Beitrags eines neu geborenen Kindes für das Rentensystem im Jahr 1997 bei knapp 90 000 €, und selbst wenn man die staatliche Hilfen für die Kindererziehung einschließlich der freien Schulausbildung abzieht, kam man in diesem Jahr immer noch auf einen Betrag von etwa 35 000 €. ⁶ Dabei handelt es sich um eine äußerst vorsichtige Schätzung, die die wahren Verhältnisse insofern untertreibt, als von einer Konstanz des Beitragssatzes zur Rentenversicherung ausgegangen wird. Der Barwert von 90 000 € ist eine positive fiskalische Externalität, die Eltern, die sich für ein Kind entscheiden, für andere Gruppen der Gesellschaft außerhalb ihrer eigenen Nachkommenschaft ausüben. Er ist einer Kindersteuer gleichzusetzen, die der Staat den Eltern bei der Geburt ihres Kindes auferlegt, jedoch verbunden mit dem Verlangen einer marktüblichen Verzinsung stundet, bis das Kind erwachsen ist. Würde der Staat die Wirkung dieser Steuer durch eine entsprechende Transferleistung von 90 000 € zum Zeitpunkt der Geburt eines Kindes kompensieren, so würden, das wird jedermann auch ohne die entsprechenden ökonomischen Untersuchungen einleuchten, sicherlich sehr viel mehr Kinder geboren.

Politikimplikationen

Was sind die Politikimplikationen aus diesen Erkenntnissen? Man kann die staatlichen Politikmaßnahmen, die als Reaktion auf die demographische Krise diskutiert werden, in passive und aktive Politikmaßnahmen unterteilen. Passive Maßnahmen versuchen, die Konsequenzen der Krise für die staatliche Rentenversicherung und den Arbeitsmarkt auf-

zufangen. Aktive Maßnahmen zielen auf die Erhöhung der Geburtenraten ab.

Die Erhöhung des Rentenalters

Zu den passiven Maßnahmen zählt die Erhöhung der Altersgrenze für das Rentenalter. Statt der Frühverrentung und der Altersteilzeit, die Politiker sich ausgedacht haben, um temporär die Arbeitsmarktstatistiken zu schönen und die nächsten Wahlen überstehen zu können, müssen die Deutschen länger arbeiten, um den fehlenden Nachwuchs an jungen Menschen zu kompensieren. So war es schon immer in der Geschichte der Menschheit. Wer keine Kinder hatte, die ihn im Alter ernähren, musste weiterarbeiten, so lange es ging, und trotz der Kollektivierung der Rentenversicherung hat sich an diesem Zusammenhang nichts geändert.

Freilich muss das Rentenalter ganz erheblich ausgedehnt werden, um die demographischen Verwerfungen, die Deutschland bevorstehen, zu kompensieren. Nach Berechnungen der Vereinten Nationen müsste das formelle deutsche Rentenalter von 65 auf 77 Jahre ansteigen, wollte man die Renten in Relation zu den Bruttolöhnen im Jahr 2050 konstant auf dem Niveau von 1995 halten, was wohl jenseits des auf absehbare Zeit gültigen Akzeptanzbereichs für die Politik liegen dürfte (vgl. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division 2001, S. 42).

Einwanderung

Eine bequemere Alternative scheint deshalb in der Einwanderung von neuen Beitragszahlern zu liegen. In der Tat leisten Einwanderer wie Kinder einen positiven fiskalischen Beitrag für den Rest der Gesellschaft. Eine permanente Zuwanderung, bei der auch die Kinder und Kindeskinde der Einwanderer bleiben, hilft der Rentenversicherung am meisten. Bei einer solchen Einwanderung kann man davon ausgehen, dass die gesamten Bruttobeiträge während des Arbeitslebens der Einwanderer als Nettobeitrag für das Fiskalsystem zu rechnen sind, weil ja die Rentenansprüche der Einwanderer von deren eigenen Kindern bedient werden. Nach einer überschlägigen Rechnung war Ende der neunziger Jahre bei einem 20-jährigen Einwanderer ein barwertmäßiger Vorteil in der Größenordnung von bis zu 175 000 € zu verzeichnen. ⁷ Freilich ist die Einwanderung meistens nicht permanent. Schon nach zehn Jahren vom Zeitpunkt der Einwanderung gerechnet sind mehr als die Hälfte der Einwanderer wieder in ihr Heimatland zurückgekehrt, und nach 25 Jahren sind es bis zu 75% (vgl. Sinn und Werding 2001). Eine solche temporäre Einwanderung führt zu wesentlich

⁶ Unterstellt wurde: Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Alter von 20 Jahren; Entwicklung des jährlichen Arbeitsinkommens über die Erwerbsphase hinweg nach einem durchschnittlichen Lohnprofil, das auf Mikrodatenbasis hergeleitet wurde; Berücksichtigung der durchschnittlichen Wahrscheinlichkeit vorzeitiger Invaldität ab dem 54. Lebensjahr, definitives Ausscheiden aus dem Berufsleben mit 65 Jahren; das durchschnittliche Lohneinkommen aller Versicherten wächst real um 1,5% pro Jahr, es wird ein Kapitalmarktzins von real 4% und ein Beitragssatz zur Sozialversicherung von 20% unterstellt (vgl. Sinn 2001).

⁷ Die unterstellten Prämissen bei der Berechnung des Wertes entsprechen denen bei der Berechnung des fiskalischen Beitrages eines Kindes (laut Fußnote 6). Die Erwerbsphase beginnt allerdings direkt nach der Einwanderung (vgl. Sinn 2001).

kleineren Vorteilen für das Rentensystem, weil die Rentenansprüche der Migranten trotz der Rückkehr in ihr Heimatland erhalten bleiben und nicht durch deren eigene Kinder, sondern durch das Kollektiv der deutschen Beitragszahler abgedeckt werden. Man kann bei einem Einwanderer, der mit 20 Jahren kommt, dann bis zum 65. Lebensjahr arbeitet und keine Kinder im deutschen Rentensystem belässt, mit schätzungsweise nur etwa 40% des genannten Betrages, also mit bis zu 70 000 € rechnen.

Ohne Zweifel ist die Einwanderung eine Stütze für das deutsche Rentensystem. Allerdings darf man nicht übersehen, dass die Einwanderer nicht nur das Rentensystem entlasten, sondern dem Staat an anderer Stelle zur Last fallen. Einwanderer profitieren von der Umverteilung zugunsten ärmerer Beitragszahler in der Krankenversicherung und von staatlichen Leistungen wie der Sozialhilfe, dem Arbeitslosengeld und der Arbeitslosenhilfe, die sie überdurchschnittlich in Anspruch nehmen. Außerdem steht ihnen, und das ist ein ganz erheblicher Effekt, die breite Palette unentgeltlich angebotener, aber kostenträchtiger staatlicher Leistungen zur Verfügung, die von der Benutzung von Straßen, Brücken, Parks und anderen Bestandteilen der öffentlichen Infrastruktur bis hin zum Schutz des Rechtsstaates durch seine Richter und Polizisten reichen. Dafür zahlen sie zwar Steuern, doch reichen diese Steuern nicht aus, die verursachten fiskalischen Kosten zu tragen. Zuwanderer haben ein unterdurchschnittliches Einkommen und gehören deshalb zu denjenigen Bevölkerungsgruppen, die im Sozialstaat deutscher Prägung mehr Ressourcen vom Staat erhalten, als sie an ihn in Form von Steuern und Beiträgen abgeben müssen. Nach Berechnungen, die das ifo Institut im Jahr 2001 auf der Basis des sozioökonomischen Panel für die bisher nach Deutschland Zugewanderten angestellt hat, lag die fiskalische Nettolast, die Zuwanderer für den Staat verursachen, pro Kopf und Jahr im Durchschnitt der ersten zehn Jahre bei 2 300 € (vgl. Sinn et al. 2001, S. 226 f.). Dabei sind auch die Vorteile für die Rentenversicherung barwertmäßig bereits berücksichtigt worden. So gesehen verändert sich das Bild, das ein alleiniger Blick auf die Rentenversicherung liefert, erheblich.

Damit die Zuwandernden den alternden Sozialstaat tatsächlich entlasten oder zumindest nicht weiter belasten, müsste ihnen wenigstens temporär ein Teil der sozialstaatlichen Leistungen verwehrt werden, was eine Lockerung des in der europäischen Rechtsprechung verankerten Inklusionsprinzips für Arbeitnehmer verlangt. Der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen und das ifo Institut haben deshalb im Zusammenhang mit der bevorstehenden Osterweiterung und der EU-Regierungskonferenz des Jahres 2004, bei der über die neuen rechtlichen Grundlagen der EU einschließlich einer Verfassung beraten werden soll, vorgeschlagen, das EU-Recht in Richtung eines Prinzips der »verzögerten Integration« der Einwanderer in den Sozialstaat zu verändern.

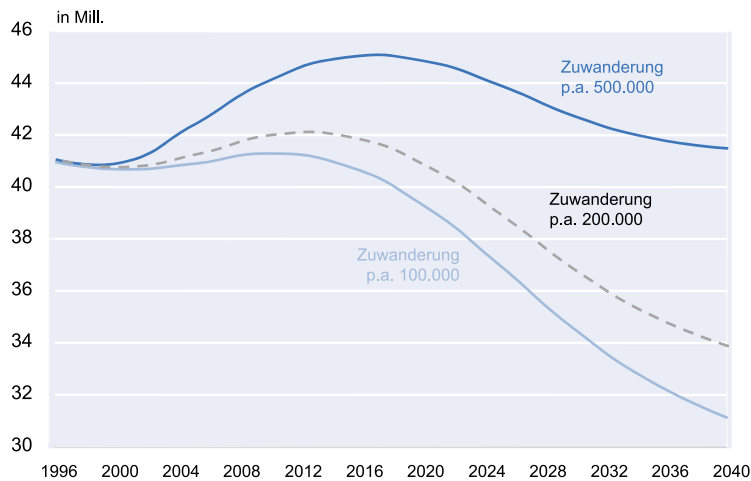
Vermutlich wird dort aber eine ganz andere Entwicklung einsetzen, denn wenn, wie es offenbar einige Länder erwägen, eine EU-Staatsbürgerschaft eingeführt wird, dann wird das Inklusionsprinzip eher noch erweitert. Derzeit genießen nur einwandernde Arbeitnehmer den Schutz der Sozialgesetze des gastgebenden Landes. Wer nicht als Arbeitnehmer, sondern aus anderen Gründen einwandert, hat keinerlei Anspruch auf Sozialhilfe oder andere soziale Leistungen, ausgenommen den Krankenversicherungsschutz. Wird die europäische Staatsbürgerschaft eingeführt, so folgt zwingend, dass alle Zuwanderer in den Genuss sozialstaatlicher Leistungen kommen, nicht nur die zuwandernden Arbeitnehmer. Die Zuwanderung ist unter diesen Verhältnissen kein Beitrag zur Lösung, sondern ein Beitrag zur Vergrößerung der Probleme des Sozialstaats.

Dass die Zuwanderung keine Lösung des Rentenproblems bietet, wird auch klar, wenn man sich vor Augen führt, wie viele Menschen zuwandern müssten, wollte man das Rentensystem durch eine Zuwanderung in dem Sinne stabilisieren, dass der Altersquotient der Bevölkerung, also das Verhältnis von Alten (ab 60 Jahren) und Jungen (20 bis 59 Jahre) konstant bleibt. Unterstellt man einmal fiktiv, dass alle Zuwandernden jung bleiben und dem Rentensystem dauerhaft als Beitragszahler zur Verfügung stehen, so ergibt sich rechnerisch bis zum Jahr 2035 eine notwendige Nettoeinwanderung von 43 Mill. Menschen nach Deutschland. Die Gesamtbevölkerung der in Deutschland ansässigen Menschen müsste dann auf ca. 100 Mill. ansteigen. Berücksichtigt man, dass heute bereits 7 Mill. Ausländer in Deutschland leben, so bestünde die in Deutschland ansässige Population zur Hälfte aus Ausländern und zur Hälfte aus Inländern, wenn man von der rechtlich möglichen Änderung der Staatsbürgerschaft einmal absieht.

Aber natürlich ist die Annahme, dass die Ausländer nicht altern, nicht realistisch. Die aus dem Ausland hereinströmenden Populationen sind nicht frei von den demographischen Problemen, unter denen Deutschland leidet. Auch die Zuwanderer werden älter und gehen irgendwann in die Rente, ohne dass sie durch eigene Nachkommen für den vollen Ersatz sorgen könnten. Wenn die zuwandernden Populationen die gleiche Altersstruktur wie die bereits vorhandene Population aufweisen, ist nichts gewonnen; sie müssten schon deutlich jünger sein. Berechnungen der Vereinten Nationen zum Umfang der zur Stabilisierung des Rentensystems notwendigen Ersatz-Einwanderung (replacement migration), bei denen diese Effekte berücksichtigt werden, zeigen ein extrem problematischeres Bild. Danach sind bis zum Jahr 2050 nicht weniger als 190 Mill. Zuwanderer oder 3,4 Mill. Personen pro Jahr erforderlich, um das Verhältnis von Alten und Jungen in Deutschland, also den Altersquotienten, auf dem Niveau des Jahres 1995 zu stabilisieren (vgl. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division 2001, S. 42). Die in

Abb. 15

Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials in Deutschland



Datenbasis nach dem Wohnortkonzept. Es wird unterstellt, dass der Frauenanteil am Erwerbspersonenpotential von 1996 bis 2016 um 2 Prozentpunkte zunimmt.

Quelle: IAB-Kurzbericht (1999).

Deutschland lebende Bevölkerung müsste dementsprechend auf 299 Mill. Personen ansteigen. 80% dieser Bevölkerung wären dann seit dem Jahr 1995 nach Deutschland Eingewanderte und deren Nachfahren. Das sind astronomisch hohe Zahlen, die so natürlich niemals realisiert werden und auch keinesfalls als Empfehlungen interpretierbar sind. Gerade die Größe der Zahlen zeigt in aller Deutlichkeit, wie gering der Beitrag zur Lösung der demographischen Probleme Deutschlands ist, den man von der Zuwanderung erwarten kann. Das Thema wird in der öffentlichen Diskussion überschätzt, und es wird missbraucht, um heute schon aus ganz anderen Gründen billige Arbeitskräfte ins Land zu holen.

Dabei braucht auch der Arbeitsmarkt selbst vorläufig keine Einwanderung. Einerseits leidet Deutschland unter einer Massenarbeitslosigkeit, also einem Mangel an Stellen, und nicht einem Mangel an Menschen. Andererseits ist der Zeitpunkt noch nicht gekommen, an dem das Erwerbspersonenpotential aus demographischen Gründen abzubröckeln beginnt. In der Abbildung 15 sind entsprechende Projektionen des IAB Nürnberg dargestellt.

Man sieht, dass bei einer mäßigen Zuwanderung von 100 000 bis 200 000 Personen pro Jahr, wie sie derzeit stattfindet, erst ab etwa 2015 eine Abnahme der Erwerbsbevölkerung zu erwarten ist. Will man diese Abnahme kompensieren und die Erwerbsbevölkerung stabilisieren, so ist etwa von diesem Zeitpunkt an eine Zuwanderung erforderlich. Heute wird die Zuwanderung indes noch nicht gebraucht. Ließe man jetzt schon eine Zuwanderung von 500 000 Personen pro Jahr zu, so stiege die Zahl der Erwerbspersonen in den nächsten Jahren sogar rasch an und würde bis zum Jahr 2018

ein Maximum erreichen, das um etwa 4 Mill. Personen oder 10% über dem heutigen Wert liegt. Auch diese Zahlen zeigen, dass die Zuwanderungsdebatte in Deutschland von falschen Voraussetzungen ausgeht.

Teilkapitaldeckung der Rentenversicherung

Zu den sinnvollen passiven Reformen zur Milderung der Konsequenzen der demographischen Krise gehört die Teilumstellung der Rentenversicherung vom Umlagesystem auf ein Kapitaldeckungssystem. Jede Generation wird einmal alt, und dann kann sie nur leben, wenn sie in ihrer Jugend selbst vorgesorgt hat. Entweder muss sie Humankapital gebildet haben, indem sie Kinder in die Welt gesetzt und groß gezogen hat. Oder sie muss gespart und somit direkt oder indirekt Realkapital gebildet haben, um vom Verzehr dieses Kapitals zu leben.

Eine Generation, die weder Human- noch Realkapital gebildet hat, muss hungern.

Die Deutschen bilden derzeit aus den genannten Gründen viel weniger Humankapital, als es ihre Vorfahren taten. Der relative Einkommensverzicht, den junge Menschen heute für die Kindererziehung in Kauf nehmen, ist wesentlich geringer, als er es früher war. Wenn sie gleichwohl im Alter nicht darben wollen, so bleibt nur die Möglichkeit, heute schon erhebliche Teile des Einkommens zu sparen, um sich auf dem Wege der Kapitalbildung eine Rente zu sichern, deren Zahlung man den wenigen zukünftigen Beitragszahlern nicht mehr zumuten kann. Realkapital muss in dem Maße gebildet werden, wie es an Humankapital fehlt. Dies ist der richtige Gedanke, der der Rentenreform des Jahres 2000 zugrunde liegt, die mit dem Namen Riester verbunden ist und vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft vorbereitet wurde (vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft 1998).

Nach Berechnungen des CES reicht bereits eine 4%-ige Ersparnis aus, um bis zum Jahr 2036, dem Maximum der demographischen Krise, so viel Kapital zu bilden, dass daraus ein Viertel der Altersrenten finanziert werden kann (vgl. Sinn 1999; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft 1998). Und bis zum Jahr 2075, wenn alle Rentner während ihres gesamten Lebens in die kapitalgedeckte Zusatzversorgung eingezahlt haben, kann die Hälfte der Altersrente gedeckt werden. Die Teilkapitaldeckung, die der Beirat vorgeschlagen hatte und die inzwischen Gesetz geworden ist, bietet tatsächlich einen gangbaren Weg zur Überwindung der Probleme des deutschen Rentenversicherungssystems.

Allerdings darf die Entscheidung über das Riester-Sparen nicht in das eigene Belieben der Beitragszahler gestellt werden. Freiwillig kommt die notwendige Ersparnis nicht zustande, wie die geringe Beteiligungsquote bei der Riester-Rente von nicht einmal 10% im ersten Jahr nach ihrer Einführung zeigt. Der Grund liegt nicht in der Unmündigkeit der Bürger, sondern in Wechselwirkungen mit dem restlichen Sozialsystem. Wenn ein Geringverdiener freiwillig spart, wird ihm das nicht viel nützen, weil er dadurch nur den Anspruch auf ergänzende Sozialhilfe verringert, den er ohnehin im Alter hat. Außerdem muss der Sparer immer befürchten, dass ihm bei weiteren Rentenreformen im Alter die Umlagerente mit der Begründung versagt wird, dass er ja über eigene Mittel verfüge. Deswegen muss das Riester-Sparen auch im Falle einer kindergerechten Ausgestaltung zur Pflicht gemacht werden, und so war es von Seiten der Wissenschaft ja auch empfohlen worden.

Riester-Rente für Kinderlose

Statt nur passiv auf die abnehmenden Geburtenraten zu reagieren und die Konsequenzen für die Sozialsysteme anderweitig abzufedern, kann man versuchen, den Ursachen des Bevölkerungsschwunds entgegenzuwirken, also eine aktive Bevölkerungspolitik zu betreiben. Dies ist seit dem Missbrauch der Bevölkerungspolitik in der Nazi-Zeit ein heikles Thema. Aber man kann es nicht weiter tabuisieren und die zu erwartenden Probleme sehenden Auges auf sich zu kommen lassen. Es ist Zeit, dass Deutschland sein Tabu überwindet.

Das heißt nicht, dass einer staatlichen Bevölkerungspolitik das Wort geredet werden soll, deren Ziel es ist, in die freien Entscheidungen der Menschen einzugreifen und sie bei der Kinderwahl zu bevormunden. Es kann nicht Aufgabe des Staates sein, lenkend in die Familienplanung einzugreifen, wie es ja noch nicht einmal zu seinen Aufgaben gehört, die Bürger bei normalen ökonomischen Entscheidungen zu bevormunden. Aber das genau ist der Punkt. Heute greift der Staat auf dem Wege über das Rentensystem ganz massiv in die Familienplanung ein, indem er die Beiträge der Kinder zur Rentenversicherung sozialisiert und so die natürlichen ökonomischen Motive für den Kinderwunsch aus den Köpfen der Menschen vertreibt. Diese massive Staatsintervention erfolgte aus anderen Gründen, sicherlich nicht mit der Absicht, die Kinderzahl zu reduzieren. Faktum ist aber, dass sie diese Wirkung hat und die Fertilitätsentscheidung verzerrt. Insofern kommt die Politik heute nicht mehr an der Frage vorbei, wie sie die ungewollten Verzerrungen vermindern kann. Nicht mehr, sondern weniger Staatseinfluss auf die Familienplanung ist zu fordern.

Auf den ersten Blick spricht vieles dafür, den Kinderwunsch dadurch zu stärken, dass den jungen Familien in Zukunft

mehr geholfen wird, als es in der Vergangenheit der Fall war. So ist daran zu denken, die Zahl der Kindergärten pro Kind im entsprechenden Alter wieder auf das internationale Niveau zu erhöhen, das Ehegattensplitting um ein Kindersplitting nach französischem Muster zu erweitern oder den so genannten Familienlastenausgleich durch pekuniäre Ausgleichszahlungen wie z.B. das von der CDU/CSU vorgeschlagene Familiengeld zu erweitern. Das alles sind sinnvolle und erwägenswerte Maßnahmen, die bei der Nachwuchsplanung die gewünschten Wirkungen entfalten werden.

Das Problem ist aber, dass sie alle auf eine doppelte Intervention des Staates hinauslaufen. Durch die staatliche Rentenversicherung wird der Kinderwunsch vertrieben, und durch andere, kompensierende staatliche Ausgaben wird er von neuem geweckt. Eine solche doppelte Intervention ist für sich genommen nicht sinnvoll, denn bei beiden Interventionen gibt es noch andere Verzerrungen im Verhalten, die sich nicht kompensieren, sondern addieren und per saldo zu Nachteilen für die Staatsbürger führen. So ruft z.B. die Rentenversicherung künstliche Anreize zur Frühverrentung, zum Verzicht auf Arbeit oder zur Schwarzarbeit hervor, und beim Familiengeld muss man mit künstlichen Anreizen für die Immigration Kinderreicher sowie mit einem Anstieg der Schwarzarbeit und einer Leistungsverweigerung bei denjenigen rechnen, die dieses Familiengeld durch ihre Steuern finanzieren sollen. Angesichts der ohnehin schon exorbitant hohen Steuerbelastung der deutschen Arbeitnehmer kann dies kein gangbarer Weg sein.

Besser ist es, die primäre Intervention in die Familienplanung zurückzufahren, die im Rentensystem angelegt ist, indem das Ausmaß der fiskalischen Umverteilung von den Familien mit Kindern zu den Personen ohne Kinder reduziert wird. Einen Ansatzpunkt für die möglichen Reformen liefert die Riester-Rente, die mit der Rentenreform des Jahres 2000 eingeführt wurde. Wie erläutert, ist die richtige Erwägung hinter dieser Reform, dass die Deutschen heute weniger Humankapital bilden, als es frühere Generationen taten, und heute zum Ausgleich zusätzliches Realkapital ansparen müssen. Die Riesterrente ist aber noch nicht zu Ende gedacht. Sie kuriert die Symptome der deutschen Krankheit, doch nicht ihre Ursachen. Sie verringert die Fehlanreize für die Familienplanung nicht und führt zu kaum erträglichen Lasten bei denjenigen, die durch die Erziehung von Kindern bereits den vollen Beitrag zur Finanzierung der Umlagerenten leisten.

Statt eine ganze Generation kollektiv in die Verantwortung zu nehmen, sollten die notwendigen Rentenkürzungen und das kompensierende Riester-Sparen auf die Kinderlosen konzentriert werden. Wer keine Kinder in die Welt setzt und großzieht, dem kann eine erhebliche Rentenkürzung zu-

gemutet werden. Die Rente sollte nicht auf null reduziert werden, denn das würde ihre ökonomische Hauptfunktion als Schutz gegen die ökonomischen Konsequenzen der Kinderlosigkeit negieren und unberücksichtigt lassen, dass die Kinderlosen auf dem Wege des Familienlastenausgleichs einen gewissen, wenn auch geringen Beitrag zur Mitfinanzierung der Kinder leisten. Doch erscheint beim durchschnittlichen Rentenbezieher eine Kürzung der Rente auf die Hälfte als angebracht. Nur wer mindestens drei Kinder großzieht und durchschnittliche Beiträge gezahlt hat, dem kann die umlagefinanzierte Rente im bisher erwarteten Umfang erhalten bleiben. Wer ein Kind oder zwei Kinder hat, dem kann eine anteilige Rentenkürzung zugemutet werden. Die Rentenbeiträge sind demgegenüber nicht zu verändern, weil sie zur Finanzierung der jetzt Alten gebraucht werden.

Die Betroffenen müssen angehalten werden, in dem Maße eine Riester-Rente anzusparen, wie ihnen die umlagefinanzierte Rente gekürzt wird. Dabei wird die derzeit vorgesehene Ersparnis von nur 4% bei Kinderlosen nicht ausreichen, um den Verlust der Hälfte der Umlagerente wettzumachen. Es ist sicherlich von einem Betrag in der Größenordnung von 6 bis 8% auszugehen, wenn eine solch umfangreiche Rentenkürzung kompensiert werden soll.

Die Staffelung von Umlagerente und Riester-Rente nach der Kinderzahl wird zu der wünschenswerten Änderung der Familienplanung führen. Wenn Kinderlose 6 bis 8% ihres Bruttoeinkommens für ein bloß kompensierendes Riester-Sparen verwenden müssen, erhalten Kinder in der Lebensplanung wieder ein stärkeres Gewicht. Manch ein bislang noch unschlüssiges junges Paar wird sich unter diesen Umständen vielleicht doch für Kinder entscheiden. Und wie gesagt: Es geht nicht darum, den Staat bei der Familienplanung mitreden zu lassen, sondern ganz im Gegenteil, ihn wieder ein Stück weit aus der Familienplanung herauszunehmen.

Bei der Rentenkürzung für Kinderlose dürfen allerdings die bereits aufgebauten Anwartschaften nicht angetastet werden. Es geht nur um die heute noch jüngeren Menschen. Sie haben Zeit genug, sich auf dem Wege des Riester-Sparens eine auskömmliche Rente zu sichern, falls sie keine Kinder haben können oder wollen. Je älter man ist, desto mehr Anwartschaften hat man im alten System erworben, und desto geringer sind die Möglichkeiten, die Riester-Rente anzusparen. Ältere Menschen werden deshalb von der notwendigen Reform kaum erfasst, und wer schon Rente bezieht, den betrifft sie gar nicht.

Um die Reform politisch und rechtlich korrekt darzulegen, sollte man sie im Übrigen so durchführen, dass zunächst alle betroffenen Renten um einen einheitlichen Prozentsatz gekürzt werden und hernach eine Sonderrente in Ab-

hängigkeit von der Kinderzahl eingeführt wird, die zu der gekürzten Normalrente additiv hinzutritt. Der Rentenanspruch würde dann zum einen auf der Zahlung von Beiträgen an Rentner und zum anderen auf der Erziehungsleistung gründen.⁸

Die Einführung einer von der Kinderzahl abhängigen Rente ist nicht nur geeignet, die Staatsintervention in die Familienplanung zurückzunehmen und die natürlichen Motive für den Kinderwunsch wieder stärker zur Geltung kommen zu lassen. Sie ist zudem auch gerecht, denn sie folgt dem Verursacherprinzip und dem Leistungsfähigkeitsprinzip.

Wer keine Kinder hat und insofern zu wenig tut, um seine eigene Rente im Umlagesystem zu sichern, muss die Konsequenzen tragen und selbst auf dem Wege der Ersparnis für Ersatz sorgen.

Und wer keine Kinder hat, kann sparen, weil er keine Ausgaben für die Kindererziehung leisten muss. Er ist vergleichsweise liquide und kann die bei der Kindererziehung eingesparten Geldmittel am Kapitalmarkt anlegen, um auf diese Weise seine gekürzte Umlagerente zu ergänzen.

Man mag gegen den Vorschlag einwenden, mit der Zahlung des Rentenbeitrages erbrächten junge, kinderlose Bürger bereits eine Leistung für die eigene Rente, und insofern sei es ungerecht, sie auf dem Wege des Riester-Sparens zu einer zweiten Leistung zu zwingen. Dieses Argument verkennt, dass es im Generationenzusammenhang zu den normalen Pflichten einer jeden Generation gehört, zwei Leistungen zu erbringen: In der leistungsfähigen Lebensphase muss man seine Eltern und seine Kinder ernähren. Die erste dieser beiden Leistungen wird in Form der Rentenbeiträge erbracht, die ja in vollem Umfang an die heutigen Rentner fließen. Doch die zweite Leistung wird von vielen Menschen nicht erbracht, weil sie sich gegen Kinder entscheiden. So gesehen ist es sehr wohl gerecht, nun auch diesen Menschen eine zweite Leistung in Form des Riester-Sparens abzuverlangen. Dadurch sichern sie sich die Rente, deren Vollfinanzierung man den wenigen zukünftigen Beitragszahlern nicht mehr zumuten kann, und es wird möglich, den Eltern einen größeren Teil der von ihren eigenen Kindern gezahlten Rentenbeiträge zu be-

⁸ Überlegungen, die Rentenansprüche an der »Qualität« der Humankapitalinvestition, also beispielsweise am Einkommen und den Beiträgen der eigenen Kinder auszurichten, drängen sich auf, um auf diese Weise entsprechende Anreize für eine gute Ausbildung der eigenen Kinder zu setzen. Indes würde eine solche Differenzierung des Vorschlages politisch wahrscheinlich eine Überfrachtung bedeuten. Ihr könnte auch mit dem Argument entgegengetreten werden, dass die durch eigene Anstrengungen der Eltern begründeten Unterschiede im Einkommensniveau der Kinder minimal sind. Zum größten Teil resultieren solche Unterschiede vermutlich aus angeborenen Unterschieden in der Intelligenz oder Leistungsfähigkeit. Eine weitgehende Versicherung der Eltern gegenüber solchen Unterschieden erscheint als angebracht.

lassen. Menschen, die mehrere Kinder großziehen, an der Riester-Rente zu beteiligen, hieße indes, ihnen eine dreifache Last aufzuerlegen. Als Beitragszahler ernähren sie die jetzt Alten, als Eltern finanzieren sie über die Kosten der Kindererziehung die Renten aller zukünftiger Rentenbezieher, und als Riester-Sparer müssten sie zusätzlich ihre eigenen Renten finanzieren.

Schlussbemerkung

Dieser Artikel kommt zu spät, denn die am stärksten besetzten Alterskohorten der Deutschen sind gerade dabei, in ihr fünftes Lebensjahrzehnt einzutreten. Diese Kohorten werden die Kinder nicht mehr zur Welt bringen, die Deutschland braucht, wenn es sich als dynamisches Volk und Wirtschaftsnation nicht von der Weltbühne verabschieden möchte. Politisch korrekt ist es nicht, dies in einem Land zu beklagen, das negative Erfahrungen mit einer staatlichen Bevölkerungspolitik hat machen müssen. Aber es ist notwendig, denn eine politische Korrektheit, die von den Wellen bloßer Illusionen und gesellschaftlicher Ideologien getragen wird, wird ohnehin eines Tages an den Klippen der ökonomischen Wirklichkeit zerschellen.

Ein pragmatischer Umgang mit dem Thema Familienplanung und Fertilität ist dringend geboten, um den Schaden, der aus einer Vergreisung des Landes zu entstehen droht, zu begrenzen. Dazu muss auch der Staat umsteuern, denn er ist es, der durch seine sozialen Sicherungssysteme, die das Schicksal des Einzelnen von den Konsequenzen seiner Fertilitätsentscheidungen abgetrennt haben, ganz maßgeblich zur Änderung des gesellschaftlichen Wertes der Familie und zur Kinderlosigkeit der Deutschen beigetragen hat. Richtig ist es, wenn der Staat sich stärker an den Kosten der Kindererziehung beteiligt und die Kinder auch steuerlich stärker berücksichtigt. Die verstärkte Bereitstellung von Kindergärten, der Übergang zu Ganztagschulen und das Kindersplitting nach französischem Muster sind Maßnahmen, die sich aufdrängen und den gewünschten Erfolg haben werden.

Man darf aber nicht verkennen, dass es sich dabei teilweise um Maßnahmen handelt, die durch die Idee der doppelten Intervention des Staates begründet werden und deshalb auch unerwünschte Nebeneffekte zur Folge haben könnten. Vieles spricht dafür, dass sich der Staat zurücknimmt, indem er das Ausmaß der Sozialisierung der Rentenbeiträge, die Kinder an die Generation ihrer Eltern zahlen, reduziert. Auch das Bundesverfassungsgericht hat dies in seinem Mütterrentenurteil von 1992 ausdrücklich gefordert, wenngleich bei ihm die Rückwirkungen auf die Familienplanung nicht im Vordergrund standen. Wer keine Kinder hat, kann das bei der Kindererziehung eingesparte Geld am Kapitalmarkt anlegen, um sich so die Rente zu sichern, deren Zahlung er den Kin-

dern anderer Leute in voller Höhe nicht mehr zumuten kann. Das muss die Devise für eine neue Rentenreform sein, bei der die Rente allgemein gekürzt und durch einen kinderbedingten Rentenanspruch nach dem Umlagesystem oder eine selbst anzuspargende Riester-Rente ergänzt wird.

Die Reformen verlangen mehr Mut von den Politikern und den Vertretern der Rentenversicherungssysteme, als heute erkennbar ist. Der Erkenntnisprozess der Wähler ist in dieser Hinsicht noch nicht weit genug gediehen. Viel Wasser wird den Rhein herunterfließen, bis energische Politikmaßnahmen ergriffen werden können. Aber die Politiker und Verbandsvertreter, die sich sperren, das Thema weiter tabuisieren oder es mit kleinmütigen juristischen Argumenten beiseite schieben, machen sich schuldig an der Zukunft des deutschen Volkes.

Literatur

- Birg, H. (2003), »Strategische Optionen der Familien- und Migrationspolitik in Deutschland und Europa«, erscheint in: Ch. Leipert (Hrsg.), *Demographie und Wohlstand. Neuer Stellenwert für Familien in Wirtschaft und Gesellschaft*, Opladen: Leske und Budrich.
- Brüderl, J., P. Preisendörfer und R. Ziegler (1996), *Der Erfolg neugegründeter Betriebe*, Berlin: Duncker & Humblot.
- Cigno, A., L. Casolaro und F.C. Rosati (2000), »The Role of Social Security in Household Decisions: VAR Estimates of Saving and Fertility Behaviour in Germany«, *CESifo Working Paper* Nr. 394.
- Cigno, A. und F.C. Rosati (1996), »Jointly Determined Saving and Fertility Behaviour: Theory, and Estimates for Germany, Italy, UK and USA«, *European Economic Review* 40, 1561–1589.
- Cigno, A. und F.C. Rosati (1997), »Rise and Fall of the Japanese Saving Rate: the Role of Social Security and Intra-family Transfers«, *Japan and the World Economy* 9, 81–92.
- Deutsches Patent- und Markenamt (2002), auf Anfrage, München.
- Ehrlich, I. und J.-G. Chong (1998), »Social Security and the Real Economy: An Inquiry into Some Neglected Issues«, *American Economic Review* 88, 151–157.
- Ehrlich, I. und J. Kim (2001), »Social Security, Demographic Trends, and Economic Growth: Theory and Evidence from the International Experience«, *SUNY Working Paper*, Buffalo, mimeo.
- Eurostat (2002), *Statistik kurz gefasst*, Nr. 17.
- Guilford, J.P. (1967), *The Nature of Human Intelligence*, New York: Mc Graw-Hill.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (1999), *IAB-Kurzbericht* Nr. 4, vom 20. Mai.
- Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik (IBS) (2000), auf Anfrage, Bielefeld.
- Kaiserliches Statistisches Amt (1978), *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*.
- Koll, R. (2001), *Die Entwicklung der Staatsquote in Deutschland bis 2050*, mimeo, München: ifo Institut für Wirtschaftsforschung.
- Lampert, H. (1976), *Priorität für die Familie. Plädoyer für eine nationale Familienpolitik*, Berlin: Duncker & Humblot.
- Lehmann, H.C. (1953), *Age and Achievement*, Princeton: Princeton University Press.
- Meister, W. und W. Ochel (2003), »Steuerliche Förderung von Familien im internationalen Vergleich«, *ifo Schnelldienst* 56 (5), 65–67 (in diesem Heft).
- OECD (1988), *Reforming Public Pensions*, OECD Social Policy Studies No. 5, Paris.
- OECD (2001), *Society at a Glance: OECD Social Indicators*, Paris.
- Sinn, H.-W. (1999), »Die Krise der Gesetzlichen Rentenversicherung und Wege zu ihrer Lösung«, *Jahrbuch der Bayerischen Akademie der Wissenschaften*, Vortrag auf der Jahrestagung 1998, München: C.H. Beck.
- Sinn, H.-W. (2001), »The Value of Children and Immigrants in a Pay-as-you-go Pension System«, *ifo Studien* 47, 77–94.
- Sinn, H.-W., G. Flaig, M. Werding, S. Munz, N. Düll und H. Hofmann (in Zusammenarbeit mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht) (2001), *EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration: Wege zu einer schrittweisen Annäherung des Arbeitsmarktes*, Studie im Auftrag des Bun-

- desministeriums für Arbeit und Sozialordnung, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung, Band 2, München: ifo Institut für Wirtschaftsforschung.
- Sinn, H.-W. und S. Übelmesser (2002), »Pensions and the Path to Gerontocracy in Germany«, *European Journal of Political Economy* 19, 153–158.
- Sinn, H.-W. und M. Werding (2001), »Zuwanderung nach der EU-Osterweiterung: Wo liegen die Probleme?«, *ifo Schnelldienst* 53 (8), 18–27.
- Statistisches Bundesamt (1998), *Fachserie 1, R 1*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2000), 9. *Koordinierte Bevölkerungsvorausschätzung*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2001), *Mikrozensus 2000*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2002), *Statistisches Jahrbuch 2001 für das Ausland*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2003a),
internet: <http://www.destatis.de/basis/d/bevoe/bevoegra2.htm>.
- Statistisches Bundesamt (2003b),
internet: (<http://www.destatis.de/presse/deutsch/sach/pm04.htm>; dort: Verdienstunterschiede zwischen Frauen und Männern).
- Statistisches Landesamt Saarland (2003), auf Anfrage, Saarbrücken.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2001), *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?*, New York.
- United Nations, Population Division (2001), *World Population Prospects: The 2000 Revision*, (internet: <http://www.un.org/popin/data.html>).
- U.S. Bureau of the Census (2003), *International Data Base*, (internet:<http://www.census.gov/ipc/www/idbprint.html>).
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (2002), *Rentenversicherung in Zeitreihen*, DRV-Schriften Bd. 22, Frankfurt/Main.
- Weinert, F.E. (1997), *Wissen und Denken – Über die unterschätzte Bedeutung des Gedächtnisses für das menschliche Denken*, Jahrbuch 1996 der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, München.
- Weltbank (2001), *World Development Indicators*, CD-Rom.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi (1998), *Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung*, Bonn.

Die Verabschiedung der Sozialhilfereform 1996 bedeutete eine radikale Wende in der amerikanischen Anti-Armutspolitik. Das Sozialhilfeprogramm wurde von einem Fürsorgesystem in ein Beschäftigungsprogramm mit Arbeitspflicht umgewandelt und war begleitet von einem umfangreichen Ausbau der Einkommensunterstützungen für arbeitende Familien mit niedrigem Einkommen. Die Sozialhilfereform war also eingebettet in ein Reformpaket mit der Aufschrift *make work pay* und *welfare-to-work*. Waltraud Peter zieht nach sechs Jahren Erfahrung eine Bilanz.

Die Verabschiedung der Sozialhilfereform 1996 bedeutete eine radikale Wende in der amerikanischen Anti-Armutspolitik. Bis dahin entsprach das Sozialhilfesystem (*Aid to Families with Dependent Children*) weitgehend dem deutschen, insofern es Arbeit und Einkommen trennte. Die Reform schaffte diese Trennung ab und verwandelte den unbefristeten Leistungsanspruch in eine auf fünf Jahre begrenzte Hilfe zur Arbeit (*Temporary Assistance for Needy Families*, TANF). Wer Unterstützung bezieht, ist seither verpflichtet, eine Arbeit zu suchen und anzunehmen. Mütter mit Kindern unter zwölf Monaten sind ausgenommen. Minderjährige ohne Schulabschluss müssen die Schule besuchen und zu Hause oder in einer supervidierten Gemeinschaft leben. Gleichzeitig wurde die Kompetenz für die Sozialhilfe weitgehend an die Einzelstaaten delegiert und ihre Flexibilität bei der Ausgestaltung erheblich erweitert. Sie erhalten jetzt *block grants* anstelle von *matching grants*. Das heißt, der Bund stockt die Sozialhilfeausgaben der Einzelstaaten nicht mehr anteilig auf, sondern zahlt ihnen bis 2002 einen pauschalen Zuschuss in Höhe von 16,5 Mrd. Dollar pro Jahr. Um die Zuschüsse zu erhalten, müssen sie einen bestimmten Prozentsatz der Sozialhilfefamilien bezogen auf ihre Fallzahl von 1995 in Arbeit bringen – 2002 50% – und sich an der Finanzierung mit mindestens 80% ihrer Ausgaben vor Inkrafttreten der Reform beteiligen.

Der Umbau der Sozialhilfe von einem Fürsorgesystem in ein Beschäftigungsprogramm mit Arbeitspflicht war begleitet von einem umfangreichen Ausbau der Einkommensunterstützungen für arbeitende Familien mit niedrigem Einkommen – der Lohnsteuergutschrift (*EITC*), subventionierten Kinderbetreuung und Krankenversicherung – und einer Anhebung des Min-

destlohns von 4,25 Dollar auf 5,15 Dollar (Peter 2001). Die maximale Steuergutschrift für eine Familie mit zwei Kindern stieg von 910 Dollar zu Beginn der neunziger Jahre auf zuletzt 4 008 Dollar pro Jahr. 1999 bezogen bundesweit noch 2,2 Mill. Familien Sozialhilfe, während der EITC das Erwerbseinkommen von knapp 20 Mill. Haushalten aufstockte. Die Ausgaben für die Kinderbetreuung stiegen von 2,1 Mrd. Dollar 1997 auf 7,4 Mrd. Dollar im Jahr 2000 (Adams 2002). Die Sozialhilfereform war also eingebettet in ein Reformpaket mit der Aufschrift *make work pay* und *welfare-to-work*.

Radikale Reformen sind auch in der amerikanischen Politik äußerst selten. Dass dies in diesem Fall mit breiter Zustimmung möglich war, hat in der Hauptsache drei Gründe. Der erste ist die zunehmende Frustration des *mainstream* mit dem System. Die Hilfe war im Rahmen von Roosevelts Sozialversicherungsgesetzgebung eingeführt worden, um Familien zu helfen, in denen der Vater aufgrund von Tod oder Behinderung als Ernährer ausfiel. Präsident Johnsons *War on Poverty* – bis dahin waren in etlichen Bundesstaaten Afro-Amerikanerinnen, Hispanierinnen und unverheiratete Mütter aus der Sozialhilfe ausgeschlossen –, die Frauenbewegung und steigende Einkommensgleichheit hatten die Sozialhilfe zunehmend in ein Programm für nicht-erwerbstätige geschiedene oder nie verheiratete Alleinerziehende und ihre Kinder verwandelt. 1994 lebten mehr als 5 Mill. Familien von Sozialhilfe (5,5% der Bevölkerung gegenüber 1,7% 1960). Davon waren 82% Alleinerziehendenhaushalte. Jedes achte amerikanische Kind wuchs mit Sozialhilfe auf.

* Waltraud Peter ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Die Mehrheit dieser Kinder war unehelich geboren und fast die Hälfte der Mütter bezog seit mehr als fünf Jahren Sozialhilfe. Unübersehbar hatten diese Kinder die denkbar ungünstigsten Startchancen. Hinzu kamen gesellschaftliche Entwicklungen – wachsende Kriminalität, Drogenkonsum und steigende Raten unehelicher Geburten, Abtreibungen und Teenage-Schwangerschaften –, um die sich die Mitte mehr Sorgen machte als um die wachsende Einkommensungleichheit. Die Frustration mit dem Sozialhilfesystem galt darum sowohl dem abhängigen Verhalten der Eltern und den schädlichen Wirkungen auf die Kinder als auch den systemimmanenten Fehlanreizen, die ein Verlassen der Sozialhilfe mit dem Entzug der kostenlosen Krankenversorgung und Kinderbetreuung und geringen Erwerbsfreibeträgen bestrafen und den Bundesländern umso höhere Bundeszuschüsse (*matching funds*) einbrachten je größer ihre Sozialhilfeausgaben.

Der zweite Grund war das gewandelte Erwerbs- und Heiratsverhalten von Frauen seit den siebziger Jahren. Frauen heirateten seltener und immer mehr ledige, alleinerziehende Mütter drängten in den Arbeitsmarkt. Zwischen 1978 und 1999 stieg die Erwerbsquote von nie verheirateten Müttern um fast 23 Prozentpunkte auf 73,4% (U.S. Census Bureau 2002). Die Entwicklung beschleunigte sich Mitte der neunziger Jahre, als das Erwerbspotential erst der verheirateten Mütter, dann der verwitweten/geschiedenen/getrennt lebenden Mütter weitgehend ausgeschöpft war (Blank 2000; Besharov 2002). Im Gefolge dieser Verhaltensänderungen änderten sich auch die Erwartungen der Mittelklasse. Je mehr Doppelverdienerhaushalte zum normalen Lebensstil wurden und je selbstverständlicher es war, dass Frauen ihren Lebensunterhalt selbst verdienen, desto untragbarer erschien ein System, das Mütter vom Arbeitsmarkt fernhält und für uneheliche Kinder belohnt.

Der dritte Grund waren die bisherigen Erfahrungen mit *welfare-to-work* Reformen. Sie verpflichteten zwar einen zunehmenden Teil der Hilfeempfängerinnen zur Arbeitssuche und verbesserten partiell die Arbeitsanreize, ließen aber die bestehenden Strukturen eines passivierenden Fürsorgesystems, das Abhängigkeit nährt und verwaltet, unberührt. Entsprechend senkte keiner der Reformversuche die Fallzahlen um mehr als 10% (Besharov 2002). Für die verantwortlichen Politiker und Administratoren war so immer klarer geworden, dass eine nachhaltige Reduzierung der Sozialhilfeabhängigkeit durch Integration in den Arbeitsmarkt nicht ohne einen grundlegenden, aufwendigen Umbau des Systems zu machen sei (Moffitt 2000). Immer mehr Bundesstaaten holten sich daraufhin bei der Bundesregierung Ausnahmegenehmigungen (*waivers*), um vom bestehenden Gesetz abweichen und mit neuen Modellen experimentieren zu können. In Wisconsin beschlossen Republikaner und Demokraten 1994, ab 1999 auf die *matching grants* aus Washington zu verzichten und eigene Wege zu gehen (Pe-

ter 2002). 1995 galt das bestehende Gesetz ohne Ausnahme nur noch in zehn Bundesstaaten, und die Lobby der Gouverneure hatte sich zur Speerspitze einer parteiübergreifenden Koalition für eine fundamentale Reform aufgestellt.

Das auf sechs Jahre befristete »Gesetz zur Förderung von Eigenverantwortung und Arbeit« (*Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act, PRWORA*) steht seit dem 1. Oktober 2002 zur »Reautorisierung« auf der Agenda des Kongresses. Weil der zurzeit über Bushs Stimuluspaket und den Krieg gegen den Terrorismus streitet und die Demokraten bis November eine hauchdünne Mehrheit im Senat hatten, gibt es bislang nur einen House Bill der Republikaner und eine im Finanzausschuss des Senats verabschiedete Resolution der Demokraten (CRS 2002).

Klar ist schon jetzt, dass die Reform nicht rückgängig gemacht wird. Beide Parteien sind überzeugt und eine Fülle von wissenschaftlichen Auswertungen bestätigt, dass die Abschaffung des alten Systems richtig und erfolgreich war, wenn auch die Ziele (vgl. Kasten) in unterschiedlichem Maß erreicht wurden.

Die Ziele des »Gesetzes zur Förderung von Eigenverantwortung und Arbeit«

1. *Bedürftige Familien zu unterstützen, damit die Kinder zu Hause oder bei Verwandten aufwachsen können;*
2. *Sozialhilfeabhängigkeit durch die Förderung der Arbeitsbereitschaft, Erwerbstätigkeit und Heirat zu beenden;*
3. *uneheliche Schwangerschaften zu verhindern und ihr Vorkommen zu verringern und*
4. *die Gründung und Erhaltung von Zwei-Eltern-Familien zu fördern.*

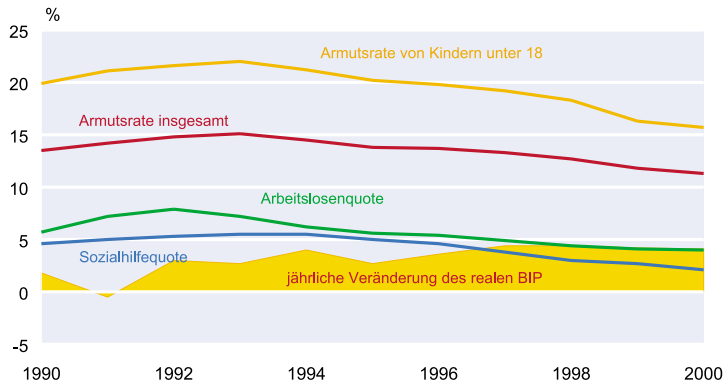
Quelle: Committee on Ways and Means (2000).

Zweifellos hat die Reform das Ziel erfüllt, Sozialhilfeabhängigkeit zu verringern und Erwerbstätigkeit zu fördern. Die Zahl der Hilfefamilien ist von 5 auf 2 Millionen geschrumpft, die Sozialhilfequote von 5,5 (1994) auf 2,1% gesunken (vgl. Abb. 1) und die Erwerbsquote von unverheirateten Müttern – die am ehesten in die Sozialhilfe geraten – ist auf 73% gestiegen. Die Armutsrate von Kindern ist um 6,5 Prozentpunkte gefallen. Gleichzeitig sind in der Gesamtwirtschaft 20 Mill. neue Arbeitsplätze entstanden und die Reallöhne gestiegen, so dass die Reformen und die damit verbundene Umverteilung offensichtlich auch für den *mainstream* – der außerdem von der Einführung eines Steuerfreibetrags für Kinderbetreuungskosten und der Ausweitung des *EITC* bis in die mittleren Haushaltseinkommen hinein profitierte – ein Gewinn waren.

Der Wirtschaftsabschwung ab März 2001 hat diesen Erfolg bisher nicht umgekehrt. Bundesweit ist die Zahl der Sozial-

Abb. 1

US-Indikatoren 1990 - 2000



Arbeitslosenquote: Anteil der Personen, die unter der amtlichen Arbeitslosenquote leben, in Prozent der Bevölkerung.

Quelle: U.S. Bureau of the Census, 2001; Administration for Children and Families, 2002; Bureau of Labour Statistics.

hilfeempfänger weiter gesunken (letzte verfügbare Daten September 2002, ACF 2003). Der Reallohnanstieg ist verlangsamt, setzt sich aber fort (CEA 2003, Tab. B-47). Die Arbeitslosenquote ist niedriger (5,7%) als im letzten Wirtschaftsabschwung 1991/92 (6,6%) und trifft Collegeabsolventen stärker als Geringqualifizierte (BLS 2003). Die anekdotische Evidenz besagt, dass ehemalige Sozialhilfeempfängerinnen, die vor dem Abschwung in den Arbeitsmarkt gewechselt sind, weiterhin in Arbeit sind; die, die jetzt Arbeit suchen, es allerdings schwerer haben, eine Stelle zu finden (Burtless und Blank 2002). Bisher bestätigt sich damit in der Tendenz die Einschätzung des Council of Economic Advisers, dass der Rückgang der Sozialhilfezahlen 1996 – 1999 zu etwa einem Drittel durch die Reformpolitik bedingt war – »unabhängig von den Effekten des starken Arbeitsmarktes« (CEA 1999).

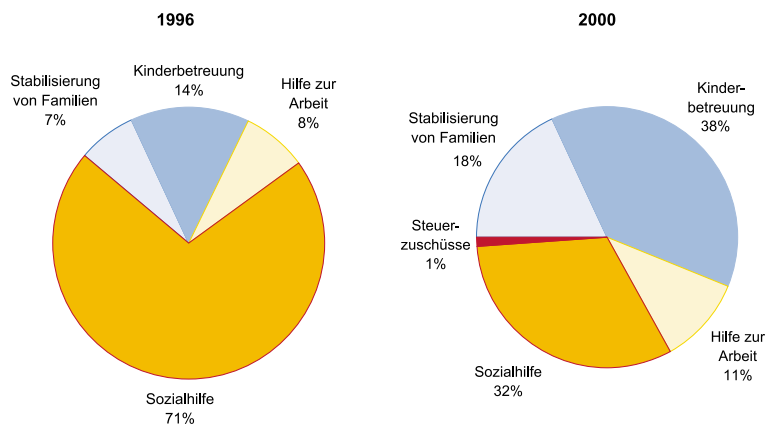
In Bezug auf das Ziel, Familien mit niedrigem Einkommen zu befähigen, ohne Sozialhilfe auszukommen, sind die Ergebnisse gemischt und spekulativ. Vieles bleibt der Vermutung überlassen, wenn die Betroffenen aus den Akten verschwinden. Anhand von Daten der Arbeitslosenversicherung und Befragungen schätzen Wissenschaftler, dass 40 bis 50% der ehemaligen Hilfeempfängerinnen regelmäßig Vollzeit arbeiten und ihr Einkommen deutlich verbessert haben (Besharov 2002). Bei einem durchschnittlichen Stundenlohn von 6 bis 8 Dollar liegt das Haushaltseinkommen von Alleinerziehenden mit zwei Kindern einschließlich *EITC* mehr als 4 000 Dollar über der gesetzlichen Armutsgrenze – Lebensmittelmarken, Wohngeld und Zuschüsse zur Kinderbetreuung und Krankenversicherung nicht eingerechnet. Hinzu kommt, dass

die Lohnhöhe bei regelmäßiger Vollzeittätigkeit im Allgemeinen steigt. Die andere Hälfte der ehemaligen Hilfeempfänger arbeitet Teilzeit, unregelmäßig, »unterm Tisch« oder gar nicht, mit oder ohne Unterstützung durch Familien, Freunde, Partner oder Schwarzmarkt. Sofern sie nicht wieder beim Sozialamt auftauchen, kann vermutet werden, dass sie zurecht kommen oder sich durchschlagen. 15 bis 30% pendeln rein und raus aus der Sozialhilfe und haben offensichtlich Schwierigkeiten, dauerhaft auf die eigenen Füße zu kommen und den Kindern ein stabiles Zuhause zu sichern. Sie bleiben hilfebedürftig, aber solange sie ins Sozialamt zurückkehren, kommt ihnen jetzt das veränderte Angebot der Sozialhilfe (vgl. Abb. 2) und die Härtefallregelung im Gesetz zugute.

Die Arbeitslosenquote von Alleinerziehenden ist zwar seit 1991 um 12 Prozentpunkte auf 27% im Jahr 2000 zurückgegangen, liegt aber trotz der gestiegenen Erwerbsquote und der enormen Einkommensaufstockungen immer noch gut fünf Mal höher als die von Ehepaaren mit Kindern. Um das Armutsrisiko von Alleinerziehenden zu verringern, hatte sich PRWORA ausdrücklich auch die Förderung von Ehen und die Eindämmung unehelicher Schwangerschaften zum Ziel gesetzt. Jährlich sollten die fünf Bundesstaaten, die die Rate der unehelichen Geburten am meisten gesenkt hatten, ohne dass die Zahl der Abtreibungen gestiegen war, mit 100 Mill. Dollar prämiert werden. Darüber hinaus konnten die Länder TANF-Mittel zur Familienberatung und -förderung einsetzen. Bewegt hat das allerdings fast nichts. Die Rate unehelicher Geburten ist zwischen 1994 und 1997 zwar gesunken, danach aber wieder leicht ange-

Abb. 2

Investitionen statt Alimente



Sozialhilfeauslastung in 6 Bundesstaaten. 2000 einschließlich der aus TANF-Mitteln gezahlten Dienstleistungen für Familien mit niedrigem Einkommen, die keine Sozialhilfe beziehen.

Quelle: Economic Report of the President 2003.

stiegen. Die Geburtenrate bei Teenagern ist ebenfalls zurückgegangen, aber im Vergleich zu anderen Industrieländern weiterhin auf Höchstniveau. Die Heiratsrate stagniert. Dafür hat das Zusammenleben von Paare mit Kindern ohne Ehevertrag um ein Drittel zugenommen (Besharov 2002). Dass die Politik hier nicht gegriffen hat, liegt allerdings weniger an Versagen als an Verweigerung. Die Einzelstaaten haben überwiegend darauf verzichtet, um die Prämie zu konkurrieren, und Familienberater waren unwillig, mit Jugendlichen über sexuelle Enthaltsamkeit zu reden, ohne über Kondome sprechen zu dürfen. Erfolgreich war dagegen die verschärfte Eintreibung von nicht-gezahltem Kindesunterhalt. Zwischen 1992 und 1999 stieg die Summe von 8 Mrd. auf 16 Mrd. Dollar (CEA 2001).

Die Entwürfe für eine Reautorisierung des Gesetzes

Die Unterschiede zwischen den vorliegenden Entwürfen ergeben sich aus den Schlussfolgerungen, die die Parteien aus den bisherigen Erfahrungen ziehen (CRS 2002). Während die Republikaner die Verantwortung der Eltern betonen und die väterliche Verantwortung (*responsible fatherhood*) ausdrücklich ins Gesetz einfügen wollen, betonen die Demokraten die Verantwortung des Staates und der Gesellschaft für die Armutsverhinderung. Beide argumentieren mit dem Wohl der Kinder.

Stärkung der elterlichen Verantwortung heißt für die Republikaner »volles Engagement« in Arbeit und arbeitsfördernde Aktivitäten und mehr Beratung bei der Familiengründung, Vermeidung unehelicher Schwangerschaften und Lösung familiärer Probleme. Die von Hilfeempfängern geforderte Wochenarbeitszeit soll von 30 auf 40 Stunden erhöht werden, unter Beibehaltung der 20 Stunden für Mütter mit Kindern unter sechs Jahren. Von den 40 Stunden sollen mindestens 24 »in Arbeit« verbracht werden, wobei subventionierte private und öffentliche Arbeiten und on-the-job Training mitgezählt werden. Die Struktur der übrigen 16 Stunden sollen die Einzelstaaten selbst bestimmen können. »Um Ehen zu fördern und Teenager zu ermutigen, bis zur Heirat auf Sex zu verzichten,« soll der oben erwähnte Bonus durch einen Zuschuss an die Einzelstaaten in Höhe von jährlich 300 Mill. Dollar ersetzt werden. Der Fonds für Kinderbetreuung soll um 1 Mrd. Dollar pro Jahr aufgestockt werden. Als Teil von Bushs *compassionate conservatism* soll es auch kirchlichen Organisationen erlaubt werden, sich als Anbieter von sozialen Diensten um TANF-Mittel zu bewerben (White House 2002).

Die noch nicht ausformulierte Resolution der Demokraten behält die 30 Stundenwoche bei und erweitert den Katalog der als Arbeit zulässigen Maßnahmen. Die Mittel für *marriage promotion* und *teen pregnancy prevention* sollen auf fünf Jahre verteilt um 250 Mill. Dollar, die für Kinderbetreuung um

5,5 Mrd. Dollar erhöht werden. Insgesamt sieht die Resolution 9 bis 10 Mrd. Dollar höhere Ausgaben vor als der republikanische Entwurf.

Beide Vorlagen schreiben die *block grants* in der bisherigen Höhe bis 2007 fort. Dadurch sollen den Ländern die Anreize und Spielräume erhalten bleiben, um die für sie beste Lösung zu finden und die eingesparte Sozialhilfe für Investitionen in Familien mit niedrigen Einkommen zu nutzen. Abbildung 2 veranschaulicht, wie diese Flexibilität in den ersten vier Jahren der Reform die Ausgabenstruktur in sechs Bundesstaaten verändert hat.

Beide Entwürfe wollen die Quote der Hilfeempfänger, die die Länder in Arbeit bringen oder in Arbeitsaktivitäten engagieren müssen, bis 2007 auf 70% erhöhen, die Befristung des Hilfeanspruchs auf fünf Jahre beibehalten und den Ländern weiterhin erlauben, bis zu 20% der Hilfeempfänger als Härtefälle von der Arbeitspflicht frei zu stellen und bei der Berechnung der 70%-Quote auszuklammern. Nicht gezahlter Kindesunterhalt soll weiterhin unnachgiebig eingetrieben werden, und unterhaltspflichtige, abwesende Väter sollen stärker in die Hilfe zur Arbeit und Familienberatung einbezogen werden. Die Länder sollen einen größeren Teil der eingetriebenen Unterhaltszahlungen an die Unterhaltsberechtigten weiterleiten, statt diesen nur 50 Dollar pro Monat zu überlassen und den Rest als Rückerstattung vorgestreckter Sozialhilfe einzubehalten.

Schlussbemerkung

Was gibt es aus den amerikanischen Erfahrungen zu lernen? Die wichtigste allgemeine Lehre ist, dass radikale Reformen machbar sind. Grundbedingung ist, dass ihre Philosophie und Ziele den Wertvorstellungen und Erwartungen der Mehrheit entsprechen. Die Losungen *make work pay* und *welfare-to-work* – Arbeit soll sich lohnen und sozial verbindlich sein – fanden breite Zustimmung, weil sie das wahrgenommene Problem und die für richtig befundene Lösung verbanden.

Die zweite Lehre ist, dass Flexibilität und Wettbewerb die Erfolgchancen potenzieren, weil jede grundlegende Neuerung ein Experiment mit Versuch und Irrtum und offenem Ausgang ist. Indem die Reform die Ausgestaltung der Arbeitsanreize und -pflichten weitgehend den Einzelstaaten überließ, hat sie nicht Wanderungsbewegungen von Hilfeempfängern, sondern einen kreativen Wettbewerb um die bestmöglichen Resultate gefördert. Gleichzeitig hat die wissenschaftliche Begleitung für die laufende kritische Überprüfung der Variablen gesorgt.

Die dritte Lehre steht auf einem Schild in einem Job Center in Wisconsin: *The main thing is employment, the right thing*

is successful families. Die Einsicht, dass Arbeit und Familien die wichtigsten Bindemittel jeder Gesellschaft sind, mag banal erscheinen. Die amerikanischen Erfahrungen zeigen jedoch, wie schwierig es ist, daraus eine wirksame Politik zu entwickeln.

Literatur

- Adams, G. und M. Rohacek (2002), »Child Care and Welfare Reform«, *Policy Brief* Nr. 14, Februar, Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Administration for Children and Families (ACF) (2001), <http://www.acf.dhhs.gov/news/stats/6097rf.htm> und <http://www.acf.dhhs.gov/news/stats/4thquarter02.new.htm>.
- Besharov, D.J. (2002), »The past and future of welfare reform«, *The Public Interest*, Winter, Washington D.C.
- Blank, R.M. (2000), »Fighting Poverty: Lessons from Recent U.S. History«, *Journal of Economic Perspectives* 14 (2), 3–19.
- Blank, R.M. (2002), persönliches E-Mail an die Autorin vom 23. Dezember.
- Bureau of Labor Statistics (BLS), *Current Population Survey*, Washington D.C., Jahresdaten der Erhebung, www.bls.gov/cps/
- Bureau of Labor Statistics (BLS) (2003), *News* vom 10. Januar.
- Burtless, G. (2002), persönliches E-Mail an die Autorin vom 23. Dezember.
- Committee on Ways and Means, U.S. House of Representatives (2000), *2000 Green Book*, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Congressional Research Service (CRS) (2002), *Welfare Reform: An Issue Overview*, Issue Brief for Congress, Washington D.C.
- Council of Economic Advisers (CEA) (1999), *The Effects of Welfare Policy and the Economic Expansion on Welfare Caseloads: An Update*, Washington, D.C.
- Council of Economic Advisers (CEA) (2001), *Economic Report of the President February 2001*, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Council of Economic Advisers (CEA) (2003), *Economic Report of the President February 2003*, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, and <http://w3.access.gpo.gov/eop/index.html>.
- Moffitt, R.A. (2002), »The Temporary Assistance for Needy Families Program«, *NBER Working Paper* Nr. w8749, Cambridge, Mass.
- Peter, W. (2001), »Die sozialpolitischen Reformen der USA in den 90er Jahren und ihre Wirkungen«, *iw-trends* (2), 87–103.
- U.S. Bureau of the Census (2001), »Poverty in the United States: 2000«, *Current Population Reports*, September, Washington, D.C.
- U.S. Bureau of the Census (2002), *Current Population Survey*, www.census.gov.
- White House (2002), *Working Toward Independence*, Washington D.C., www.whitehouse.gov/news/releases/2002/02/20020226.html (26. Februar 2002).

Weltwirtschaftsklima: Abwärtstrend gestoppt?

Ergebnisse des 79. World Economic Survey (WES) vom Januar 2003

42

Gernot Nerb und Anna Stangl*

Im Januar 2003 hat das ifo Institut zum 79. Mal seine weltweite Umfrage »Ifo World Economic Survey«, kurz WES¹, bei 1125 Wirtschaftsexperten multinationaler Unternehmen und kompetenter Institutionen in 90 Ländern durchgeführt. Die Umfrage wird in Zusammenarbeit mit der Internationalen Handelskammer (ICC) in Paris und mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission durchgeführt. Der WES-Indikator für das Weltwirtschaftsklima hat sich im Januar 2003 gegenüber den Ergebnissen der vorangegangenen Erhebung im Oktober 2002 leicht verbessert, nachdem er im Herbst letzten Jahres deutlich zurückgegangen war. Mit einem Stand von 85,9 Punkten (1995 = 100) ist das Weltwirtschaftsklima dennoch auf einem deutlich niedrigeren Niveau als sein langjähriger Durchschnitt (93,6 für den Zeitraum 1982 bis 2002). Die Verbesserung des Gesamtindikators resultiert ausschließlich aus den zuversichtlicheren Erwartungen für die nächsten sechs Monate, die Einschätzung der aktuellen Wirtschaftslage bleibt dagegen unverändert. Trotz der geopolitischen Unsicherheiten erwarten die WES-Teilnehmer insgesamt eine leichte Erholung der Weltwirtschaft.

Die wichtigsten Ergebnisse in Stichworten

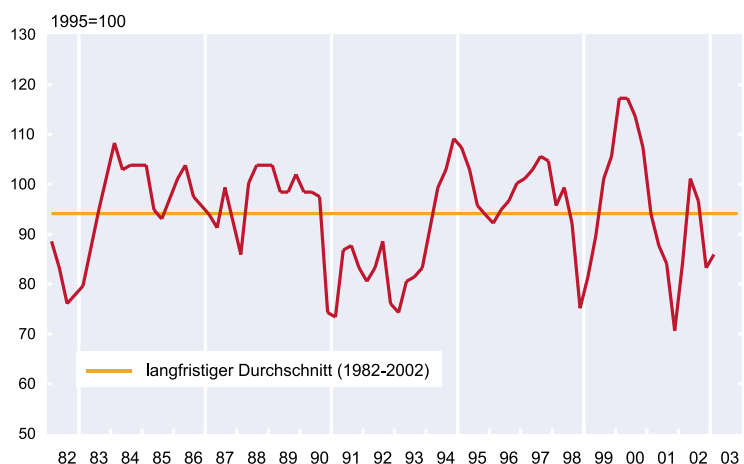
- Die aktuelle Weltwirtschaftslage bleibt unverändert.
- Die Erwartungen über die wirtschaftliche Entwicklung in den nächsten sechs Monaten haben sich etwas verbessert.
- Keine Beschleunigung des Inflationstrends für 2003 erwartet.
- Nachlassen des Abwärtstrends der kurzfristigen und der langfristigen Zinsen.
- Die Weltwährungen – US-Dollar, Euro und Yen – sind in einem stabilen Gleichgewicht. Das Pfund Sterling gilt jedoch immer noch als überbewertet.
- WES-Experten sind sich über die Gefahr einer globalen Deflation uneinig. Isolierte deflatorische Tendenzen können dennoch in einigen Staaten beobachtet werden.

Weltwirtschaftsklima: leichte Verbesserung des Klimaindikatoren

Der WES-Index für das Weltwirtschaftsklima ist im Januar 2003 leicht angestiegen, nachdem er sich in den beiden vorangegangenen Erhebungen vom Juli und Oktober 2002 erheblich verschlechtert hatte. Der zuletzt festgestellte Wert des Wirtschaftsklimas liegt aber weiterhin deutlich unter dem langjährigen Durchschnitt. Der leichte Anstieg des Gesamtindikators resultiert ausschließlich aus den zuversichtlicheren Erwartungen für die nächsten sechs Monate, die Urteile der WES-Experten zu der aktuellen wirtschaftlichen Lage bleiben demgegenüber unverändert. Angesichts der geo-

Abb. 1

ifo Weltwirtschaftsklima



Quelle: Ifo World Economic Survey (WES) IQ/2003.

¹ Die Aufgabe des WES ist, vierteljährlich ein möglichst aktuelles Bild über die Wirtschaftslage sowie Prognosen für wichtige Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer zu liefern. Im Gegensatz zur amtlichen Statistik, die in erster Linie auf quantitativen (in Werteeinheiten messbaren) Informationen aufbaut, werden beim WES qualitative Informationen – Urteile und Erwartungen von Wirtschaftsexperten – abgefragt. Während amtliche Statistiken auf internationaler Ebene oft nur mit großen Zeitverzögerungen erhältlich sind, zeichnen sich die WES-Umfrageergebnisse durch ihre hohe Aktualität und internationale Vergleichbarkeit aus. Gerade in Ländern, in denen die amtliche Statistik auf einer unsicheren Datenbasis steht, sind die von Wirtschaftsexperten vor Ort abgegebenen Urteile und Erwartungen von besonderer Bedeutung.

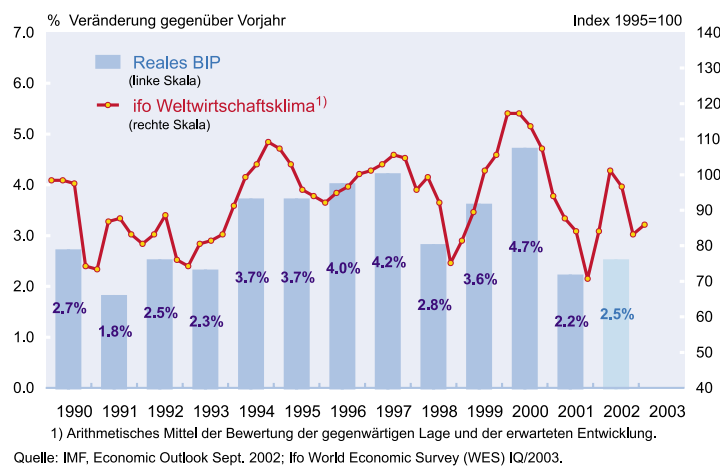
* Unter Mitarbeit von Sabine Nill und Christian Hott, mit Beiträgen von Wolfgang Nierhaus.

Kasten: ifo World Economic Survey (WES) und Wachstum der Weltwirtschaft

Der ifo Indikator für das Weltwirtschaftsklima korreliert eng mit dem Wachstum der Weltwirtschaft (vgl. Abbildung). Der WES Indikator für das Weltwirtschaftsklima hat sich im Januar 2003 gegenüber den Ergebnissen der vorangegangenen Erhebung im Oktober 2002 leicht verbessert, nachdem er deutlich zurückgegangen war. Der WES-Index blieb damit zwar unter seinem langfristigen Durchschnitt, er lag aber deutlich über den Rezessionswerten der neunziger Jahre. Die Verbesserung des Gesamtindikators resultiert ausschließlich aus den zuversichtlicheren Erwartungen für die nächsten sechs Monate, die Einschätzung der aktuellen Wirtschaftslage blieb dagegen unverändert. Trotz der geopolitischen Unsicherheiten im Zusammenhang mit dem Irak-Konflikt erwarten die WES-Teilnehmer insgesamt eine leichte Erholung der Weltwirtschaft.

Die Aufschlüsselung nach Länderblöcken zeigt, dass sich das Wirtschaftsklima in Westeuropa auf einem niedrigen Niveau stabilisiert hat, in Nordamerika und in Asien verbesserte es sich dagegen etwas. Die neuen WES-Ergebnisse sprechen dafür, dass in den nächsten sechs Monaten das Wachstum in Westeuropa weiter hinter dem Weltdurchschnitt zurückbleiben wird.

Weltkonjunktur und ifo Weltwirtschaftsklima



politischen Unsicherheit rund um den Irak ist es noch nicht möglich, die leichte Aufhellung des Weltwirtschaftsklimas bereits als ein Anzeichen für die beginnende Wiederbelebung der Weltkonjunktur zu interpretieren. Da die Irak-Krise momentan den Richtungstrend der Wirtschaft diktiert (eine Erdölverteuerung würde z.B. Wachstumsperspektiven der einfuhrabhängigen Länder massiv beeinflussen), werden die Ergebnisse der nächsten WES-Umfrage im April 2003 von zentraler Bedeutung sein, falls die Umfrage bereits in einem Umfeld geringerer geopolitischer Unsicherheit stattfindet.

Westeuropa: Wirtschaftsklima unverändert

Im Gegensatz zum Weltwirtschaftsklima, hat sich der WES-Klimaindex für Westeuropa im Januar 2003 gegenüber Ok-

tober 2002 nicht verbessert. Die Stagnation des Klimaindikatoren resultiert aus dem Zusammenspiel der gegenüber Oktober 2002 schlechteren Einschätzung der aktuellen Wirtschaftslage und besseren Erwartungen für die nächsten sechs Monate.

Besser als im europäischen Durchschnitt fallen die Urteile zur aktuellen wirtschaftlichen Lage in *Großbritannien*, *Dänemark* und *Norwegen* aus. In *Großbritannien* wird sich das Exportwachstum nach Ansicht der befragten Experten in den nächsten sechs Monaten jedoch weiter verlangsamen. Mit einer Verbesserung der Handelsbilanz kann daher nicht gerechnet werden. Nur in *Schweden* beurteilen die WES-Experten die aktuelle Wirtschaftslage – zwar etwas schlechter als im Oktober 2002 – aber dennoch als zufriedenstellend. Die Erwartungen für die nächsten sechs Monate sind im Euroraum dagegen deutlich positiver als in den sonstigen EU-Mitgliedsländern.

Innerhalb des Euroraums fallen nur in *Irland*, *Spanien* und *Finnland* die Urteile zur aktuellen Wirtschaftslage positiv bzw. befriedigend aus. In *Finnland* bleiben die Erwartungen für die nächsten sechs Monate weiterhin optimistisch, was möglicherweise auf ein zufriedenstellendes Niveau der heimischen und der ausländischen Nachfrage zurückzuführen ist. In *Irland* und *Spanien* soll sich den Meinungen der WES-Experten zufolge die wirtschaftliche Aktivität auf dem derzeitigen

Niveau stabilisieren.

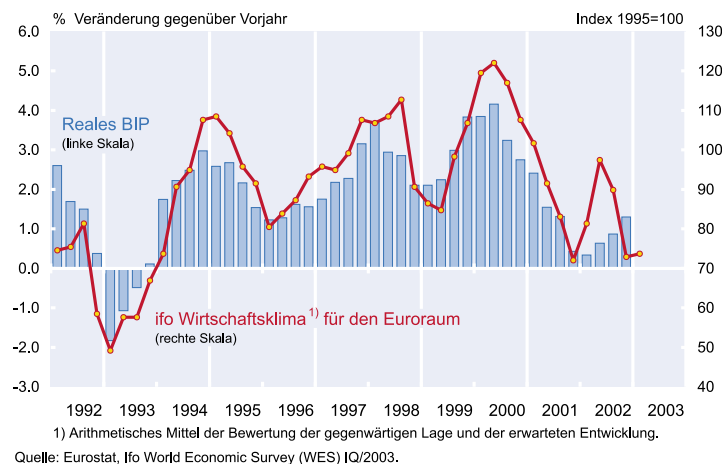
Der negative Trend in der Bewertung der gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage setzt sich im Januar in *Österreich*, *Italien*, den *Niederlanden* und *Portugal* fort. Wie in der letzten Umfrage kommen im Januar die schlechtesten Urteile zur aktuellen Wirtschaftslage von den Experten aus *Deutschland*. Dennoch besteht Hoffnung auf eine konjunkturelle Aufhellung für die zweite Jahreshälfte: vor allem Teilnehmer aus *Deutschland* und *Italien* geben sich optimistisch. Antrieb wird besonders aus dem Exportsektor erwartet. In den anderen drei Staaten – *Österreich*, den *Niederlanden* und *Portugal* – sind die Erwartungen moderat positiv. Auch in *Frankreich*, *Belgien* und der *Schweiz* zeigen sich die Experten mit der wirtschaftlichen Situation eher unzufrieden, während die Erwartungen sich gegenüber der Oktober 2002 Erhebung verbessert haben.

Kasten: ifo World Economic Survey (WES) und Wirtschaftswachstum im Euroraum

Das ifo Wirtschaftsklima für die zwölf Mitgliedsländer des Euroraums ist das arithmetische Mittel aus der Beurteilung zur allgemeinen Wirtschaftslage und den Erwartungen zur Wirtschaftslage in den nächsten sechs Monaten. Die Januar-Ergebnisse basieren auf den Meldungen von 293 Experten. Der Verlauf des ifo Wirtschaftsklimas korreliert normalerweise eng mit dem Konjunkturverlauf im Euroraum – gemessen an den vierteljährlichen Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts (vgl. Abbildung).

Der ifo Indikator für das Wirtschaftsklima im Euroraum hat sich im Januar 2003 gegenüber den Umfrageergebnissen vom Oktober 2002 wieder verbessert, wenn auch nur geringfügig. Der leichte Anstieg des ifo Euroraum-Indikators resultiert ausschließlich aus den etwas günstigeren Erwartungen für die nächsten sechs Monate, während sich die Einschätzung der gegenwärtigen Wirtschaftslage weiter verschlechterte. Die Expertenurteile zur aktuellen Lage erreichten den tiefsten Stand seit dem 2. Quartal 1994. Insgesamt deuten die neuen Ergebnisse der WES-Umfrage für die nächsten Monate auf eine sehr verhaltene konjunkturelle Entwicklung im Euroraum hin.

Wirtschaftswachstum und ifo Wirtschaftsklima für den Euroraum



Asien: Wirtschaftsklima etwas besser

Auch im Januar 2003 bleiben die Einschätzungen der WES-Experten zu der gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage unverändert auf einem wenig befriedigenden Niveau. Die Erwartungen hellen sich zwar etwas auf, deuten jedoch noch auf keine Trendwende hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung in den nächsten sechs Monaten hin. Auch in Asien bleibt der Klimaindex im Januar unter seinem langfristigen Durchschnitt.

China behält die führende Position in Asien hinsichtlich der Einschätzung der aktuellen Wirtschaftslage. Auch die Ausichten für die nächsten sechs Monate bleiben positiv. Es folgt *Vietnam*, wo sich die im Vorquartal geäußerten positiven Erwartungen somit bewahrheitet haben; und auch für die nächsten sechs Monate zeigen die Indikatoren nach oben. In *Südkorea* stabilisiert sich die aktuelle Wirtschaftslage im Januar

auf einem sehr befriedigenden Niveau; diese Entwicklung soll auch in den nächsten sechs Monaten anhalten.

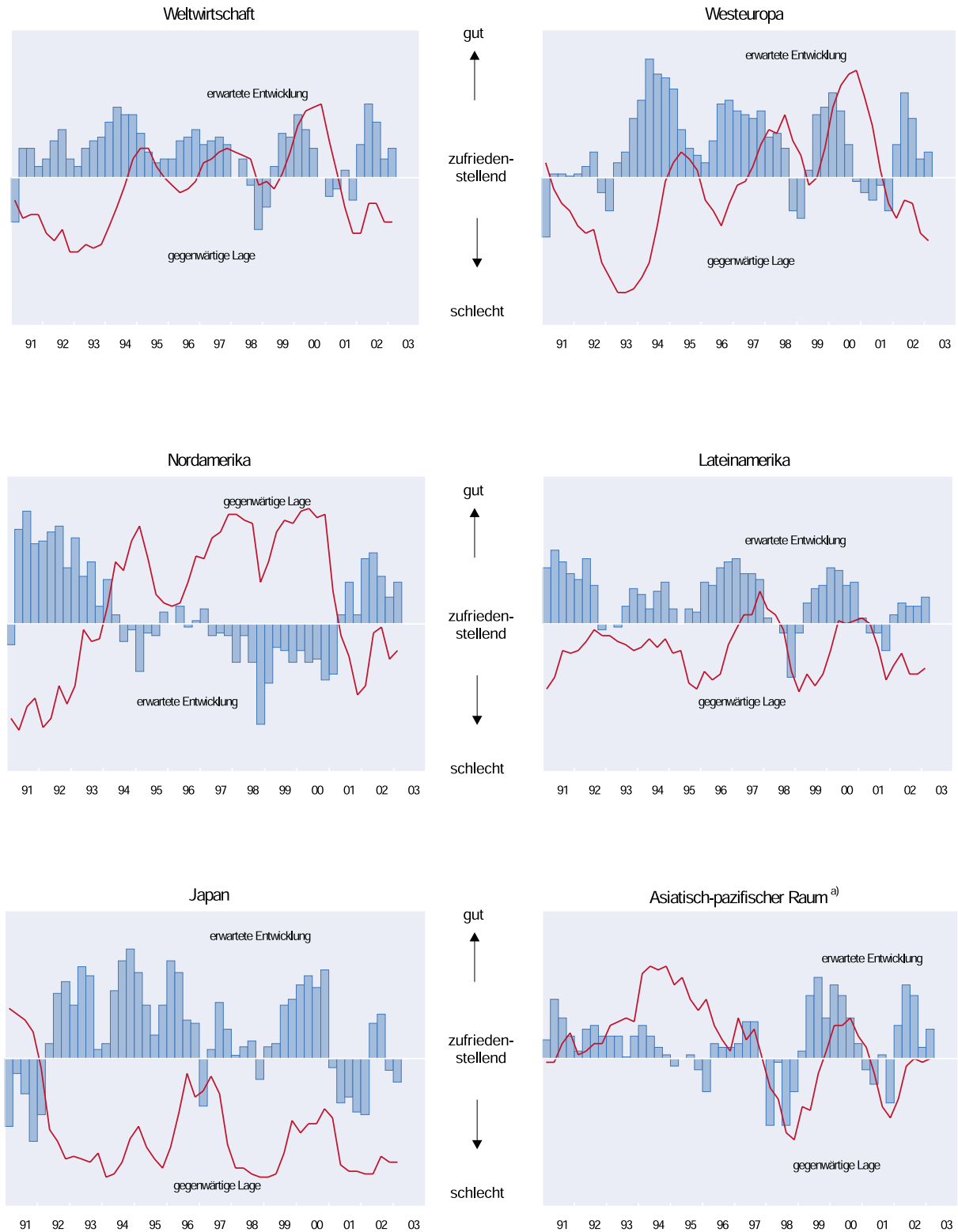
Auch in *Indien*, *Thailand* und *Pakistan* wird die aktuelle Wirtschaftslage als befriedigend eingeschätzt, möglicherweise aufgrund der starken Binnennachfrage, die auch in den nächsten sechs Monaten anhalten soll. In *Japan* und *Indonesien* bleibt das Wirtschaftsklima weiterhin ungünstig. Auch für die nächsten sechs Monate zeichnet sich keine Aufhellung ab. Während die Entwicklung der inländischen Nachfrage laut WES-Experten zurzeit keine Hoffnungen für die Abschwächung des Deflationstrends bietet, könnte in *Japan* der Exportsektor für konjunkturellen Rückenwind in den nächsten sechs Monaten sorgen. In *Taiwan* hat sich die Beurteilung der aktuellen Wirtschaftslage zwar weiterhin verschlechtert, die Erwartungen der Experten zeigen jedoch ein positives Bild der zukünftigen Entwicklung. Auf den *Philippinen* dagegen verbesserten sich die Einschätzungen der aktuellen Wirtschaftslage und die Erwartungen leicht; das Wirtschaftsklima insgesamt ist laut WES-Experten zufriedenstellend. Die Wirtschaftslage in *Singapur* verschlechterte sich zwar etwas, die Einschätzungen bleiben jedoch auf einem zufriedenstellenden Niveau. Für die kommenden sechs Monate wird eine deutliche Verbesserung der Wirtschaftslage erwartet.

In *Hongkong* dagegen zeigt sich die Volkswirtschaft erneut in einer schlechten konjunkturellen Verfassung; es zeichnet sich auch in den nächsten Monaten keine Erholung ab. Die Wirtschaft in der *Mongolei* wird seitens der WES-Experten als unzufriedenstellend eingeschätzt. Der private Verbrauch soll zwar weiterhin anziehen, eine erhebliche Änderung der allgemeinen Wirtschaftslage wird jedoch in den nächsten sechs Monaten nicht erwartet.

Das Wirtschaftsklima in Osteuropa bleibt weiterhin stabil

Den Urteilen der osteuropäischen WES-Experten zufolge hat sich die aktuelle Wirtschaftslage gegenüber den Ergebnissen der letzten Umfrage vom Oktober 2002 leicht verbessert und kann nun allgemein als zufriedenstellend bezeichnet werden. Der Optimismus hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung in den nächsten sechs Mona-

Abb. 2
Wirtschaftliche Lage



^{a)} Australien, Neuseeland, VR China, Hongkong, Indonesien, Korea, Malaysia, Philippinen, Singapur, Taiwan, Thailand, Vietnam.

Quelle: Ifo World Economic Survey Q1/2003.

ten bleibt im osteuropäischen Durchschnitt unverändert. Die gegenwärtige wirtschaftliche Situation, sowie die Aussichten sind weiterhin besonderes positiv in den Baltischen Staaten (*Lettland, Estland und Litauen*) und in *Slovenien*. In der *Slowakei* soll auch in den nächsten Monaten die wirtschaftliche Aktivität auf einem zufriedenstellenden Niveau bleiben. Die Volkswirtschaft in *Kroatien* folgt auch im Januar einem aufsteigenden Trend, und auch für die nächsten sechs Monate sehen WES-Experten Wachstumsperspektiven. Ebenfalls in *Bulgarien* und in der *Tschechischen Republik* wird die volkswirtschaftliche Leistung als zufriedenstellend beurteilt. Der gegenwärtige Zustand der Wirtschaft soll in diesen Ländern auch in nächster Zeit auf diesem Niveau stabil bleiben. In *Polen, Rumänien* und *Jugoslawien* bezeichnen die Experten die gegenwärtige Wirtschaftslage überwiegend als unbefriedigend; in den nächsten sechs Monaten zeichnet sich dagegen eine Erholung ab. Vor allem der private Verbrauch soll in den nächsten sechs Monaten in diesen Ländern etwas anziehen.

GUS: Wirtschaftliche Lage bleibt auf zufriedenstellendem Niveau

Auch im Januar wird die allgemeine Wirtschaftslage in Russland von den Experten als sehr zufriedenstellend beurteilt. Obwohl die Erwartungen sich gegenüber der Oktober 2002 Umfrage etwas eintrübten, spricht das Gesamtbild eher dafür, dass die wirtschaftliche Aktivität auch in den nächsten sechs Monaten stabil bleibt. Wachstumsimpulse erwarten die Experten in Russland von wachsenden Exporten und der erstarkten privaten Nachfrage. Positive Signale kommen auch aus *Kasachstan*, wo die augenblickliche wirtschaftliche Situation auf einem höchst zufriedenstellenden Niveau geblieben ist und auch die Aussichten für die nächsten sechs Monate insgesamt positiv bewertet werden. Im Gegensatz dazu blieben die Urteile zur augenblicklichen wirtschaftlichen Situation sowie die Aussichten für die nächsten sechs Monate in der *Ukraine*, in *Georgien* und *Usbekistan* weit unter einem zufriedenstellenden Niveau.

Nordamerika: leichte Verbesserung des Wirtschaftsklimas

Nachdem der Wirtschaftsklimaindikator im Oktober 2002 in den USA stark zurückgegangen war, geben die Ergebnisse der Januar Umfrage ein wesentlich besseres Bild der konjunkturellen Entwicklung ab. Sowohl die Einschätzung der gegenwärtigen Wirtschaftslage als auch die Erwartun-

gen für die nächsten sechs Monate fallen etwas positiver aus, als in der vorausgegangenen Umfrage. Die aktuelle Wirtschaftslage wurde zwar von der Mehrheit der Experten immer noch vorwiegend als unbefriedigend bezeichnet, einige Indikatoren verheißen jedoch laut Einschätzungen der WES-Teilnehmer den Anfang einer Konjunkturbelebung, so der private Verbrauch, Investitionen und Exporte.

Ein wesentlich besseres Bild der konjunkturellen Entwicklung zeichnet sich in *Kanada* ab; der Wirtschaftsklimaindikator ist im Januar wieder gestiegen. Die Erwartungen der WES-Teilnehmer deuten darauf hin, dass sich die bereits gute wirtschaftliche Situation in *Kanada* in den nächsten Monaten noch weiterhin verbessern wird.

Südamerika: leichte Aufhellung des Klimaindikatoren

Nachdem sich der Wirtschaftsklimaindikator zwischen Juli und Oktober 2002 kaum veränderte, konnte im Januar 2003 eine leichte Aufhellung sowohl der aktuellen Wirtschaftslage als auch der Erwartungen beobachtet werden. Die Urteile der WES-Experten fallen jedoch in den einzelnen Ländern unterschiedlich aus. So wird die gegenwärtige wirtschaftliche Situation in *Brasilien* von den WES-Teilnehmern als »zufriedenstellend« bezeichnet. Die Erwartungen sind sehr optimistisch und deuten auf solides Wachstum der Exporte, der Investitionen und der heimischen Nachfrage in den nächsten sechs Monaten hin. Auch in *Chile, Peru, El Salvador* und *Costa Rica* weisen die Erwartungen auf eine weitere Stabilisierung der Ökonomien hin.

Obwohl die aktuelle Wirtschaftslage in *Argentinien* immer noch von den Experten als schlecht beurteilt wird, gibt es im Januar erste Anzeichen für eine Erholung nach der schweren Finanzkrise. Bevor allerdings *Argentinien* von einer wirtschaftlichen Trendwende erfasst werden kann, muss sich herausstellen, wer im Mai die politische Führung im Land übernehmen wird. Bis dahin rechnen die Experten in erster Linie mit einem erheblichen Anstieg der Exporte. Steigende Exporte werden auch in *Uruguay, Panama* und *Paraguay* erwartet. In *Mexiko* und *Ecuador* dagegen rechnen die WES-Experten für die nächsten sechs Monate mit keiner Besserung der derzeit unzufriedenstellenden wirtschaftlichen Situation.

Während die Experten in Südamerika insgesamt sehr optimistisch bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung in den nächsten sechs Monaten sind, weicht *Venezuela* stark von diesem Trend ab. Die gegenwärtige Wirtschaftslage wird

als »schlecht« beurteilt, und auch der Ausblick für die nächsten sechs Monate zeigt sich in grau. Der lang anhaltende Streik sowie die politischen Unruhen im Zusammenhang mit der Forderung nach dem Rücktritt des Präsidenten wirken sich negativ auf einige wichtige Wirtschaftssektoren aus, vor allem auf den exportstarken erdölfördernden Sektor.

Australien und Neuseeland: stetiges Wachstum trotz gemäßigter Erwartungen

Der Aufwärtstrend der Konjunktur in *Australien* und *Neuseeland*, der seit Ende 2001 andauert, setzt sich, trotz negativer Erwartungen der WES-Experten im Oktober 2002, auch im Januar fort. Die gegenwärtige Wirtschaftslage wird sowohl in *Australien* als auch in *Neuseeland* als »gut« beurteilt. Die Erwartungen für die nächsten sechs Monate sind jedoch wie bereits in der vorangegangenen Umfrage überwiegend negativ. Vor allem erwarten die Experten einen starken Rückgang der Exporte in den nächsten Monaten, was möglicherweise auf das ungünstige internationale Umfeld und auf die ökologischen Schäden aus der Dürreperiode zurückzuführen ist.

Unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen in Afrika

Die durchschnittliche Einschätzung der aktuellen Wirtschaftslage in den afrikanischen Ländern, die in der WES-Umfrage erfasst werden, hat sich gegenüber der Umfrage vom Oktober 2002 verbessert und nähert sich im Januar der »befriedigend«-Schwelle. Positive Meldungen zur aktuellen Wirtschaftslage und der Entwicklung für die nächsten sechs Monate kommen vor allem aus *Marokko* und *Tunesien*. Auch in *Südafrika* stellt sich die Konjunktur laut WES-Experten weiter günstig dar – die wirtschaftliche Lage gilt nun als insgesamt sehr befriedigend, und auch für die nächsten sechs Monate wird eine weitere konjunkturelle Besserung erwartet. Vor allem der Investitionsbereich soll in *Südafrika* weiterhin anziehen. Auch auf *Mauritius* geben sich die Experten mit der gegenwärtigen Wirtschaftslage zufrieden, rechnen jedoch mit einer konjunkturellen Eintrübung in den nächsten sechs Monaten.

In den anderen afrikanischen Staaten, die in der WES-Umfrage erfasst sind, wird überwiegend ein düsteres Bild zur aktuellen Wirtschaftslage gezeichnet, so z.B. in *Ägypten* und *Algerien*. WES-Experten erwarten keine wesentlichen Än-

derungen dieser Tendenz in den nächsten Monaten. In *Kenia* und *Nigeria* dagegen soll sich nach Meinung der befragten Teilnehmer die gegenwärtig ungünstige Lage in nächster Zeit bessern. Aus *Simbabwe* kommen auch dieses Mal überwiegend ungünstige Meldungen.

Naher Osten: Positive Entwicklung soll anhalten

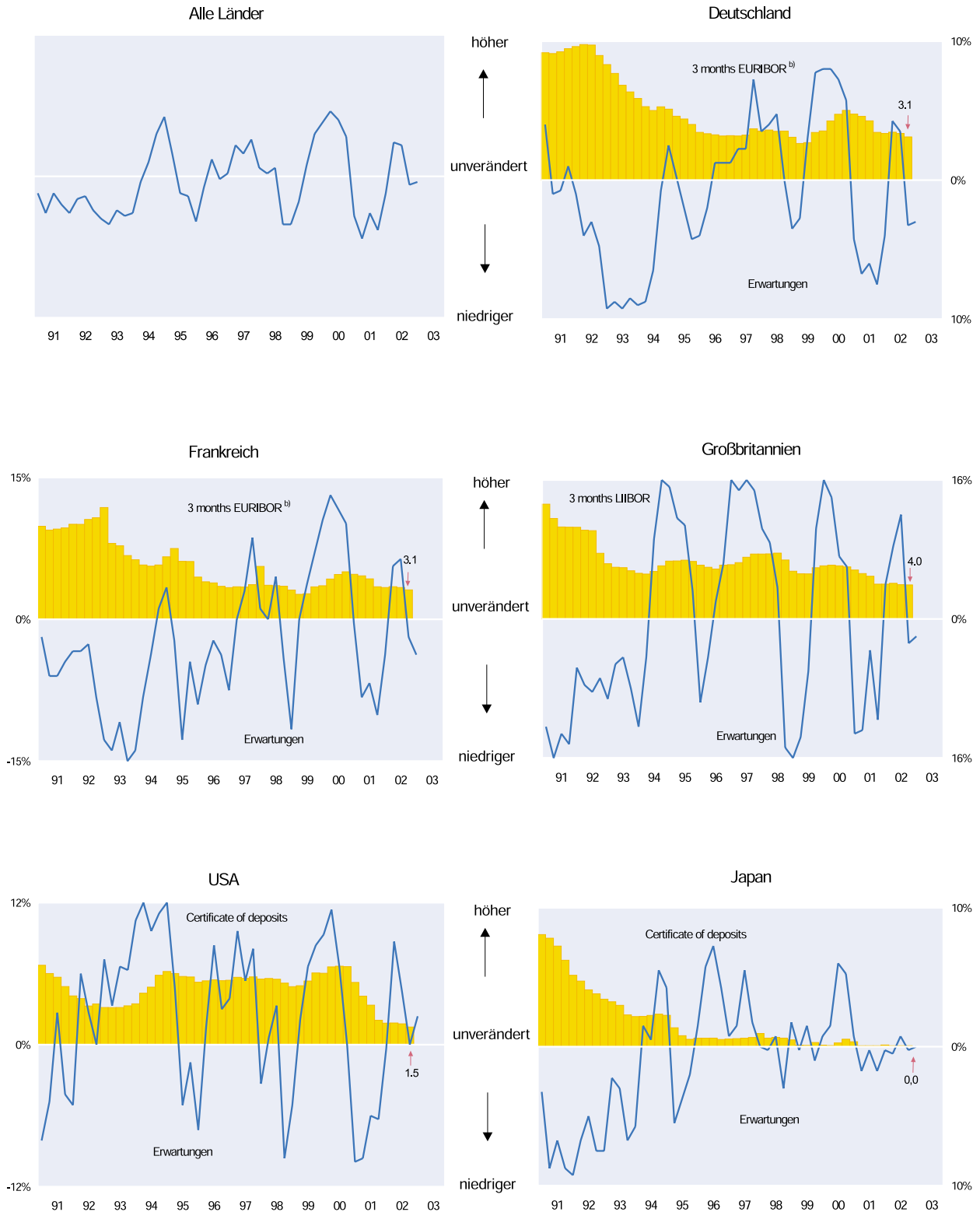
Die durchschnittliche Einschätzung der Wirtschaft im Nahen Osten bleibt auch im Januar auf dem »befriedigend«-Niveau. Die Erwartungen der WES-Teilnehmer für die Entwicklung der Wirtschaften in den nächsten sechs Monaten sind trotz erhöhter Kriegsgefahr optimistisch. Bei weitem die besten Einschätzungen der gegenwärtigen Wirtschaftslage kommen im Januar aus den *Vereinigten Arabischen Emiraten*, gefolgt von *Saudi Arabien*. In beiden Ländern, wie im Nahen Osten generell, soll die günstige konjunkturelle Entwicklung in den nächsten sechs Monaten anhalten bzw. noch stärker anziehen. Auch in *Bahrain* wird die aktuelle wirtschaftliche Situation als zufriedenstellend eingeschätzt, wobei die kurzfristigen Erwartungen hier weniger günstig als in den anderen Ländern des Nahen Ostens ausfallen. In *Jordanien* und *Iran* wird erwartet, dass sich die derzeit insgesamt befriedigende wirtschaftliche Situation in den nächsten Monaten weiterhin verbessert. In der Beurteilung der türkischen Wirtschaft hat sich seit Oktober 2002 wenig geändert. Die Mehrzahl der Einschätzungen der WES-Teilnehmer zur aktuellen Wirtschaftslage in der *Türkei* liegen unter dem »befriedigend«-Niveau. Die Erwartungen bleiben jedoch überwiegend positiv. Vor allem erwarten die Experten in den kommenden Monaten Wachstum im Exportsektor und beim privaten Verbrauch.

Zinssätze: Rückgang der kurzfristigen Zinsen wird sich abschwächen

Es wird allgemein erwartet, dass, nach einer längeren Phase sinkender kurzfristiger Zinsen, sich diese im Laufe der nächsten sechs Monate auf dem derzeitigen Niveau einpendeln werden (vgl. Abb. 3). In *Nordamerika* – sowohl in den USA, als auch in Kanada – werden keine weiteren Kürzungen erwartet. Es wird vielmehr in beiden Ländern eine leichte Anhebung der kurzfristigen Zinssätze im Laufe der nächsten sechs Monate erwartet. Eine Stabilisierung der Zinsen oder sogar ein geringer Anstieg scheint in den kommenden Monaten auch für *Australien* wahrscheinlich. Besonders in *West- und Osteuropa* hält der Abwärtstrend der kurzfristigen Zinsen weiter an, und auch in den kommen-

Abb. 3
Kurzfristige Zinsen

– Aktuelle Zinssätze^{a)} und Erwartungen für die nächsten sechs Monate –



^{a)} Quartalswerte. ^{b)} Seit Q1/2001 EURIBOR. Vorher FIBOR in Deutschland und PIBOR in Frankreich.

Quelle: Ifo World Economic Survey Q1/2003.

den Monaten wird keine Änderung erwartet. Im Gegensatz zu den Ergebnissen im letzten Oktober besteht in *Afrika*, insbesondere in *Südafrika*, inzwischen eine hohe Wahrscheinlichkeit für Zinskürzungen. In *Lateinamerika* überwiegen immer noch die Erwartungen, dass die kurzfristigen Zinssätze steigen werden. Dieser Trend ist jedoch nicht einheitlich: In Ländern wie *Brasilien, Peru, Bolivien, Ecuador* und *El Salvador* werden die kurzfristigen Zinsen nach Ansicht der WES-Experten in den kommenden Monaten wahrscheinlich sinken. Dagegen scheint für die meisten anderen lateinamerikanischen Länder, *Argentinien, Mexiko* und *Venezuela* mit inbegriffen, ein weiterer Anstieg der kurzfristigen Zinsen wahrscheinlicher.

Was die marktbestimmten langfristigen Zinsen betrifft wird mit einer Stabilisierung auf dem derzeitigen Niveau oder allenfalls mit einem leichten Anstieg im Laufe der nächsten sechs Monate gerechnet. Diese Einschätzung gilt insbesondere für *Westeuropa*. Dagegen wird insbesondere in *Nordamerika* und *Australien*, aber auch in einigen lateinamerikanischen Ländern, wie *Argentinien, Mexiko* und *Venezuela*, und in einigen asiatischen Ländern, wie den *Philippinen* und *Vietnam*, ein Aufwärtstrend der langfristigen Zinsen erwartet. Auf der anderen Seite setzen die WES-Experten auf einen anhaltenden Abwärtstrend der langfristigen Zinsen sowohl in den meisten osteuropäischen als auch GUS-Ländern und einigen asiatischen Ländern wie *China, Indien, Pakistan, Taiwan* und *Thailand*. Stärker als in den zurückliegenden Befragungsrunden, wird ein Trend rückläufiger langfristiger Zinsen in den meisten afrikanischen Ländern erwartet, inklusive *Südafrika*. Eine Tendenz zu rückläufigen Kapitalmarktsätzen besteht ebenfalls im Nahen Osten, am deutlichsten in der *Türkei* und im *Libanon*.

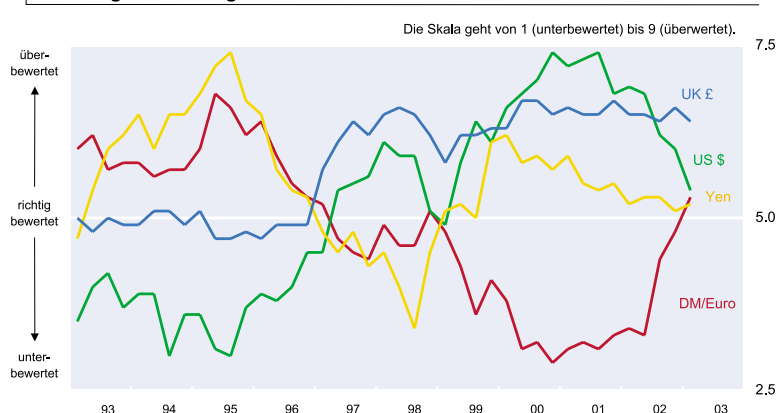
In Westeuropa, Kanada und Australien wird der US-Dollar gegenüber den eigenen Währungen zwar weiterhin als überbewertet angesehen, im Vergleich zu den vergangenen Erhebungen jedoch zu einem geringeren Grad. Experten in Russland und Osteuropa betrachten die vier untersuchten Weltwährungen (US-Dollar, Euro, Pfund Sterling, Yen) gegenüber ihren nationalen Währungen in etwa als fair bewertet. Die Ausnahmen bilden jedoch Polen, Slowenien und die Slowakei. In diesen Ländern gilt der US-Dollar und der Euro als klar überbewertet gegenüber den Nationalwährungen. In Lateinamerika sehen die Experten den US-Dollar, den Euro und das britische Pfund als leicht überbewertet, wohingegen der Yen in etwa als fair bewertet gilt. Dies wird insbesondere in Argentinien und Brasilien betont. Im Gegensatz zum gesamten Durchschnitt werden die Währungen von Mexiko, Guatemala, Costa Rica und Peru gegenüber den wichtigsten Weltwährungen als überbewertet gesehen. Wie schon in der vergangenen Erhebung scheinen die meisten afrikanischen Währungen richtig bewertet zu sein. Ausnahmen hiervon bilden lediglich Simbabwe und Ägypten, deren Währungen als überbewertet erachtet werden.

Zusätzlich wurden die WES-Experten wieder über ihre Einschätzung bezüglich der Entwicklung des US-Dollars in den nächsten sechs Monaten befragt. Im Durchschnitt aller 90 Länder wurde der US-Dollar als unverändert eingeschätzt. Dabei gab es jedoch stark divergierende Trends in den einzelnen Regionen und Ländern. In der Mehrheit der GUS-Länder, inklusive Russland, wird erwartet, dass der Dollar an Stärke gewinnt. Das Gleiche gilt für die meisten Länder Lateinamerikas, des Nahen Ostens und Afrikas. Dagegen wird sowohl in Westeuropa als auch in Kanada und Australien eine weitere Abwertung des Dollars erwartet.

Die Weltwährungen sind nahezu gleichgewichtig bewertet

Im Durchschnitt aller 90 teilnehmenden Länder wird lediglich das britische Pfund Sterling nach wie vor als deutlich überbewertet angesehen. Der US-Dollar scheint nur geringfügig höher als fundamental gerechtfertigt bewertet zu sein. Zum ersten Mal seit seinem Bestehen wird der Euro als leicht überbewertet gesehen. Von der überwiegenden Mehrheit der WES-Experten wird das derzeitige Niveau des japanischen Yen als gerechtfertigt eingeschätzt (vgl. Abb. 4).

Abb. 4
Währungsbeurteilung



Quelle: Ifo World Economic Survey Q4/2002.

Unveränderte Inflationserwartungen

Die WES-Experten gehen davon aus, dass die Inflationsrate (Konsumentenpreise) 2003 im weltweiten Durchschnitt 3,2% betragen wird, exakt derselbe Preisanstieg wie im Vorjahr. In Westeuropa insgesamt und auch im Euroraum, wird die Inflation 2003 wie im letzten Jahr bei 2,2% gesehen. Dabei gibt es jedoch weiterhin große Unterschiede zwischen den einzelnen europäischen Ländern: In etwa der Hälfte der Euroländer (Österreich, Belgien, Finnland, Frankreich, Luxemburg und Deutschland) wird die 2%-Grenze wohl nicht überschritten, wogegen in den übrigen Ländern (Griechenland, Irland, Italien, den Niederlanden, Portugal und Spanien) die Inflation deutlich höher ausfallen dürfte. Zu einem gewissen Grade ist die höhere Inflation in der zweiten Gruppe auf ein stärkeres Produktivitätswachstum zurückzuführen, welches sich im Prozess der Angleichung an die Produktivitätsniveaus der etablierten Industrieländer der ersten Gruppe ergibt. Da dieser Prozess sich noch einige Zeit hinziehen wird, scheint das derzeitige Inflationsziel der Europäischen Zentralbank (EZB) von unter 2% zu stringent zu sein. Wie im neuesten Bericht der European Economic Advisory Group des CESifo hervorgehoben wurde, wäre eine Anhebung des mittelfristigen durchschnittlichen Inflationsziels auf 2,5% durchaus vorzuziehen.²

Nach den neuesten WES-Ergebnissen liegen die Inflationserwartungen für die Vereinigten Staaten 2003 bei 2,2% und damit abermals in dem Bereich, der von der US-FED als normal erachtet wird (um die 2,5%). Deren Prioritäten liegen gleichermaßen auf der Preisstabilität wie dem wirtschaftlichen Wachstum.

Obwohl die erwarteten Inflationsraten dieses Jahr leicht nach oben gehen (1,5% im Vergleich zu 1,1% im Oktober 2002), weist Asien weiterhin das bei weitem höchste Niveau an Preisstabilität auf. Deflationäre Trends bestehen nach wie vor in Japan (-0,6% 2003 im Vergleich zu -0,8% 2002) und Hongkong (-0,7% 2003 im Vergleich zu -2,1% 2002), obwohl das Ausmaß etwas abgenommen hat. In China und Taiwan wird ein leichter Anstieg der Inflation erwartet (von 0,7% 2002 auf 1,1% 2003), dabei ist die Gefahr eines deflationären Kreislaufs jedoch immer noch nicht vollkommen überwunden.

Der Inflationsausblick für Zentral- und Osteuropa ist von 5,3% in 2002 auf 4,7% in 2003 zurückgegangen. Die ein-

zigen Länder dieser Region, welche immer noch sehr hohe Inflationsraten ausweisen, sind Jugoslawien (9,3% werden dieses Jahr erwartet, im Vergleich zu 17,3% im letzten) und Rumänien (14,3% im Vergleich zu 21,2% im letzten Jahr).

Insgesamt werden für Mittel- und Lateinamerika ebenfalls zurückgehende Inflationsraten erwartet (von 12,5% 2002 auf 9,6% 2003), dabei entwickeln sich einige Länder jedoch gegen den Trend und dürften die Tendenz zu steigenden Inflationsraten aufweisen. Die größten sich abzeichnenden Veränderungen werden für Venezuela gesehen (von 34,5% 2002 auf 45% 2003), wogegen in anderen Ländern eine moderatere Beschleunigung des Preisanstiegs erwartet wird: in Brasilien (von 8,6 auf 10,1%), in Paraguay (von 15 auf 17%) und in Uruguay (von 26,6 auf 29,7%). Etwas Erfolg bei der Bekämpfung der Inflation konnte in Argentinien verzeichnet werden. Hier wird erwartet, dass die Inflation von 62,3% in 2002 auf etwa 26% zurückgehen wird. Weiter wird erwartet, dass sich die Inflationsaussichten für Afrika verschlechtern werden (von 11,9 auf 17,3%). Dies ist allerdings hauptsächlich auf die katastrophale Situation in Simbabwe zurückzuführen. Dort wird nach einem Anstieg von 135% im letzten Jahr, eine Hyperinflation von etwa 350% für 2003 erwartet. In Nigeria wird die Inflation wahrscheinlich von 15,5 auf 18,8% ansteigen. In den meisten anderen afrikanischen Ländern entspricht der Inflationsausblick für 2003 in etwa dem unbefriedigenden Ergebnis von 2002. Eine positive Ausnahme bildet Südafrika. Dort wird ein Rückgang der Inflation von 9,5 auf 8,2% erwartet (vgl. Tab. 1).

Wie groß ist die Gefahr einer weltweiten Deflation?

Die besondere Frage, die in dieser Erhebung gestellt wurde, betraf die Gefahr einer Deflation, d.h. einem ausgeprägten Rückgang der Preise über die gesamte Wirtschaft. Der erste Teil der Frage bezog sich auf die Gefahr einer globalen bzw. weltweiten Deflation. Der zweite bezog sich auf das jeweilige Land oder die jeweilige Region der WES-Experten.

Ein offensichtliches Beispiel einer länderspezifischen Deflation ist das Japan der neunziger Jahre. Die japanische Wirtschaft geriet in eine Phase anhaltender Deflation, die durch den Kollaps auf den Aktienmärkten und das Platzen der Immobilienblase Ende der achtziger Jahre ausgelöst und durch den Mangel an angemessenen monetären und fis-

² European Economic Advisory Group des CESifo – EEAG (2003), Report on the European Economy 2003, S. 4.

Tab. 1
Inflationserwartungen der WES-Teilnehmer für 2002 und 2003

	WES Q1/2003	WES Q4/2002		WES Q1/2003	WES Q4/2002
Durchschnitt der 90 Länder	3,2	3,2	MITTEL- u. LATEINAMERIKA	9,6	12,5
EU-Mitglieder	2,2	2,2	Argentinien	25,8	62,3
Euroraum *	2,2	2,2	Bolivien	4,3	4,8
WESTEUROPA	2,2	2,2	Brasilien	10,1	8,6
Belgien	1,7	1,7	Chile	2,9	2,9
Dänemark	2,5	2,1	Costa Rica	9,5	10,3
Deutschland	1,3	1,5	Ecuador	9,0	11,4
Finnland	1,9	1,7	El Salvador	2,7	2,8
Frankreich	1,9	1,9	Guatemala	12,0	-
Griechenland	3,4	3,5	Kolumbien	6,4	6,4
Irland	4,9	4,6	Mexiko	4,9	5,2
Island	2,3	-	Panama	1,6	1,3
Italien	2,6	2,4	Paraguay	17,0	15,0
Luxemburg	2,0	2,0	Peru	2,2	2,5
Niederlande	2,7	3,4	Uruguay	29,7	26,6
Norwegen	2,5	1,7	Venezuela	45,0	34,5
Osterreich	1,8	1,9	ASIEN	1,5	1,1
Portugal	3,0	3,4	Bangladesch	3,5	3,0
Schweden	2,4	2,2	China V.R.	1,1	0,7
Schweiz	1,0	0,8	Hongkong	-0,7	-2,1
Spanien	3,4	3,4	Indien	4,6	4,7
Vereinigtes Königreich	2,6	2,1	Indonesien	11,0	10,8
Zypern	4,0	3,3	Japan	-0,6	-0,8
NORDAMERIKA	2,3	2,2	Korea	3,0	3,3
Kanada	2,7	2,3	Malaysia	2,3	2,1
USA	2,2	2,2	Mongolei	6,5	-
MITTEL- UND OSTEUROPA	4,7	5,3	Pakistan	5,0	5,9
Bosnien-Herzegowina	3,5	2,0	Philippinen	4,6	4,5
Bulgarien	4,4	5,6	Singapur	1,8	1,0
Estland	3,9	3,8	Sri Lanka	10,9	10,8
Jugoslawien	9,3	17,3	Taiwan	1,1	0,7
Kroatien	3,2	3,9	Thailand	2,1	1,5
Lettland	2,2	3,0	Vietnam	4,3	3,6
Litauen	1,7	0,6	NAHER OSTEN	7,7	10,7
Polen	2,0	2,3	Bahrain	5,0	1,5
Rumänien	14,3	21,2	Iran	14,5	22,5
Slowakei	7,8	4,8	Israel	4,5	6,1
Slowenien	5,8	7,0	Jordan	2,4	3,0
Tschechische Republik	2,6	2,6	Libanon	3,5	3,8
Ungarn	5,1	5,6	Saudi Arabien	1,1	1,5
GUS	13,3	14,4	Türkei	25,7	37,9
Georgien	5,0	-	Vereinigte Arabische Emirate	2,3	2,5
Kasachstan	5,8	7,0	AFRIKA	17,3	11,9
Russland	13,8	16,7	Agypten	4,0	3,5
Ukraine	5,0	5,4	Algerien	6,0	5,0
Usbekistan	50,0	-	Ghana	10,0	10,0
OZEANIEN	2,9	3,1	Kenia	4,9	5,0
Australien	3,0	3,2	Marokko	2,7	2,0
Neuseeland	2,3	2,6	Mauritius	7,0	6,0
			Nigeria	18,8	15,5
			Simbabwe	351,0	135,8
			Südafrika	8,2	9,5
			Tunesien	3,0	3,0

* EU-Mitglieder ohne Dänemark, Schweden und Vereinigtes Königreich

Quelle: ifo Institut / World Economic Survey Q1/2003.

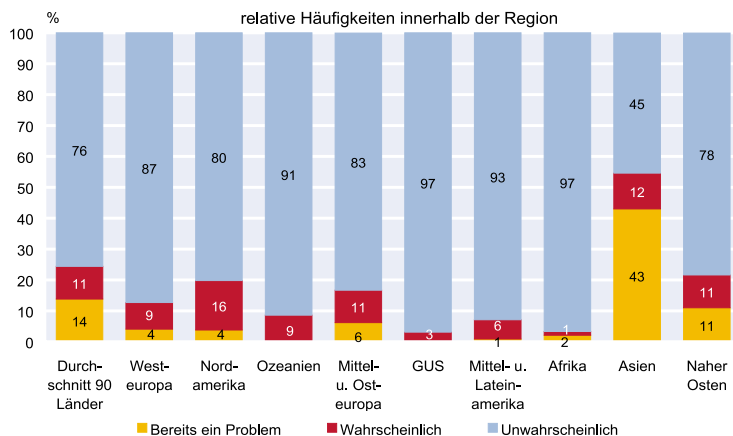
kalischen Maßnahmen sowie der Implementierung notwendiger struktureller Reformen noch verstärkt wurde.³ Ist der Fall Japan nur ein »isolierter Unfall«, oder erfahren wir

³ Vgl. z.B. Alan Ahearne et al. (2002), Preventing Deflation: Lessons from Japan's Experience in the 1990s, International Finance Discussion Papers No. 729, June, Board of Governors of the Federal Reserve System, USA.

Abb. 5

Beurteilung der Gefahr lokaler Deflation in der betreffenden Region

Frage: Wie schätzen Sie die Gefahr einer lokalen Deflation in ihrem Land / ihrer Region ein?

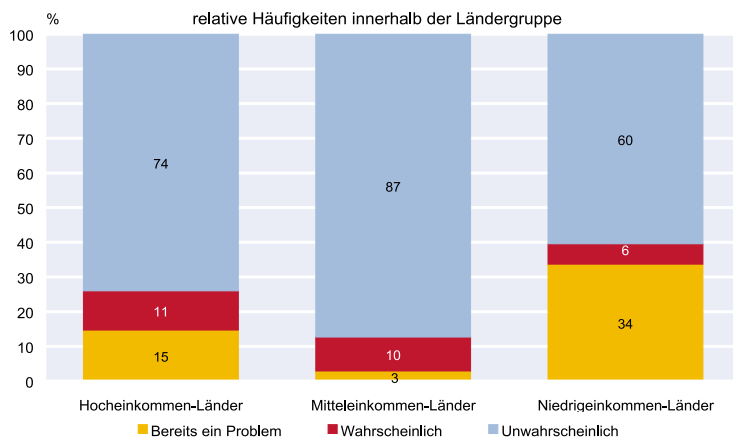


Quelle: ifo World Economic Survey Q1/2003.

Abb. 6

Beurteilung der Gefahr lokaler Deflation in der betreffenden Region

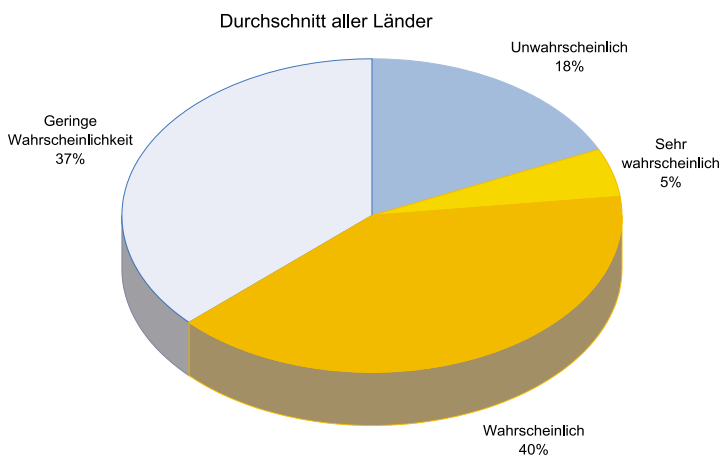
Frage: Wie schätzen Sie die Gefahr einer lokalen Deflation in ihrem Land / ihrer Region ein?



Quelle: ifo World Economic Survey Q1/2003.

Abb. 7

Einschätzung der Gefahr globaler Deflation



Quelle: ifo World Economic Survey Q1/2003.

derartige Probleme auch in anderen Regionen oder sogar weltweit?

Etwa ein Viertel der ungefähr 1100 WES-Experten in den 90 Ländern bezeichnete die Gefahr einer lokalen Deflation in ihrer jeweiligen Region als sehr realistisch. Unter ihnen berichteten 14%, dass Deflation jetzt schon ein Problem in ihrem Land darstellt, und weitere 11% weisen dem Ausbrechen einer Deflation eine hohe Wahrscheinlichkeit zu. Der weltweite Durchschnitt ist dabei stark durch die Antworten aus Asien beeinflusst. Dort bezeichnet rund die Hälfte aller Antwortenden Deflation als eine realistische Gefahr. In anderen Teilen der Welt liegt der Anteil derjenigen, welche eine Deflation für ihre Region befürchten, zwischen 3 und 22%, wobei die GUS-Staaten und Afrika das untere Ende und der Nahe Osten das obere Ende markieren (vgl. Abb. 5 und 6). In Westeuropa ist der Anteil lediglich 13% und damit niedriger als in Nordamerika (20%) und der Welt-durchschnitt (25%). Innerhalb Westeuropas ist der Anteil in Deutschland besonders hoch (etwa 30%). Der erhöhte Anteil im Nahen Osten ist hauptsächlich durch die Antworten aus Israel und der Türkei beeinflusst. Dagegen wird in den Ökonomien Lateinamerikas und Afrikas, welche immer wieder mit hohen Inflationsraten zu kämpfen haben, die Gefahr einer Deflation als nicht besonders hoch angesehen (8 bzw. 9%). Ein Länderüberblick ist Tabelle 2 zu entnehmen, in der die absolute Anzahl der Teilnehmer eines jeden Landes im Januar aufgelistet ist.

Die ökonomische Erfahrung zeigt, dass das Verhalten der Unternehmer und der Konsumenten nicht nur durch Risiken in ihrem eigenen Land oder ihrer eigenen Region beeinflusst wird, sondern in zunehmenden Maße auch von eher globalen Risiken. Hierbei scheint Deflation die Hauptgefahr für die globale Wirtschaft darzustellen. 45% aller WES-Experten glauben, dass eine globale Deflation möglich ist, dabei sprechen jedoch nur 5% von einer hohen Wahrscheinlichkeit (vgl. Abb. 7). Eine Aufteilung

Tab. 2
Einschätzung der Gefahr lokaler Deflation in dem betreffenden Land / Region
(Absolute Häufigkeiten innerhalb der Länder / Regionen)

	A	B	C	Gesamt	Mittel- u. Lateinamerika	A	B	C	Gesamt	Mittel- u. Osteuropa	A	B	C	Gesamt
Westeuropa	14	30	339	386		6	10	127	144		10	22	126	158
Österreich	1	-	16	17	Argentinien	-	-	11	11	Bosnien-Herzegowina	-	-	1	1
Belgien	-	-	18	19	Bolivien	2	1	4	7	Bulgarien	-	2	13	15
Dänemark	-	1	11	12	Brasilien	-	-	29	29	Estland	-	-	2	2
Deutschland	6	15	51	72	Chile	-	1	11	12	Jugoslawien	1	1	3	5
Finnland	-	-	24	25	Costa Rica	-	1	7	8	Kroatien	2	-	7	9
Frankreich	1	1	24	26	El Salvador	-	1	2	3	Lettland	-	1	5	6
Griechenland	-	3	14	17	Ecuador	-	1	6	8	Litauen	1	7	2	10
Irland	-	-	11	11	Guatemala	-	-	1	1	Polen	3	7	39	49
Island	-	-	3	3	Kolumbien	1	1	12	14	Rumänien	-	1	6	7
Italien	1	1	25	28	Mexiko	-	1	14	15	Slowakei	-	-	13	13
Luxemburg	-	-	2	2	Panama	-	-	4	4	Slowenien	1	1	4	6
Niederlande	-	-	19	19	Paraguay	1	-	1	2	Tschechische Republik	-	2	18	20
Norwegen	1	1	9	11	Peru	2	1	14	17	Ungarn	2	-	13	15
Portugal	-	2	15	17	Uruguay	-	-	3	3	Afrika	4	2	61	67
Schweden	-	-	21	21	Venezuela	-	2	8	10	Algerien	-	-	3	3
Schweiz	1	-	22	23						Ägypten	-	1	8	9
Spanien	2	2	34	38	Asien	57	19	101	177	Ghana	-	-	1	1
Vereinigtes Königreich	1	4	19	24	Bangladesch	-	-	1	1	Kenia	1	-	6	7
Zypern	-	-	1	1	China	7	1	6	14	Marokko	-	-	3	3
Nordamerika	2	9	46	57	Hongkong	5	2	2	9	Mauritius	-	-	2	2
Kanada	-	2	13	15	Indien	1	1	12	14	Nigeria	-	-	3	3
USA	2	7	33	42	Indonesien	1	-	11	12	Simbabwe	2	1	11	14
GUS	-	1	22	23	Japan	38	1	1	40	Südafrika	1	-	22	23
Georgien	-	-	1	1	Korea	-	1	9	10	Tunesien	-	-	2	2
Kasachstan	-	-	2	2	Malaysia	-	1	14	15	Naher Osten	5	9	39	53
Russland	-	-	14	14	Mongolei	1	1	1	3	Bahrain	-	2	2	4
Ukraine	-	1	3	4	Pakistan	-	3	11	14	Iran	-	1	4	5
Usbekistan	-	-	2	2	Philippinen	1	3	4	8	Israel	2	2	5	9
Ozeanien	-	2	25	27	Singapur	-	-	8	8	Jordan	-	-	2	2
Australien	-	1	10	11	Sri Lanka	-	2	1	5	Libanon	-	1	2	3
Neuseeland	-	1	15	16	Taiwan	2	2	1	5	Saudi Arabien	1	-	4	5
					Thailand	-	3	6	9	Türkei	2	3	14	19
					Vietnam	1	-	9	10	Vereinigte Arabische Emirate	-	-	6	6

A Deflation ist bereits ein Problem in diesem Land / dieser Region.

B Es gibt eine hohe Wahrscheinlichkeit für Deflation in diesem Land / Region.

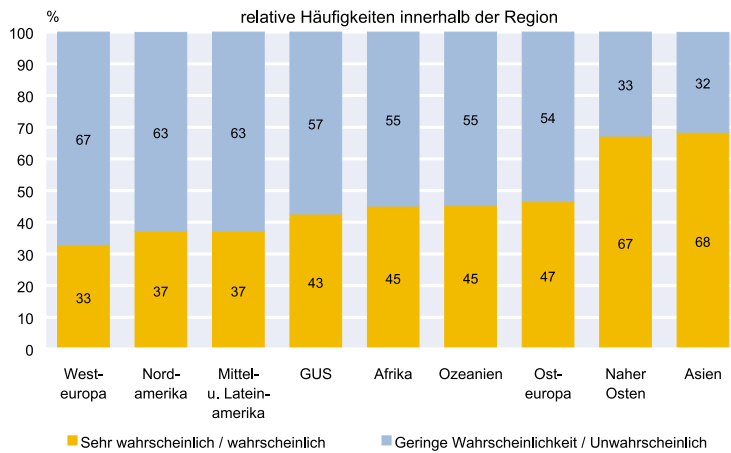
C Deflation in diesem Land ist unwahrscheinlich bzw. die Wahrscheinlichkeit ist sehr gering.

Quelle: ifo Institut / World Economic Survey Q1/2003.

Abb. 8

Einschätzung der Gefahr globaler Deflation

Frage: Wie schätzen Sie die Gefahr einer globaler Deflation ein?



Quelle: ifo World Economic Survey Q1/2003.

nach Regionen zeigt, dass die WES-Experten in Asien (68%) und im Nahen Osten (67%) eine weltweite Ausbreitung der Deflation viel stärker befürchten als die Experten aus anderen Regionen. Insbesondere in Asien kann dies durch die Deflationserfahrungen der Region erklärt werden. Ebenfalls im Nahen Osten haben die ökonomischen Probleme in Israel und der Türkei die eher pessimistische

Sicht der Entwicklung der Weltwirtschaft offensichtlich beeinflusst (vgl. Abb. 8).

Die weitverbreitete Angst vor Deflation auf globalem Level, aber auch die eher isolierten Probleme in einem spezifischen Land oder einer Region sollten von der Wirtschaftspolitik ernst genommen werden. Sich selbsterfüllende Prophezeiungen können ein Problem sein. Die bereits angesprochene FED-Untersuchung über Japan liefert wichtige Hinweise, wie ein Ausbreiten der »japanischen Krankheit« verhindert werden kann: Der Fall Japan lehrt, dass Deflation nur sehr schwer vorher-sagbar ist. Deshalb sollten durch eine vor-beugende Lockerung der Geldpolitik deflationäre Tendenzen bekämpft werden. Die Kosten einer solchen Politik scheinen im

Vergleich zu den Kosten, welche durch eine Deflation entstehen würden, relativ gering. Sollte sich im Nachhinein herausstellen, dass die monetäre Politik zu expansiv war, dürfte nach der FED-Studie eine Korrektur weniger Probleme mit sich bringen, als das späte Umschwenken von einer zu restriktiven auf eine expansivere Geldpolitik. In

Tab. 3

Beurteilung der Rahmenbedingungen für ausländische Investoren in den betreffenden Ländern

		Rechtlich-administrative Einschränkungen für ausländische Firmen		
		Keine	Gering	Hoch
Politische Instabilität	Keine	Australien, Dänemark, El Salvador, Estland, Finnland, Großbritannien, Österreich, Portugal, Singapur, Schweden, Schweiz, Spanien, Ungarn, USA	Belgien, Chile, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Japan, Kanda, Norwegen, Rumänien, Vereinigte Arabische Emirate	Vietnam
	Gering	Hongkong, Italien, Marokko, Niederlande, Uruguay	Bahrain, Brasilien, Bulgarien, Costa Rica, Kroatien, Tschechische Republik, Indien, Kenia, Südkorea, Lettland, Libanon, Litauen, Malaysia, Mexiko, Mongolei, Neuseeland, Nigeria, Panama, Russland, Slowenien, Slowakei, Südafrika, Taiwan, Thailand, Türkei	Algerien, China, Ägypten, Polen, Saudi Arabien, Ukraine
	Hoch		Argentinien, Bolivien, Kolumbien, Ecuador, Indonesien, Israel, Pakistan, Paraguay, Peru, Philippinen, Sri Lanka, Venezuela	Jugoslawien, Simbabwe

* Auswahlkriterien für die Länder

Keine: WES-Skala zwischen 6,5 und 9
 Gering: WES-Skala zwischen 3,5 und 6,4
 Hoch: WES-Skala zwischen 3,4 und 1

Nur Länder mit drei oder mehr Teilnehmern in der WES-Umfrage Januar 2003 wurden in die Analyse einbezogen.

Quelle: ifo Institut / World Economic Survey Q1/2003.

einem fortgeschrittenen Stadium der Deflation werden die Konsumenten und die Unternehmen nämlich Ausgaben verschieben, um von dem erwarteten zukünftigen Preisrückgang zu profitieren. Ein weitverbreiteter Aufschub von Ausgaben führt zu einer Beschleunigung der wirtschaftlichen Abschwächung und zu einer Erhöhung der Arbeitslosigkeit. Das Ergebnis wäre eine deflationäre Spirale.

Wie die neuesten WES-Ergebnisse zeigen, schätzen relativ wenig Experten die Wahrscheinlichkeit einer Deflation auf einer konkreten Länderebene hoch ein, ausgenommen in Asien und hier insbesondere in Japan. Dagegen teilt ein sehr viel größerer Anteil der Experten die Befürchtung, dass die Gefahr einer weltweiten Deflation besteht. Um »sich selbsterfüllende Erwartungen« zu verhindern, ist die Geldpolitik gut beraten, die monetäre Lockerungstendenz beizubehalten. Erst nachdem die Irak-Krise überwunden ist, sich das Investoren- und Verbrauchervertrauen erholt hat und sich das Weltwirtschaftswachstum bei einem soliden Aufwärtstrend stabilisiert hat, sollten die Zentralbanken behutsam Überschussliquidität absorbieren.

Die Einflussfaktoren des wirtschaftlichen und politischen Klimas für ausländische Direktinvestitionen

Tabelle 3 liefert Informationen über die aktuelle Einschätzung der gesetzlichen bzw. administrativen Restriktionen und der politischen Instabilitäten aus Sicht eines ausländischen Investors. Dabei sind alle Länder über die im Januar berichtet werden, enthalten, mit Ausnahme jener Länder, in denen es weniger als drei Teilnehmer gibt. In Tabelle 4 sind lediglich die Länder dargestellt, bei denen hinsichtlich der beiden Faktoren signifikante Änderungen erwartet werden.

Tab. 4
Erwartete Veränderungen der Rahmenbedingungen für ausländische Investoren

Einflussfaktoren auf das Investitionsklima	Veränderung in den nächsten 6 Monaten	
	Verschlechterung	Verbesserung
Rechtlich-administrative Einschränkungen für ausländische Investoren	Venezuela, Simbabwe	Chile, China V.R., Iran, Portugal, Saudi Arabien, Sri Lanka, Südkorea, Taiwan, Türkei, Vietnam, Jugoslawien
Politische Instabilität	Iran, Ukraine, Simbabwe	Estland, Türkei

* **Auswahlkriterien für die Länder**
 Verschlechterung: WES-Skala zwischen 1 und 3,5
 Verbesserung: WES-Skala zwischen 6,5 und 9

Nur Länder mit drei oder mehr Teilnehmer in der WES-Umfrage Januar 2003 wurden in die Analyse einbezogen.

Quelle: ifo Institut / World Economic Survey Q1/2003.

Portugal: Per aspera ad astra – folgt der Durststrecke eine längere Phase kräftigen Wirtschaftswachstums?

56

Oscar-Erich Kuntze

Rezession im zweiten Halbjahr 2002. Flaue Konjunktur auch 2003. Allmähliche Erholung 2004. Soziale Spannungen. Auf Sparsamkeit ausgerichtete Finanzpolitik nach stark gestiegenem Budgetdefizit 2001. Konjunkturstimulierende Geldpolitik. Fortsetzung der Wirtschaftsreformen. Verlangsamter Lohnauftrieb. Lebhafter Preisanstieg. Weiter verschlechterte Lage auf dem Arbeitsmarkt. Deutlicher Abbau des sehr hohen Leistungsbilanzdefizits.

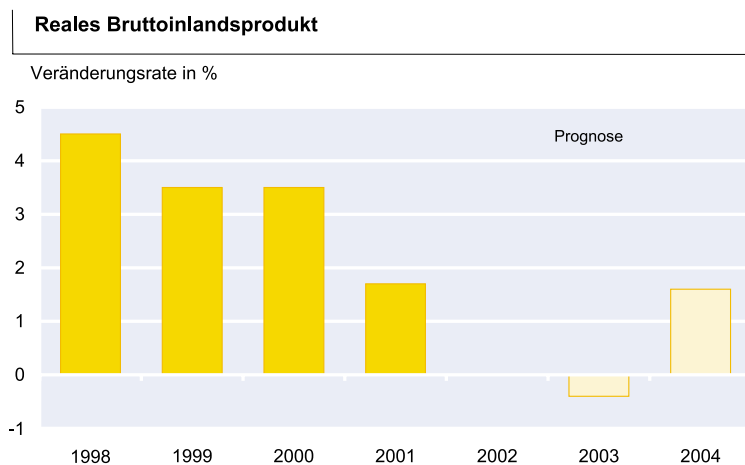
Das politische und soziale Umfeld war 2002 geprägt von den Bemühungen der Regierung um eine Restrukturierung der Volkswirtschaft im Allgemeinen und eine Konsolidierung der beträchtlich aus dem Ruder gelaufenen öffentlichen Finanzen im Besonderen. Sie legte bisher einen staunenswerten Reformeifer an den Tag. Die hieraus resultierenden sozialen Spannungen führten u.a. zu größeren Streiks.

Aus den Parlamentswahlen vom März 2002, die dem zuvor regierenden Partido Socialista (PS) eine leichte, der Kommunistischen Partei jedoch eine massive Niederlage brachte, ging eine Koalitionsregierung aus dem rechten Mitte zuzurechnenden Partido Social Demokrata (PSD) und dem rechtspopulistischen, EU-feindlichen Partido Popular (CDS/PP) unter dem sozialdemokratischen Premierminister Durao Barroso hervor. Das zunächst fragil wirkende Regierungsbündnis nahm beherzt die Lösung der anstehenden Strukturprobleme, vor allem die Konsolidierung des Staatshaushalts und eine Reform des Arbeitsrechts, in Angriff und festigte sich zusehens angesichts der parlamentarischen und außerparlamente-

tarischen Widerstände. Nun sitzt das Kabinett Barroso fest im Sattel. Die parlamentarische Opposition bedeutet somit trotz der knappen Parlamentsmehrheit von 119 der insgesamt 230 Mandate keine Gefahr.

Die noch immer stark in den Gewerkschaften verwurzelte kommunistische Partei (Stimmenanteil bei den letzten Parlamentswahlen 7%) ist in Auseinandersetzungen zwischen der orthodoxen Führungsriege und auf Erneuerung der Partei dringende Kräfte verstrickt. Der Partido Socialista hat hingegen die Wahlschlappe relativ diszipliniert weggesteckt, arbeitet an seiner Konsolidierung und hat sich nicht auf eine parlamentarische Blockadepolitik festgelegt. Für den größeren Koalitionspartner PSD kam die Regierungsverantwortung um etwa ein Jahr zu früh, da die erst 2000 begonnene innerparteiliche Konsolidierung nach Jahren ausgeprägter interner Querelen Anfang 2002 noch nicht abgeschlossen war. Wie der Parteitag vom Juli 2002 zeigte, war der PSD dieser Herausforderung jedoch ebenso gewachsen wie dem Popularitätsverlust infolge der unverzüglich aufgenommenen energischen Regierungstätigkeit. Der Kongress verlief ohne Richtungsstreit. Durao Barroso wurde ohne Gegenstimme als Vorsitzender bestätigt.

Seine »Coabitacao« mit dem aus dem PS kommenden Staatspräsidenten Sampaio, der zum gelegentlichen Ärger der Opposition seine überparteiliche Haltung während seiner zweiten Legislaturperiode beibehalten hat, ist die eines respektvollen Miteinanders. Dies ungeachtet eines Vetos gegen ein Gesetzesdekret sowie unterschiedlicher Meinungen in der Irak-Frage. In dieser stellte sich der Regierungschef im Gegensatz zur ganz überwiegenden Bevölkerungsmehrheit voll hinter die Position der USA.



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

Der Regierung wurde 2002 von den Gewerkschaften ein »heißer Herbst« bereitet; deren Organisationsgrad beträgt knapp 30% mit Schwerpunkt im öffentlichen Dienst. Verschiedentlich kam es zu umfänglichen Arbeitsniederlegungen, einmal auch zu einem allerdings nicht durchgängig befolgtem Generalstreik. Dieser – wie gleichartige Demonstrationen in Frankreich, Italien und Spanien – richtete sich gegen Flexibilisierungen des Arbeitsrechts, wurde jedoch vom gemäßigten Gewerkschaftsverband Uniao Geral de Trabalhadores (UGT) nicht unterstützt. Es war der Regierung gelungen, die beiden einflussreichsten Gewerkschaftsverbände zu spalten. Während die größere, deutlich links gerichtete Confederaçao Geral dos Trabalhadores Portugueses Intersindical Nacional (CGTP-IN) bei ihrer ablehnenden Haltung blieb, handelte die UGT zusammen mit Regierung und Unternehmensverband zahlreiche Detailänderungen aus, bevor das neue Arbeitsrecht im Januar 2003 Gesetz wurde. Damit ist ein wesentlicher Konfliktpunkt zunächst entschärft.

Das Verhältnis zu Spanien befindet sich trotz weitgehend gutnachbarschaftlicher und seit dem gemeinsamen EU-Beitritt 1986 wesentlich intensiverer Wirtschaftsbeziehungen in letzter Zeit in einem Stimmungstief. Obwohl die Regierungen politisch ähnlich ausgerichtet sind, konnte auf dem iberischen Gipfeltreffen vom Oktober 2002 bei keinem der strittigen Punkte (Führung einer Hochgeschwindigkeitsstrecke zwischen Madrid und Lissabon, Schaffung eines gemeinsamen Elektrizitätsmarktes, Auslieferungsbegehren für ein Mitglied der baskischen Terrororganisation ETA) Einvernehmen erzielt werden. Den Hintergrund der eingetrübten Stimmung bilden in Wirtschaftskreisen und bei führenden portugiesischen Politikern zu beobachtende Ängste vor dem seit Jahrhunderten als bedrohlich empfundenen Nachbarn. Befürchtet wird eine Verstärkung des ohnehin großen Einflusses spanischen Kapitals auf die Wirtschaft und der damit verbundene Bedeutungsverlust nationaler Entscheidungszentren.

Von der Wirtschaftspolitik wird die Konjunktur in diesem und im kommenden Jahr eher gebremst. Zwar stimuliert die Zinspolitik der Europäischen Zentralbank, und Liquidität ist reichlich vorhanden. Aber die Finanzpolitik wirkt restriktiv, die Lohnpolitik schwenkt erst ansatzweise auf einen weniger expansiven Kurs ein, was zusammen mit dem gegenüber dem US-Dollar stark gestiegenen Wechselkurs des Euro die preisliche internationale Wettbewerbsfähigkeit verschlechtert. Erschwerend wirkt die Fortdauer der sozialen Spannungen.

Wirtschaftsentwicklung 2002

Die weltwirtschaftlichen Rahmendaten stellten sich etwa folgendermaßen dar: In den Vereinigten Staaten stieg das

reale Bruttoinlandsprodukt um 2¹/₂%. In Japan übertrafen Nachfrage und Produktion das Volumen von 2001 um 1¹/₂%. In Mitteleuropa expandierte die gesamtwirtschaftliche Erzeugung um fast 2¹/₂%. In Westeuropa, wie auch in der EU, nahm das reale Bruttoinlandsprodukt um knapp 1% zu; im Euro-Raum stieg es um gut 3³/₄% und in Deutschland um 1¹/₄%. Der Einfuhrpreis für Rohöl betrug in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt 25 US-Dollar pro Barrel; gegenüber dem Vorjahr ist das eine Verteuerung um rund 4%. Industrierohstoffe (ohne Öl) verbilligten sich gegenüber dem Jahr 2001 auf Dollar-Basis um etwa 3%. Der Wechselkurs des Euro betrug im Schnitt des Jahres 0,95 US-Dollar; im Jahre 2001 waren es 0,90 US-Dollar gewesen. Das Volumen des Welthandels hat gegenüber 2001 um 2³/₄% expandiert.

In Portugal hat sich die Wirtschaft bis zur Jahresmitte im Zuge der günstigeren Weltkonjunktur lebhaft erholt. Anschließend kam es zu einer Rezession, obwohl die Geldpolitik gelockert wurde. Entscheidend für das Erlahmen der konjunkturellen Dynamik war das schon wieder schwächer gewordene weltwirtschaftliche Wachstum. Hinzu kam die von der neuen Regierung seit der Jahresmitte mittels eines Nachtragshaushalts bewirkte finanzpolitische Wende mit restriktiver Ausrichtung; vorher war die Finanzpolitik deutlich aus dem Ruder gelaufen, und das Land hatte entschieden über seine Verhältnisse gelebt. Hiervon wurde die Inlandsnachfrage (etwa – 1%) spürbar gedämpft, zumal sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt deutlich verschlechterte (die Arbeitslosenquote stieg im Jahresdurchschnitt auf 4,6%). Der private Verbrauch tendierte im zweiten Halbjahr abwärts. Wesentlich kräftiger gingen gleichzeitig die Bruttoanlageinvestitionen zurück. Das reale Bruttoinlandsprodukt dürfte etwa dem Volumen von 2001 entsprochen haben. Die Verbraucherpreise lagen um 3,7% über dem Niveau von 2001. Das zunächst lebhaftes Wachstum der Ausfuhr brach bald ab. Da gleichzeitig der Import sank, ging das Defizit der Leistungsbilanz auf eine Größenordnung von 6% des BIP zurück.

Der private Konsum hat sich um 1¹/₄% verringert. Im Verlauf folgte auf eine sehr verhaltene Expansion im ersten Halbjahr ein spürbarer Rückgang im zweiten Semester. Das Konsumklima sackte im Herbst auf einen, seit dem Beginn der neunziger Jahre nur einmal verzeichneten Tiefpunkt, der seine Entsprechung in einer steigenden Sparquote fand. Ursache waren die – zuletzt rapide – Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt und langsamer steigende Reallohne, auch als mittelbare Folge der neu justierten Finanzpolitik, die viele Steuerzahler bewog, Steuerschulden rasch zu begleichen. Als zunehmend drückend erwies sich unter diesen Umständen die Schuldenlast der privaten Haushalte, welche sich während der neunziger Jahre von 20 auf annähernd 90% der verfügbaren Jahreseinkommen erhöht hatte. Bisher hatten die mit der Qualifizierung Portugals für die Europäische Währungsunion stark gesunkenen Zinsen

die Überschuldung vieler Haushalte kaschiert. Schulden waren hauptsächlich in Form von Hypotheken zum Erwerb von Haus- und Wohnungseigentum, aber auch zur Finanzierung zusätzlichen Konsums aufgenommen worden. Der Absatz dauerhafter Konsumgüter ist spürbar gesunken. Der Staatsverbrauch wurde nur noch um 1 1/2% ausgeweitet.

Die Bruttoanlageinvestitionen stagnierten während des ersten Halbjahrs und gingen dann stark zurück; gegenüber 2001 verringerten sie sich um rund 5%. Dabei war die Entwicklung recht unterschiedlich. Aufwärts gerichtet, wenn auch nicht im bisherigen Tempo, blieben die öffentlichen, mit EU-Geldern (diese entsprechen gut 2% des BIP) alimentierten Investitionen, die ganz überwiegend in die Infrastruktur gingen und die Baukonjunktur stützten. Andererseits wurde die vor den Parlamentswahlen im März 2002 gepushte, nicht von der EU mitfinanzierte öffentliche Bautätigkeit spürbar eingeschränkt. Vor allem aber setzte sich die ausgeprägte Rezession im Wohnungsneubau verstärkt fort, und die Aufwendungen für Renovierung und Erhaltung nahmen langsamer zu. Auf den Wohnungsbau entfällt etwa die Hälfte des Bauvolumens. Dämpfend wirkt die infolge des Baubooms in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre zu einem guten Teil gesättigte Nachfrage, die hohe Verschuldung der privaten Haushalte sowie schwache Konjunktur und unsichere Wirtschaftsperspektiven. Hierdurch wurde die Realisierung des vielfach immer noch bestehenden Wunsches nach einer Zweitwohnung vor allem an den Küsten stark beeinträchtigt. In Fabrik- und Bürobauten wurde trotz der seit Mitte 2002 gewährten steuerlichen Erleichterungen mit Blick auf die schwache Konjunktur weniger investiert. Gleiches gilt für die Ausrüstungsinvestitionen infolge tendenziell weiter gesunkener Auslastung der Kapazitäten in der verarbeitenden Industrie, verschlechterter Absatz- und Gewinnperspektiven sowie zunehmender Arbeitskämpfe. Zudem befand sich der zuvor stark ausgebaut Mobilfunk in einer Konsolidierungsphase. Zusätzliche ausländische Industrieansiedlungen wurden kaum noch registriert, da Portugal als Wirtschaftsstandort stark an Anziehungskraft verloren hat; es wurden vielfach ausländische Tochtergesellschaften geschlossen. Ausländer haben jedoch weiterhin lebhaft in Immobilien investiert. Der einstige Lohnkostenvorteil ging trotz der im westeuropäischen Vergleich sehr niedrigen Löhne teilweise an mittel-europäische und asiatische Länder verloren.

Der Export von Gütern und Dienstleistungen, auf den ein Drittel des BIP entfielen, dürfte lediglich um etwa 1% gestiegen sein. Der beschleunigten Zunahme im ersten Halbjahr folgte ein leichter Rückgang. Es wurden wiederum Anteile am Welthandel verloren, was für eine auf wirtschaftliches Aufholen programmierte Volkswirtschaft bedenklich ist. Zwar gingen vom konjunkturellen Aufschwung in Nordamerika Impulse aus, und auch aus dem übrigen Westeuropa kamen – wenn auch schwächere – Anregungen. Aber

der nach wie vor spürbar über dem westeuropäischen Durchschnitt liegende Lohnauftrieb bei stagnierender Produktivität hat die preisliche Wettbewerbsfähigkeit weiter geschwächt. Hinzu kam die kräftige Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar. Ferner ist der bis Herbst 2001 besonders im hochpreislichen Segment boomende Tourismussektor kaum noch gewachsen. Der Import (auf ihn entfielen knapp 45% des BIP) dürfte infolge der flauen Inlandsnachfrage spürbar geschrumpft sein. Das Defizit der Leistungsbilanz ist deutlich auf eine Größenordnung von 6% gesunken, auch weil sich die Terms of Trade erheblich verbesserten.

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt wurde ungünstiger; gegen Jahresende nahm die Arbeitslosigkeit sprunghaft zu, auch weil mittelgroße ausländische Tochtergesellschaften ihre Produktion in Niedriglohnländer verlagerten. Zwar ist die Beschäftigung zunächst noch ausgeweitet worden, obwohl die Immigration von Arbeitskräften auch konjunkturbedingt nachgelassen hat und im öffentlichen Dienst ab Jahresmitte ein Einstellungsstopp galt. Aber die Arbeitslosigkeit stieg noch schneller, so dass gemäß EUROSTAT-Definition im Jahresdurchschnitt eine Erwerbslosenquote von etwa 5% resultierte; das EU-Mittel belief sich auf 7,6%.

Der Preisauftrieb beruhigte sich in der ersten Jahreshälfte nur wenig, obwohl die Sonderfaktoren entfallen sind, welche der Inflation 2001 so kräftig Auftrieb gegeben haben. Anschließend verhinderte die Anhebung des Normalsatzes der Mehrwertsteuer (die übrigen Sätze blieben gleich) von 17 auf 19% am 1. Juli eine Preisberuhigung. Gegen Jahresende verteuerten die kräftig steigenden Preise für Mineralölprodukte die Lebenshaltung deutlich. Auch wirkten die kräftigen Lohnerhöhungen bei annähernd stagnierender Produktivität preistreibend. Die Konsumentenpreise lagen um 3,7% über dem Niveau von 2001. Mit 6,6% stiegen die Preise im Hotel- und Restaurantsektor weitaus am stärksten. In diesem wurde wie in den meisten anderen Ländern des Euro-Raums auch, die Einführung des Euro-Bargelds Anfang 2002 zu kräftigen Preisanhebungen genutzt.

Wirtschaftspolitik

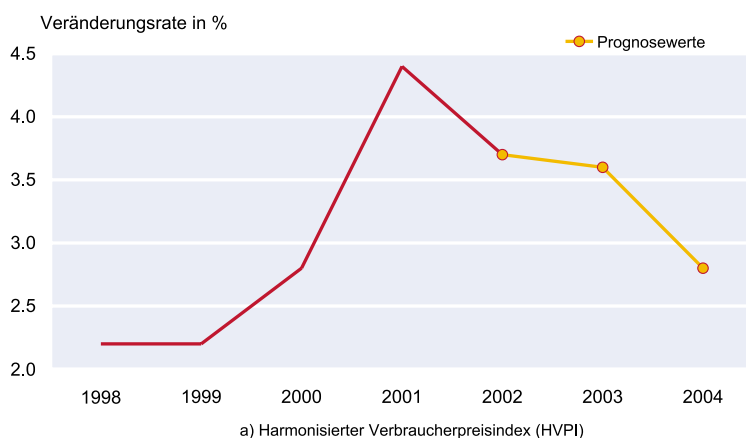
Die an den weltwirtschaftlichen Gegebenheiten vorbei lazierende Wirtschaftspolitik der Jahre bis Anfang 2002 wurde Mitte 2002 von einem neuen, auf die Sanierung der Volkswirtschaft abzielenden Kurs abgelöst. Energisch werden seither die Schwachstellen der bisherigen Konzeption – ungenügende Budgetdisziplin, rigides Arbeitsrecht – angegangen. Trotz beträchtlicher Widerstände hatte man bisher Erfolg. Doch kam die Wende fast zum letztmöglichen Zeitpunkt, bevor Portugal den Anschluss an die übrigen EU-Länder verpasst. Dass der Kurswechsel bei den ausländi-

schen in Portugal engagierten Investoren bereits einen Vertrauensvorschuss erhalten hat, zeigt deren überwiegendes Festhalten an diesem Wirtschaftsstandort. Da auf nennenswerte neue Engagements ausländischer Investoren in der verarbeitenden Industrie nicht mehr zu hoffen ist und die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung gering sind, wird man versuchen, die bisherige Position als verlängerte Werkbank ausländischen Kapitals sowie die Basis für viele einheimische kleine und mittlere Produzenten traditioneller Güter und Dienstleistungen gegen die Konkurrenz aus Mitteleuropa und Ostasien zu halten. Bis die erfolgten und noch zu erwartenden finanzpolitischen und arbeitsrechtlichen Änderungen zur Steigerung von Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit nachhaltige Ergebnisse zeigen, wird indes einige Zeit vergehen. Während dieser Phase kann die Wirtschaftspolitik der Konjunktur zumindest keine Anregungen geben. Das gilt besonders für die Jahre 2003 und 2004, in denen zwar die Geldpolitik stimuliert, doch die Finanzpolitik sowie die Aufwertung des Euro bremsen. Das Ziel der Regierung, schon auf mittlere Sicht ein um 1 1/2 bis 2% über dem westeuropäischen Durchschnitt liegendes Wirtschaftswachstum bei gleichzeitiger Verringerung des Leistungsbilanzdefizits zu erreichen, erscheint vor diesem Hintergrund wenig realistisch.

Von der Geldpolitik bekommt die Konjunktur im laufenden Jahr und bis weit nach 2004 hinein deutliche Anregungen. Dabei hält die Europäische Zentralbank (EZB) an ihrem Ziel, einem Anstieg der Konsumentenpreise im Euro-Raum auf mittlere Sicht von unter 2% im Jahresdurchschnitt, fest. Dieses war in den letzten Jahren – mit Ausnahme von 1999 – regelmäßig überschritten worden, weshalb die monetäre Lockerung im Gefolge der Ereignisse vom 11. September 2001 weniger ausgeprägt war als in den USA, wo die Notenbank neben dem Ziel der Geldwertstabilisierung auch zur Förderung des Wirtschaftswachstum verpflichtet ist. Allerdings hatte die EZB bereits im Mai 2001 ihren zuvor

deutlich restriktiven Kurs gelockert, obwohl der durch massive Rohölverteuerung, Dollaraufwertung sowie durch die Tierseuchen MKS und BSE verursachte Preisschub noch nicht ausgestanden war und die Expansion der neben dem Inflationsziel als Referenzgröße für die Geldpolitik dienenden Geldmenge M3 das Ziel von 4,5% p.a. deutlich übertraf. Hieran hat sich bis heute nichts geändert. Auch 2002 lag die Ausweitung deutlich über 7% – Liquidität zur Finanzierung eines Aufschwungs ist also reichlich vorhanden. Der Leitzins war im Mai 2001 um 1/4 Prozentpunkt auf 3,5% und danach in mehreren Schritten im Schulterschluss mit Zentralbanken in Europa und in den USA auf 2,25% gesenkt worden. Im Dezember 2002 wurde er auf 1,75% herabgesetzt. Hiervon wird die Konjunktur heuer spürbar gestützt. Im Laufe dieses Jahres kann mit zwei weiteren Lockerungen gerechnet werden, so dass der monetäre Impuls infolge der üblichen zeitlichen Verzögerung bis weit nach 2004 hinein reicht. Für Portugal wären dann die Zinsen unter konjunkturellen Aspekten zwar angemessen, mit Blick auf die immer noch lebhaftere Preisentwicklung jedoch zu niedrig. Trotz des ölpreisbedingten Preisschubs im laufenden Winterhalbjahr ist nämlich ab dem zweiten Quartal eine deutliche Beruhigung des Preisauftriebs wahrscheinlich, auch weil sich die konjunkturelle Erholung verzögert. Zudem hat der Euro 2002 im Vergleich zum Vorjahr gegenüber dem US-Dollar um 5,6%, gegenüber dem Yen um 8,6% und gegenüber dem Pfund Sterling um 1,1% an Wert gewonnen. Im Januar 2002 betrug die Aufwertung gegenüber dem US-Dollar 22%, wobei der Euro-Kurs aber immer noch deutlich unter den Niveau der Jahre 1997 und 1998 liegt. Zu dieser Aufwertung haben neben der Zinsdifferenz gegenüber den USA, wachsende Zweifel an der amerikanischen Wirtschaft sowie die im Zuge der Irak-Krise Europa zugefallene Funktion eines »save haven« für internationales Kapital beigetragen. Sollte die EZB, was wahrscheinlich ist, die geldpolitischen Zügel ab Mitte kommenden Jahres allmählich wieder straffen, dann hat das erst 2005 konjunkturdämpfende Auswirkungen.

Konsumentenpreise ^{a)}



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

Die Finanzpolitik wird nicht nur 2003, sondern vermutlich auch 2004 restriktiv ausgerichtet sein und die Konjunktur bremsen. Damit werden die Fehlentwicklungen der Vorjahre korrigiert. Diese zeigten sich u.a. darin, dass sowohl die jeweils überplanmäßig hohen Haushaltsfehlbeträge als auch die Leistungsbilanzdefizite deutlich über dem EU-Durchschnitt lagen, Portugal also über seine Verhältnisse gelebt hat. Der finanzpolitische Kurswechsel war mit dem Mitte 2002 verabschiedeten Nachtragshaushalt eingeleitet worden, als das 2001 auf 4,1% des BIP gestiegene Finanzierungsdefizit der öffentlichen Hand die Einleitung eines EU-Verfahrens und nachfolgende Strafzahlungen wegen Budgetüberschreitung in greifbare

Nähe rückte. Er basiert auf einem im Mai gestarteten 40-Punkte-Schockprogramm zur Sanierung der öffentlichen Finanzen. Dieser, wie auch der **Staatshaushalt 2003**, setzt auf der Ausgaben- und Einnahmenseite an. So wurden bereits im vorigen Jahr überdimensionierte Großprojekte wie der neue Flughafen für Lissabon, eine weitere Brücke über den Tejo und Eisenbahnhochgeschwindigkeitsstrecken zunächst auf Eis gelegt und andere öffentliche Investitionen gestreckt. Der Normalsatz der Mehrwertsteuer stieg zum 1. Juli 2002 von 17 auf 19%. Rund 30 staatliche Institutionen werden geschlossen, und weitere 40 fusioniert. Die Kreditaufnahme der meist hoch verschuldeten Gemeinden wird begrenzt. Zur Effizienzsteigerung werden ca. ein Drittel Krankenhäuser in Gesellschaften privaten Rechts überführt, verbleiben aber in Staatsbesitz. Dem öffentlichen Dienst wurde eine restriktive Personalpolitik verordnet; dieser war 1998 bis 2001 um ca. 100 000 Personen ausgeweitet worden und gilt mit etwa 700 000 Bediensteten als überbesetzt und weitgehend ineffizient. Privatisierungen werden forciert. Die Bedingungen für den Bezug staatlich garantierter Mindesteinkommen hat man verschärft. Unternehmenssteuern werden energischer eingetrieben – auf diese Weise konnte in Italien das Aufkommen seit Ende der neunziger Jahre erheblich gesteigert werden –, von den rund 230 000 Unternehmen zahlt nur gut ein Drittel Körperschaftsteuer. Unternehmen müssen seither höhere Steuervorauszahlungen leisten. Einzelpersonen und Firmen, die beim Fiskus in der Kreide stehen, verlieren den Anspruch auf steuerliche Vergünstigungen. Gegen die verderbliche »Logik der Subventionen« wird angegangen, indem u.a. Unternehmen Subventionen zunächst nur als Darlehen erhalten, die nach Erreichen vorgegebener Ziele in Unternehmenskapital umgewandelt werden. Zusätzlich können vor allem exportorientierte Firmen 20% der zu zahlenden Unternehmenssteuern für – innerhalb von zwei Jahren zu tätigende – zusätzliche Bruttoanlageinvestitionen oder in Forschung und Entwicklung investieren; dies ist als Übergangsmaßnahme gedacht, bis die ursprünglich für 2003 geplante Herabsetzung des Körperschaftsteuersatzes (IRC) von 30 auf 20% realisiert wird. Gesichert bleibt andererseits die Durchführung von Investitionen, die von der EU im Rahmen der Struktur- und Kohäsionsfonds kofinanziert werden. Ein großer Erfolg wurde die säumigen Steuerschuldern bis 31. Dezember 2002 – zum dritten Mal seit 1994 – eingeräumte »letzte Chance« zur Begleichung ihrer Außenstände. Dies brachte der Staatskasse reichlich 150 Mill. Euro. Weitere 288 Mill. Euro flossen aus der Konzessionsvergabe für die Erhebung von Benutzungsgebühren für die Lissabon nördlich umfahrende Autobahn. Und schließlich wurden aus dem Verkauf des Telekom-Festnetzes an die Portugal Telecom 365 Mill. Euro Erlöst. Auf diese Weise konnte das Finanzierungsdefizit der öffentlichen Hand zuletzt noch auf knapp 3% des BIP gedrückt werden, nachdem 2001 4,1% verzeichnet worden waren. 2003 erwartet man Privatisierungserlöse von etwa 1,5 Mrd. Euro, die überwiegend der Schuldentilgung, aber

auch zu Kapitalerhöhungen bei staatlichen Unternehmen dienen. U.a. sollen bei der Mineralöl- und Erdgasholding Galp, dem Zellstoff- und Papierproduzent Portucel sowie die Fluglinie TAP die staatlichen Beteiligungen abgebaut werden. Ansonsten setzt man auf weitere Abstriche auf der Ausgabenseite. Den meisten Ministerien wurde eine Verringerung der Verwaltungskosten um 10% vorgeschrieben. Strukturereformen bremsen den Kostenanstieg im Bildungs- und Gesundheitswesen. Die nicht von der EU bezuschussten Anlageinvestitionen des Zentralstaates sinken um 2%. Öffentlich Bedienstete müssen sich mit Gehaltsanhebungen begnügen, die der durchschnittlichen Inflation in der EU entsprechen. Die übliche Inflationsadjustierung des Einkommensteuertarifs wird auf 2% begrenzt, was auf eine höhere Steuerbelastung hinausläuft. Die Erhöhung des Zuschusses an die Sozialversicherung kommt vor allem den Beziehern niedriger Renten zugute, um den Anstieg der Arbeitslosigkeit etwas abzufedern. Andererseits müssen Personen, die vor dem 60. Lebensjahr in Rente gehen, deutliche Rentenabschläge in Kauf nehmen. Mit diesen Sparübungen wird es indes nicht sein Bewenden haben, wenn das öffentliche Finanzierungsdefizit auf die budgetierten 2,4% des BIP gesenkt werden soll. Denn die Regierung hat den Staatshaushalt auf der Annahme eines Wirtschaftswachstums von 1¹/₄ bis 2¹/₄% erstellt. Tatsächlich dürfte dieses nicht nennenswert über 1¹/₂% liegen, so dass man froh sein kann, wenn der Fehlbetrag mittels eines Nachtragshaushalts unter 3% und die Staatsverschuldung bei 60% des BIP gehalten werden kann. Der Körperschaftsteuersatz soll 2004 nur auf 25% und erst 2006 auf 20% sinken.

Das im westeuropäischen Vergleich ausgesprochen rigide und von allen strukturellen Hemmnissen am dringlichsten zu reformierende **Arbeitsrecht** ist aufgeweicht worden. Seit Anfang 2003 ist in wesentlich größerem Umfang als zuvor der Abschluss zeitlich befristeter Arbeitsverträge erlaubt; auf diese Weise war in Italien die Beschäftigung trotz flauer Konjunktur spürbar erhöht worden. Kündigungen sind einfacher geworden. Die 40-Stunden-Woche kann unter bestimmten Umständen auf 60 Stunden erweitert werden. Gesamttarifverträge werden nach drei Jahren vollständig ungültig, wenn sich die Tarifpartner nicht auf eine Verlängerung einigen können. Diese Maßnahmen sind ein wesentlicher Schritt in die richtige Richtung, dem allerdings noch weitere folgen dürften, sobald dies ohne allzu große Reibungen im sozialen und politischen Umfeld möglich ist.

Wirtschaftsentwicklung 2003

Als **weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen** werden angenommen: Es kommt nicht zu einem bewaffneten Konflikt im Irak. In den USA erhöht sich das reale Bruttoinlandsprodukt um 2¹/₂%. Die gesamtwirtschaftliche Erzeugung expandiert in Japan um fast 1¹/₂%. In Mitteleuropa neh-

men Nachfrage und Produktion um $2\frac{3}{4}\%$ zu. In Westeuropa wird das reale Bruttoinlandsprodukt um 1% ausgeweitet; für die EU sowie für den Euro-Raum sind niedrigere Raten zu erwarten, und in Deutschland steigt es um $\frac{3}{4}\%$. Der Einfuhrpreis für Rohöl liegt in den westlichen Industrieländern im Schnitt des Jahres bei $26\frac{1}{2}$ US-Dollar pro Barrel. Die Preise für Industrierohstoffe (ohne Öl) steigen im Jahresmittel um 2%. Der Wechselkurs des Euro bewegt sich im Schnitt des Jahres innerhalb einer Bandbreite von 1 bis 1,10 US-Dollar. Das Volumen des Welthandels expandiert in einer Größenordnung von $4\frac{3}{4}\%$.

Portugal steckt weiter in der Mitte 2002 eingeleiteten gesamtwirtschaftlichen Konsolidierungsphase, nachdem man vorher deutlich über die Verhältnisse gelebt hatte. Kernpunkte sind die Sanierung der öffentlichen Haushalte, Effizienzsteigerungen der personell weit überbesetzten öffentlichen Verwaltung (namentlich des Justizapparats) sowie des Gesundheits- und Erziehungswesens, die Deregulierung des Arbeitsrechts, verbesserte Einrichtungen zur Ausbildung von Fachkräften und verbesserte Rahmenbedingungen für Engagements ausländischer Investoren. Verbesserungsbedürftig ist ferner die Ausbildung von Facharbeitern sowie die Erhaltung der Infrastruktur. Zudem muss man sich infolge der EU-Osterweiterung ab 2007 auf – zumindest in Relation zum BIP – niedrigere Zahlungen der EU einrichten. Die Konsolidierungsphase ist ein mittelfristiges Projekt, in dessen Rahmen es noch viel zu verändern gibt. Denn das Land ist immer noch nicht ganz im sich integrierenden Europa sowie in der von Globalisierung geprägten Weltwirtschaft angekommen. Hierfür ist die seit dem Ende von Kolonialkriegen und Diktatur sowie dem hieran anschließenden Links-Regime folgende Phase zu kurz gewesen, auch weil in der Bevölkerung das Bewusstsein einstiger historischer Größe und die Erinnerung an das »ultra mar«, die ehemaligen Überseegebieten noch sehr ausgeprägt ist. Zudem sind die regionalen Entwicklungsunterschiede nach wie vor sehr groß. Und die Gewerkschaften, die am rigidesten Arbeitsrecht Westeuropas nur gegen großen Widerstand Änderungen zulassen, schöpfen ihre Legitimation aus ihrer jahrzehntelangen Unterdrückung und der gleichzeitigen Armut der breiten Masse. Die ihr ab 1974 so plötzlich zugewachsene starke Machtposition generiert Beharrungskräfte, die nur allmählich schwächer werden. Vor diesem Hintergrund sind die bisherigen Fortschritte bei der Integration in die EU beeindruckend. Das gilt auch für die Herausbildung einer breiten Schicht leistungsfähiger Klein- und Mittelunternehmen vor allem entlang der Achse Lissabon-Porto. Das Finanzwesen wurde modernisiert und ein erfolgreicher Tourismussektor aufgebaut. Als Investitionsstandort ist das Land noch nicht verloren, zumal die Wirtschaftspolitik jetzt auf dem richtigen Wege ist und weiß, dass Zeit jetzt kostbar ist und der Umgang mit der steigenden Arbeitslosigkeit eine große politische und soziale Herausforderung bedeutet. Hierüber darf jedoch nicht vergessen werden, dass Portugal seit dem

Beitritt zur EU 1986 stark aufgeholt hat: Das Durchschnittseinkommen ist seither von rund der Hälfte des EU-Durchschnitts auf etwa drei Viertel gestiegen. Nun geht es darum, nicht nur den verlorenen Anschluss an die EU-Entwicklung wieder zu gewinnen, sondern in punkto Wirtschaftswachstum erneut auf die Überholspur zu kommen – ein Ziel, das nur mittelfristig zu schaffen und dessen Erreichen noch nicht gesichert ist.

Das reale Bruttoinlandsprodukt dürfte um $\frac{1}{2}\%$ zurückgehen. Dabei lassen die Klimaindikatoren auf eine Fortdauer der Rezession im ersten Halbjahr schließen, der eine spürbare Erholung folgt. Die Konjunktur erhält zwar von der Geldpolitik Impulse. Finanz- und Lohnpolitik sowie der gegenüber dem US-Dollar stark aufgewertete Euro bremsen jedoch. Letzteres umso mehr, als die Lohnkosten im internationalen Vergleich immer noch überdurchschnittlich steigen. Die Bruttoanlageinvestitionen sinken trotz günstiger Zinsen nochmals deutlich, auch weil die öffentliche Hand weniger investiert. Der Staatsverbrauch wird ebenfalls eingeschränkt, während der private Konsum erneut etwas eingeschränkt wird. Der mäßig expandierenden Ausfuhr steht eine kaum erhöhte Einfuhr gegenüber. Das Defizit der Leistungsbilanz geht in Relation zum BIP weiter zurück. Auf dem Arbeitsmarkt verschlechtert sich die Lage weiter; die Arbeitslosenquote dürfte im Jahresdurchschnitt auf $6\frac{1}{2}\%$ steigen. Nach dem Inflationsschub im ersten Quartal beruhigt sich der Preisauftrieb merklich; die Lebenshaltungskosten liegen um $3\frac{1}{2}\%$ über dem Niveau von 2002.

Bei den Bruttoanlageinvestitionen setzt sich die Rezession fort. Diese dürften um $3\frac{1}{2}\%$ sinken, obwohl die Finanzierungskosten günstig sind und die 2002 verfügbaren Steuererleichterungen zur Investitionsförderung weiter gelten. Aber die Banken legen, trotz der weitgehend erfolgreich abgeschlossenen Konzentration der Branche auf nur noch fünf Konzerne, bei Finanzierungen schärfere Maßstäbe an, um die Gewinnmargen zu verbessern oder zumindest zu halten. Der Rückgang erfasst sowohl Bau- als auch Ausrüstungsinvestitionen. Letztere werden durch die niedrige und erst im weiteren Verlauf des Jahres allmählich wieder zunehmende Auslastung der Kapazitäten sowie durch die während der ersten Monate düsteren Absatz- und Ertragsserwartungen gebremst. Neuansiedlungen oder Kapazitätserweiterungen von Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen sind nicht zu erwarten. Das einstige Billiglohnland kann bei den Arbeitskosten – sie betragen etwa ein Drittel des EU-Durchschnitts – mit der mitteleuropäischen und asiatischen Konkurrenz kaum noch mithalten, zumal die Qualifikation der Arbeitskräfte vielfach ungenügend ist. Angesichts der sinkenden preislichen Wettbewerbsfähigkeit wird ganz überwiegend in die Rationalisierung und in den Ersatz veralteter Anlagen – und hiervon gibt es nicht wenige – investiert. Bei den Bauinvestitionen geht die Rezession sogar beschleunigt weiter und damit bereits ins dritte Jahr. Das auf

Veränderungsraten des realen BIP und seiner Komponenten

– in % –

	2001	2002 ^{a)}	2003 ^{a)}			2004 ^{a)}		
		EU ^{c)}	BdP ^{b)}	EU ^{c)}	OECD ^{d)}	BdP ^{b)}	EU ^{c)}	OECD ^{d)}
Bruttoinlandsprodukt	1,7	0,7	0,7	1,2	1,5	1,7	2,5	2,3
Inlandsnachfrage	0,9	- 0,1	n.a.	0,4	0,6	n.a.	1,8	1,8
Privater Verbrauch	0,9	1,0	0,7	0,9	1,0	1,7	1,5	1,8
Staatsverbrauch	2,4	1,4	- 1,0	0,2	- 0,2	- 0,5	0,3	0,0
Bruttoanlageinvestitionen	0,1	- 3,5	- 2,2	- 1,0	0,6	0,7	3,6	1,8
Exporte ^{e)}	1,4	0,6	5,7	4,4	5,7	7,3	6,9	8,0
Importe ^{e)}	0,9	0,2	1,8	1,7	2,6	4,3	4,3	5,7
Industrieproduktion (ohne Bau)	3,0	- 0,4	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Konsumentenpreise (HVPI)	4,4	3,7	2,9	2,9	2,8	2,1	2,5	2,4
Arbeitslosenquote	4,1	4,6	n.a.	5,5	5,1	n.a.	5,5	5,0
Leistungsbilanz (Saldo) ^{f)}	- 9,3	- 7,8	n.a.	- 6,8	- 6,9	n.a.	- 6,5	- 6,4
Finanzierungssaldo des Staates ^{f)}	- 4,1	- 3,4	n.a.	- 2,9	- 3,0	n.a.	- 2,6	- 2,4

^{a)} Schätzungen. – ^{b)} Banco de Portugal, Lissabon, vom Dezember 2002. – ^{c)} Kommission der EU, Brüssel, vom November 2002. – ^{d)} Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, vom November 2002. – ^{e)} Güter- und Dienstleistungen. – ^{f)} In Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP).

der Basis von Unternehmensbefragungen ermittelte Geschäftsklima in der Baubranche ist zur Jahresende 2002/2003 fast auf das Tief von 1994 gefallen. Der Wohnungsneubau dürfte mit zweistelliger Rate sinken. Ursachen sind die hohe Verschuldung der privaten Haushalte, die noch unsicherer werdenden Beschäftigungs- und Einkommensperspektiven sowie die Einschränkung des sozialen Wohnungsbaus. Beim gewerblichen Bau bremsen die steigenden Leerstände bei sinkenden Mieten für Geschäftsimmobilien. Auch ist der Bauboom im Tourismussektor vorbei. Die öffentliche Hand schränkt ihre Investitionen infolge der Budgetrestriktionen spürbar ein, mit Ausnahme der von der EU mitfinanzierten Projekte (meist zur Verbesserung der Infrastruktur). An den überdimensionierten, für die Ausrichtung der Fußball-Europameisterschaft 2004 für nötig erachteten Stadien wird sogar forciert gearbeitet.

Der **private Konsum** wird vermutlich um 1/4% zurückgehen. Retardierend wirken die kaum noch steigenden Reallohne, sinkende Beschäftigung, Angst vor Entlassungen, die leicht erhöhte Steuerbelastung, die hohe Verschuldung der privaten Haushalte sowie die aufwärts tendierende Sparquote. Das mittels Verbraucherbefragungen ermittelte Konsumklima bewegt sich seit Herbst vorigen Jahres auf einem noch nie zuvor verzeichneten Tiefstand. Der Absatz langlebiger Güter sinkt. Der **Staatsverbrauch** dürfte infolge der restriktiven Finanzpolitik um 1/2% eingeschränkt werden.

Die **Ausfuhr** von Gütern und Dienstleistungen kommt erst im weiteren Verlauf des Jahres wieder in Schwung, wenn die Irak-Krise ausgestanden ist und die internationale Nachfrage wieder anzieht. Allerdings verschlechtert sich auch heuer wieder die preisliche Wettbewerbsfähigkeit als Folge überdurchschnittlicher Lohnerhöhungen bei unterdurchschnittlicher Produktivitätsentwicklung. Hinzu kommt die beträchtliche Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dol-

lar, welche erst im laufenden Jahr voll spürbar wird. Angesichts der sehr geringen Aufwendungen für Forschung und Entwicklung kann hiergegen – etwa mittels Produktinnovationen – wenig aus eigener Kraft getan werden. Der Export wichtiger als verlängerte Werkbänke ausländischer Unternehmen konzipierter Devisenbringer bleibt in hohem Grade abhängig von den Entscheidungen der Konzernzentralen. Diese entschließen sich zuweilen – wie in der Textilbranche und der Schuhfabrikation – zu einer Verlagerung der Produktion nach Mitteleuropa. Im Einzelnen drückt besonders die flauere Pkw-Konjunktur in Europa, wo die Produktion der Tochtergesellschaften ausländischer Automobilkonzerne – sie bilden einen der wichtigsten Industriezweige des Landes – fast ausschließlich hingehet. Während der Export um 2 1/4% zunimmt, stagniert der **Import** annähernd. Dabei schlägt vor allem der hohe Einfuhranteil von dauerhaften Konsum- und von Investitionsgütern zu Buche, deren Nachfrage sinkt. Bei verbesserten Terms of Trade dürfte das Defizit der **Leistungsbilanz** auf eine Größenordnung von 6 1/2% zurückgehen.

Auf dem **Arbeitsmarkt**, einem Nachzügler der Konjunktur, verschlechtert sich die Situation im Laufe des Jahres allmählich. Im öffentlichen Dienst wird per saldo Personal abgebaut, die Industrie sucht Mehrproduktion über verstärkte Rationalisierung ohne Neueinstellungen zu bewältigen und verringert verschiedentlich die Belegschaft, und das Fremdenverkehrsgewerbe wird den Personalbestand eher leicht verringern als ausweiten. Noch mehr als bisher werden besonders im Dienstleistungsbereich tätige Teilzeitkräfte eine Vollzeitstelle suchen. Allerdings lässt der Zustrom ausländischer Arbeitskräfte nach, teils bedingt durch die schlechte Konjunktur vor allem im Baugewerbe, teils durch verschärfte Einwanderungsgesetze. Bei etwas sinkender Beschäftigung dürfte sich die Arbeitslosenquote auf 6 1/2% erhöhen.

Der Preisanstieg dürfte nach dem ölpreisbedingten Schub während der ersten Monate mit der Normalisierung des Ölpreises spürbar nachlassen. Stabilisierend wirkt zudem die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar. Auch sind keine nennenswerten Anhebungen indirekter Steuern oder Abgaben zu erwarten. Und der konjunkturbedingt verschärfte Wettbewerb wirkt ebenfalls preisstabilisierend. Allerdings besteht zu Jahresbeginn mit 1,9% ein hoher Überhang, so dass die **Konsumentenpreise** gleichwohl um 3¹/₂% über dem Niveau von 2002 liegen dürften, obwohl sich positive Basiseffekte ergeben (Anhebung der Mehrwertsteuer Mitte 2002, Preiserhöhungen im Zusammenhang mit der Euro-Einführung Anfang 2002).

Wirtschaftsentwicklung 2004

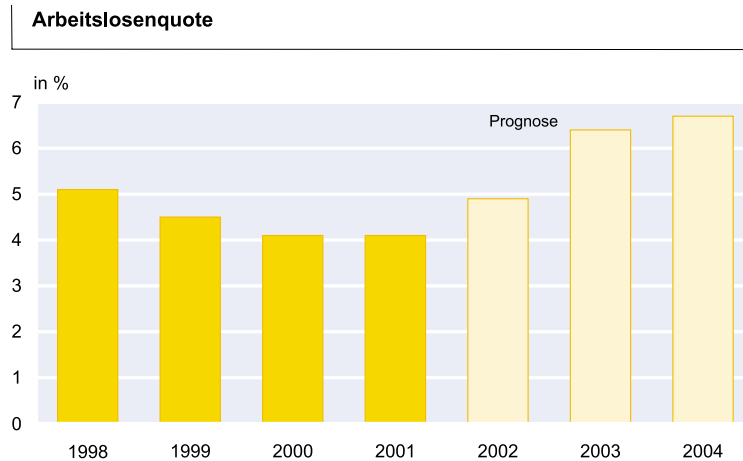
Als weltwirtschaftliche Rahmendaten werden angenommen: In den **Vereinigten Staaten** expandiert das reale Bruttoinlandsprodukt um 2³/₄%. Nachfrage und Produktion nehmen in **Japan** um 1¹/₄% zu. In **Mitteleuropa** steigt die gesamtwirtschaftliche Erzeugung um ungefähr 3%. In **Westeuropa**, der EU und im Euro-Raum erhöht sich das reale Bruttoinlandsprodukt um knapp 2¹/₂%; in Deutschland expandiert es um fast 2¹/₄%. Der Importpreis für **Rohöl** liegt in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt bei 24 US-Dollar pro Barrel. **Industrierohstoffe** (ohne Öl) kosten etwa 6% mehr als 2003. Der **Wechselkurs des Euro** liegt im Schnitt des Jahres innerhalb einer Bandbreite von 1,05 bis 1,15 US-Dollar. Das Volumen des **Welthandels** dürfte in einer Größenordnung von 7% ausgeweitet werden.

Auch in **Portugal** verbessert sich die konjunkturelle Lage im Zuge des weltwirtschaftlichen Aufschwungs deutlich. Dabei bleibt die Ausfuhr trotz der Belastungen durch den gestiegenen Wechselkurs des Euro gegenüber dem US-Dollar die einzige nennenswerte Stütze der Konjunktur, obwohl die Geldpolitik zunächst noch Impulse gibt. Die Inlandsnachfrage bleibt indes bis weit in das Jahr hinein nur schwach aufwärts gerichtet, mitbedingt durch die weiterhin restriktive Finanzpolitik, die zu einem erneuten Rückgang des Staatsverbrauchs führt. Die **Bruttoanlageinvestitionen** dürften nur knapp das Volumen des Vorjahres erreichen. Der private Konsum nimmt schwach zu. Vor allem weil die Zunahme der Einfuhr spürbar hinter dem Wachstum der Ausfuhr zurückbleibt, dürfte das reale **Bruttoinlandsprodukt** um 1¹/₂% expandieren. Auf dem Arbeitsmarkt zeichnet sich erst ab Herbst der Beginn einer Besserung ab; die Arbeitslosenquote steigt vermutlich auf 6³/₄% im Jahresdurchschnitt. Der Preisanstieg verlangsamt sich im Laufe des Jahres kaum noch; die Verbraucherpreise dürften um 2³/₄% über dem Niveau von 2003 liegen. Das Passivum der Leistungsbilanz nimmt weiter ab auf eine Größenordnung von 6% des BIP.

Der **Export** von Gütern und Dienstleistungen erhöht sich um etwa 5³/₄%. Entscheidend sind die vom weltwirtschaftlichen Aufschwung kommenden Impulse im Allgemeinen und die Anstöße aus Westeuropa – hierhin gehen reichlich vier Fünftel der Warenexporte – im Besonderen. Auch der Ausländer-tourismus wird zu dieser Verbesserung beitragen. Sollten sich bei der Europameisterschaft im Fußball ähnliche organisatorische Mängel zeigen wie bei der 2003 ausgerichteten Weltmeisterschaft im Handball, dann würden die hochgesteckten Einnahmen- und Besucherziele allerdings deutlich verfehlt werden. Auch 2004 gehen Anteile am Weltmarkt verloren. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf die nochmals sinkende preisliche Wettbewerbsfähigkeit infolge der nach wie vor rascher als im westeuropäischen Durchschnitt steigenden Löhne bei bestenfalls durchschnittlich zunehmender Produktivität. Aber die Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen steigern ihre Produktivität spürbar, so dass die Gefahr einer nennenswerten Verlagerung von Kapazitäten nach Mitteleuropa oder Ostasien gebannt sein dürfte. Da die **Einfuhr** wegen der nur moderat wachsenden Inlandsnachfrage spürbar langsamer als der Export ausgeweitet wird, dürfte die **Leistungsbilanz** bei nochmals verbesserten Terms of Trade in Relation zum BIP weiter auf 6% sinken.

Der **private Konsum** nimmt um 1³/₄% zu. Ausschlaggebend sind leicht steigende Reallöhne sowie eine wieder sinkende Sparquote, mit der infolge der verbesserten Wirtschaftslage gerechnet werden kann. Allerdings dürfte die Beschäftigung erst im weiteren Verlauf des Jahres etwas expandieren. Bremsklötze für die Konsumententwicklung bleiben die hohe Verschuldung der Konsumenten sowie die für portugiesische Verhältnisse hohe Arbeitslosigkeit und zunehmende Schwierigkeiten, eine Stelle zu finden. Der Absatz langlebiger Güter wird noch nicht in Schwung kommen, obwohl allmählich Nachholbedarf entstanden ist. Der **Staatsverbrauch** wird im Zuge der weiteren Konsolidierung der Staatsfinanzen um 1¹/₂% eingeschränkt.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** dürften das Volumen des Vorjahres nicht ganz erreichen, da sich die Rezession bei den Bauinvestitionen fortsetzt. Zwar werden die von der EU mitfinanzierten Projekte (ganz überwiegend im Infrastrukturbereich) ohne Abstriche durchgezogen. Darüber hinaus schränkt die öffentliche Hand ihre Investitionen jedoch erneut ein. Auch wird der Wohnungsbau nochmals zurückgehen, obwohl die Zinsen noch günstig sind. Bremsend wirken die hohe Verschuldung der privaten Haushalte, die langsamer steigenden realen verfügbaren Einkommen und die unsichere Beschäftigungslage. Im gewerblichen Bau setzt sich die Flaute fort, da es im Handel, bei Bürobauten und im Fremdenverkehrssektor genügend freie Kapazitäten gibt. Die Investitionen in den Stadionbau für die Fußball-Europameisterschaft werden im ersten Halbjahr nochmals ausgeweitet, anschließend aber rasch auslaufen. Die Ausrüs-



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

tungsinvestitionen erhöhen sich nur mäßig, weitgehend in Abhängigkeit vom Investitionsverhalten der Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen. Da die Kapazitäten vielfach noch nicht ausgelastet sind und die Produktivität spürbar erhöht werden soll, wird weiterhin hauptsächlich in die Rationalisierung sowie in den Ersatz veralteter Anlagen investiert.

Die konjunkturelle Erholung ist noch zu schwach, um auf dem **Arbeitsmarkt** bereits eine nennenswerte Besserung auszulösen. Dies umso weniger, als im immer noch personell erheblich überbesetzten öffentlichen Dienst weitere Stellen gestrichen werden. Die Beschäftigung dürfte vielmehr erst im weiteren Verlauf des Jahres ganz allmählich steigen und die Arbeitslosigkeit vor allem infolge der anhaltenden Rezession im Bausektor und den auf die Rationalisierung der Produktion gerichteten Anstrengungen der Unternehmen noch bis zur Jahresmitte zunehmen. Die Arbeitslosenquote dürfte im Jahresdurchschnitt bei $6\frac{3}{4}\%$ liegen.

Der Preisauftrieb wird noch durch den hohen Wechselkurs des Euro gegenüber dem US-Dollar, den etwas verlangsamten Lohnanstieg sowie den erst verhaltenen konjunkturellen Aufschwung bei spürbaren Produktivitätsfortschritten gedämpft. Auch sind keine Erhöhungen von indirekten Steuern und Abgaben abzusehen. Im Jahresdurchschnitt dürften die **Konsumentenpreise** um $2\frac{3}{4}\%$ über dem Niveau von 2003 liegen.

Abgeschlossen am 24. Februar 2003

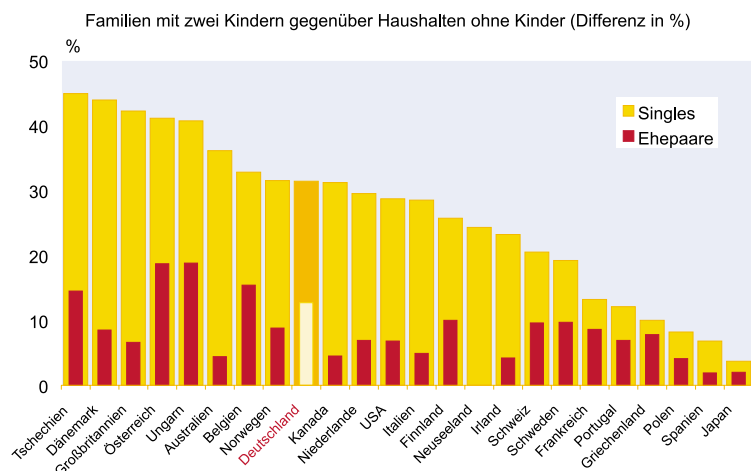
Die mit der Alterung der Bevölkerung verbundenen Probleme haben den Ruf nach familienpolitischen Maßnahmen zur Erhöhung der Fertilität lauter werden lassen. Will die Familienpolitik dazu beitragen, die Geburtenrate zu steigern, muss sie das Faktum berücksichtigen, dass viele Frauen eine Berufstätigkeit anstreben. Eine 1998 durchgeführte Befragung führte zu dem Ergebnis, dass in Deutschland von den Ehepaaren mit Kindern unter sechs Jahren 52% der Frauen nicht arbeiten, dies aber nur 6% wünschen. Das heißt, zusätzlich zu den 48% arbeitenden Müttern würden weitere 46% gerne eine Arbeit aufnehmen (Atkinson 1999).

Es kann angenommen werden, dass ein Großteil der Frauen Kinder bekommen möchte. Gleichwohl ist der Stellenwert einer beruflichen Tätigkeit für Frauen häufig doch so hoch, dass sie den Kinderwunsch hintanstellen. Um die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie zu gewährleisten, muss eine Reihe von Bedingungen erfüllt sein. Frauen müssen bei der Geburt eines Kindes von der Erwerbsarbeit freigestellt werden. Des Weiteren muss ein ausreichendes Angebot an Kinderbetreuungsplätzen bereitgestellt werden. Die Arbeitswelt muss familienfreundlich gestaltet sein. Und schließlich muss das Nettoeinkommen der Familien mit Kindern ausreichend hoch sein, um eine externe Kinderbetreuung in Anspruch nehmen zu können, es sei denn, Kinderbetreuungseinrichtungen werden staatlicherseits finanziert (Fenge und Ochel 2001).

Zur Erhöhung des Nettoeinkommens werden in Deutschland Kindergeld bzw. Kinderfreibeträge bei der Einkommensteuer gewährt (Optionsmodell). Indirekt kommt Ehepaaren mit Kindern auch das Ehegattensplitting zu Gute. Auch andere Länder fördern Familien mit Kindern, indem sie Kindergeld gewähren und die Familien steuerlich begünstigen. Im Folgenden soll das Ausmaß der steuerlichen Förderung von Familien international verglichen werden. Dabei wird auf die Berechnungen der OECD (2002) zurückgegriffen.

Den Berechnungen der OECD liegt ein repräsentativer Steuerzahler zugrunde. Dabei handelt es sich um einen durchschnittlich verdienenden Arbeitnehmer, der Vollzeit im Verarbeitenden Gewerbe tätig ist (*average production worker*). Gegenstand der Berechnungen ist das Nettoeinkommen (= Bruttolöhne - Einkommensteuer - Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung + Transferleistungen). Verglichen wird das Nettoeinkommen von allein Erziehenden bzw. Familien mit zwei Kindern mit dem von Singles bzw. Familien ohne Kinder.

Abb. 1
Zusätzliches Nettoeinkommen, 2000



Quelle: Tabellen 1 u. 2.

In allen OECD-Ländern werden allein Erziehende und Familien mit Kindern steuerlich gefördert (eine Ausnahme macht lediglich Neuseeland gegenüber Familien mit Kindern). Ihr Nettoeinkommen ist höher als das von Singles bzw. Familien ohne Kinder. Es fällt auf, dass allein Erziehende in höhe-

Tab. 1:
Steuerliche Förderung von allein Erziehenden mit zwei Kindern^{a)}, 2000

	Nettoeinkommen ohne Kinder ^{b)} US-\$	Zusätzliches Nettoeinkommen mit zwei Kindern ^{b)}	
		US-\$	in %
Belgien	11 742	3 850	32,8
Dänemark	13 801	6 062	43,9
Deutschland	12 650	3 981	31,4
Finnland	14 305	3 680	25,7
Frankreich	9 943	1 311	13,2
Griechenland	5 458	545	10,0
Großbritannien	14 968	6 323	42,2
Irland	12 079	2 802	23,2
Italien	9 609	2 740	28,5
Niederlande	11 951	3 524	29,5
Österreich	11 173	4 593	41,1
Portugal	4 044	488	12,1
Schweden	11 604	2 226	19,2
Spanien	8 080	546	6,8
Norwegen	15 217	4 799	31,5
Schweiz	19 606	4 022	20,5
Polen	2 425	200	8,2
Tschechien	2 407	1 080	44,9
Ungarn	1 586	646	40,7
Australien	12 152	4 387	36,1
Kanada	12 576	3 923	31,2
Japan	22 551	825	3,7
Neuseeland	8 752	2 128	24,3
Vereinigte Staaten	15 759	4 516	28,7

a) Arbeitnehmer mit einem Bruttolohn in Höhe von 66 2/3 % des Lohnes eines Durchschnittsverdieners im Verarbeitenden Gewerbe
 b) Nettoeinkommen = Bruttolohn - Einkommensteuer - Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung + Transferleistungen
 Einkommensangaben mit dem Durchschnitt der täglichen Wechselkurse umgerechnet in US-\$.

Quelle: OECD (2002); Berechnungen des ifo Instituts.

rem Maße gefördert werden als Familien mit Kindern. Die Unterschiede sind in vielen Ländern erheblich (vgl. Abb. 1). Die Bevorzugung von allein Erziehenden dürfte darauf zurückzuführen sein, dass ihnen nur ein Einkommen zur Verfügung steht und sie dieses Einkommen auch nur erzielen können, wenn sie eine externe Kinderbetreuung beanspruchen.

Die Förderung von allein Erziehenden mit zwei Kindern ist in vielen Länder beträchtlich. In Tschechien, Dänemark, Großbritannien, Österreich und Ungarn übertrifft deren Nettoeinkommen das von Singles ohne Kinder um mehr als 40%. Geringer als 10% ist der Abstand im Nettoeinkommen nur in Japan, Spanien und Polen. In Deutschland übertrifft das Nettoeinkommen von allein Erziehenden mit zwei Kindern das von Singles um 31,4% (vgl. Tab. 1).

Bei Familien ist der Abstand im Nettoeinkommen in Abhängigkeit von der Kinderzahl – wie gesagt – weitaus geringer. In keinem Land übertrifft das Nettoeinkommen von Familien mit zwei Kindern das von Familien ohne Kinder um mehr als 20%. Mit einem Abstand von 12,7% gehört Deutschland zu denjenigen Ländern, die Familien mit Kindern steuerlich bzw. durch Kindergeld am stärksten fördern (vgl. Tab. 2).

Bisher wurde das Nettoeinkommen von Familien mit zwei Kindern mit dem von Familien ohne Kinder verglichen. Nun gibt es Länder, bei denen die Förderung je nach Kinderzahl unterschiedlich ist. Ein solches Beispiel bildet Frankreich, welches das erste Kind kaum, das dritte Kind aber beträchtlich fördert. In Frankreich gilt für einen Teil der Steuerfestsetzung das System des *quotient familial*. In einem Splittingverfahren wird das zu versteuernde Einkommen durch eine je nach Kinderzahl unterschiedliche Zahl geteilt: 1 für den Ehemann, 1 für die Ehefrau, $\frac{1}{2}$ jeweils für das erste und das zweite Kind, 1 für das dritte Kind usw. Bei einem Ehepaar mit drei Kindern wird das Einkommen durch 4 geteilt. Die darauf zu zahlende Steuer wird dann wieder mit 4 multipliziert. Die Belastungen durch die Steuerprogression werden somit vermieden. Insbesondere für Familien mit hohen Einkommen (förderungswürdigen Erbgut?) zahlt sich eine große Kinderzahl aus.

Trotz dieser gestaffelten Förderung wird eine durchschnittlich verdienende Familie mit drei Kindern in Frankreich nicht stärker gefördert als in Deutschland. In Frankreich wird das Nettoeinkommen um 16,8% und in Deutschland um 19,3% gegenüber dem von Familien ohne Kinder angehoben. Bei Familien mit nur einem Kind sind die Förderunterschiede allerdings noch beträchtlich größer, da Frankreich das erste Kind kaum fördert (vgl. Tab. 3). Die Franzosen argumentieren, dass das erste Kind kommt, wie es kommt.

Wird allerdings untersucht, welche zusätzliche staatliche Förderung via Kindergeld und Steuerersparnis Familien durch die Geburt eines weiteren Kindes erhalten, wenn sie schon eines oder zwei Kinder haben, ergibt sich ein anderes Bild. Für das bisher betrachtete Doppelverdiener-Ehepaar, von dem ein Partner den Durchschnittslohn erhält und der andere ein Drittel davon, errechnete sich durch das zweite Kind in Deutschland im Jahr 2000 ein um 1600 US-\$ (entsprechend 5,9%) höheres Nettoeinkommen pro Jahr, während es in Frankreich 1 472 US-\$ (entsprechend 7,4%) waren. Bei der Geburt des dritten Kindes lag der relative Einkommenszuwachs in Deutschland ebenfalls bei 5,9%, in Frankreich verstärkte er sich sogar leicht auf 7,5% (vgl. Abb. 2 und Tab. 3).

Der oben erwähnte *quotient familial* führt in Frankreich nicht nur zu einer stärkeren Förderung mit steigender Kinderzahl, sondern auch zu einem in der Regel mit dem Einkommen zunehmenden Förderbetrag. Betrachtet man den Unterschied des Nettoeinkommens zu einem Ehepaar mit zwei Kindern, dann profitiert eine fünfköpfige Familie in Frankreich umso stärker, je höher das gemeinsame Bruttoeinkommen ist. Falls das Arbeitseinkommen des zweiten Ehepartners zwei Drittel des Durchschnitts betrug, dann belief sich die zusätzliche Förderung in Frankreich auf 7,7% des Nettoeinkommens (umgerechnet 1987 US-\$ pro Jahr), während sie in Deutschland nur 4,8% (1604 US-\$) ausmachte.

Tab. 2
Steuerliche Förderung von Ehepaaren mit zwei Kindern^{a)}, 2000

	Nettoeinkommen ohne Kinder ^{b)} US-\$	Zusätzliches Nettoeinkommen mit zwei Kindern ^{b)}	
		US-\$	in %
Belgien	22 138	3 405	15,4
Dänemark	27 603	2 351	8,5
Deutschland	25 300	3 203	12,7
Finnland	27 575	2 755	10,0
Frankreich	19 568	1 676	8,6
Griechenland	11 399	887	7,8
Großbritannien	29 936	1 970	6,6
Irland	23 108	974	4,2
Italien	19 170	942	4,9
Niederlande	23 505	1 616	6,9
Österreich	21 348	3 995	18,7
Portugal	7 883	540	6,9
Schweden	22 857	2 226	9,7
Spanien	15 579	299	1,9
Norwegen	30 242	2 675	8,8
Schweiz	39 107	3 760	9,6
Polen	4 851	200	4,1
Tschechien	4 790	694	14,5
Ungarn	3 123	587	18,8
Australien	24 034	1 048	4,4
Kanada	24 678	1 118	4,5
Japan	45 015	878	2,0
Neuseeland	17 504	0	0,0
Vereinigte Staaten	31 283	2 125	6,8

- a) Zwei Arbeitnehmer mit Bruttolöhnen in Höhe von 100% bzw. 33 1/3% des Lohnes eines Durchschnittsverdieners im Verarbeitenden Gewerbe
b) Nettoeinkommen = Bruttolohn – Einkommensteuer – Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung + Transferleistungen
Einkommensangaben mit dem Durchschnitt der täglichen Wechselkurse umgerechnet in US-\$.

Quelle: OECD (2002); Berechnungen des ifo Instituts.

Tab. 3
Einkommen von Ehepaaren nach der Anzahl der Kinder¹⁾
Vergleich Deutschland–Frankreich

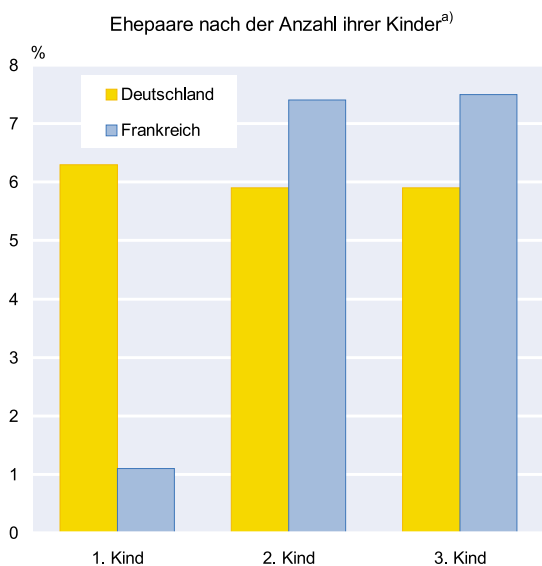
Einkommensniveau ³⁾	Ehepaar ohne Kind			Ehepaar mit 1 Kind ²⁾			Ehepaar mit 2 Kindern ²⁾			Ehepaar mit 3 Kindern ²⁾		
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Hauptverdiener	0	33 1/3	66 2/3	0	33 1/3	66 2/3	0	33 1/3	66 2/3	0	33 1/3	66 2/3
Zweitverdiener												
Deutschland												
US-\$												
Bruttoarbeitslohn	29423	39231	49039	29423	39231	49039	29423	39231	49039	29423	39231	49039
Hauptverdiener	29423	29423	29423	29423	29423	29423	29423	29423	29423	29423	29423	29423
Zweitverdiener	0	9808	19615	0	9808	19615	0	9808	19615	0	9808	19615
Steuern	2938	5889	9129	2785	5814	9046	2785	5742	8967	2785	5582	8892
Arbeitnehmersozialbeiträge	6032	8042	10053	6032	8042	10053	6032	8042	10053	6032	8042	10053
Nettoarbeitslohn	20453	25299	29857	20606	25375	29939	20606	25446	30018	20606	25606	30094
Kindergehalt	0	0	0	1528	1528	1528	3057	3057	3057	4585	4585	4585
Familieneinkommen	20453	25299	29857	22135	26903	31468	23663	28503	33075	25191	30191	34679
Differenz zu Ehepaar mit einem Kind weniger nachr.: in %				1681	1604	1611	1528	1600	1607	1528	1688	1604
Differenz zu Ehepaar ohne Kind nachr.: in %				8,2	6,3	5,4	6,9	5,9	5,1	6,5	5,9	4,8
Differenz zu Ehepaar ohne Kind nachr.: in %				1681	1604	1611	3210	3204	3218	4738	4892	4822
Differenz zu Ehepaar ohne Kind nachr.: in %				8,2	6,3	5,4	15,7	12,7	10,8	23,2	19,3	16,1
Frankreich												
US-\$												
Bruttoarbeitslohn	19171	25562	31952	19171	25562	31952	19171	25562	31952	19171	25562	31952
Hauptverdiener	19171	19171	19171	19171	19171	19171	19171	19171	19171	19171	19171	19171
Zweitverdiener	0	6390	12781	0	6390	12781	0	6390	12781	0	6390	12781
Steuern	1573	2566	3851	1457	2356	3208	1457	2048	3019	1457	1943	2524
Arbeitnehmersozialbeiträge	2571	3428	4285	2571	3428	4285	2571	3428	4285	2571	3428	4285
Nettoarbeitslohn	15028	19568	23816	15143	19778	24460	15143	20086	24648	15143	20191	25144
Kindergehalt	0	0	0	0	0	0	1164	1164	1164	2655	2655	2655
Familieneinkommen	15028	19568	23816	15143	19778	24460	16307	21250	25812	17798	22846	27798
Differenz zu Ehepaar mit einem Kind weniger nachr.: in %				116	210	643	1164	1472	1352	1491	1596	1987
Differenz zu Ehepaar ohne Kind nachr.: in %				0,8	1,1	2,7	7,7	7,4	5,5	9,1	7,5	7,7
Differenz zu Ehepaar ohne Kind nachr.: in %				116	210	643	1279	1682	1995	2770	3278	3982
Differenz zu Ehepaar ohne Kind nachr.: in %				0,8	1,1	2,7	8,5	8,6	8,4	18,4	16,8	16,7

1) Im Jahr 2000. - 2) In Deutschland: unter 16 Jahren. -
3) In % des Durchschnittsverdienstes eines Arbeiters im Produzierenden Gewerbe (Deutschland: im früheren Bundesgebiet).
Einkommensangaben mit dem Durchschnitt der täglichen Wechselkurse umgerechnet in US-\$.
Quelle: OECD, Berechnungen des ifo Instituts.

Wie in Tabelle 3 dargestellt, ist die zusätzliche Förderung für das dritte Kind in Deutschland kaum von der Einkommenshöhe des Zweitverdieners abhängig, in Frankreich dagegen sehr stark.

menshöhe des Zweitverdieners abhängig, in Frankreich dagegen sehr stark.

Abb. 2
Zusätzliches Nettoeinkommen in Deutschland und Frankreich, 2000



a) Differenz zu Ehepaaren mit einem Kind weniger in %; zwei Arbeitnehmer mit Bruttolöhnen in Höhe von 100% bzw. 33 1/3 % des Lohnes eines Durchschnittsverdieners im Verarbeitenden Gewerbe.

Betrachtet man Einkommen, die deutlich höher sind als der Durchschnittsverdienst, so verstärkt der Splittingfaktor im Zusammenwirken mit einer progressiven Steuerfunktion die steuerliche Entlastung in Frankreich (zumindest dem absoluten Betrag nach) weiter. Eine leichte Progressionswirkung gibt es auch in Deutschland zum einen durch die Berechnung des Solidaritätszuschlags. Hinzu kommt hier, dass der – statt des pauschal gezahlten Kindergeldes – für sehr hohe Einkommen in die Steuergrundlage eingehende Kinderfreibetrag in der Progressionszone zu einer kontinuierlich steigenden Entlastung führt.

Literatur

Atkinson, J. (1999), »Employment Options and Labour Market Participation«, in: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions and Infratest Burke Sozialforschung (Eds.), Employment Options of the Future, First Analyses, Dublin.
Fenge, R. und W. Ochel (2001), »Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf: der Schlüssel für eine kinderreiche Gesellschaft«, ifo Schnelldienst 54 (12), 17–29.
OECD (2002), Taxing Wages 2000–2001, Paris.

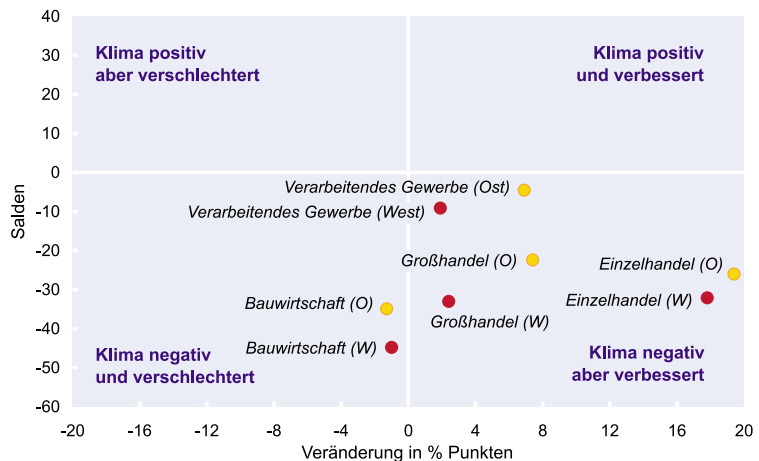
Das Geschäftsklima in der gewerblichen Wirtschaft Westdeutschlands hat sich nach der Stabilisierung im Vormonat im Februar deutlich aufgehellt (Saldowert: – 18,2 Prozentpunkte). Verbessert hat sich vor allem die Beurteilung der aktuellen Geschäftssituation (Saldowert: – 27,7 Prozentpunkte), aber auch die Perspektiven wurden etwas weniger skeptisch eingeschätzt (Saldowert: – 8,2 Prozentpunkte). Zum dritten Mal in Folge stieg der Klimaindikator in den neuen Bundesländern (Saldowert: – 18,0 Prozentpunkte). Auch hier verbesserten sich die Geschäftslageurteile (Saldowert: – 18,5 Prozentpunkte) deutlicher als die Erwartungen (Saldowert: – 17,5 Prozentpunkte).

Die Entwicklung des Geschäftsklimas in West- und Ostdeutschland gibt Anlass zur Hoffnung auf eine Wende zum Besseren, einen eindeutigen Beleg für eine nachhaltige Aufwärtsentwicklung liefern die Ergebnisse allerdings immer noch nicht. Dazu müsste auch in Westdeutschland der Indikator mindestens noch einen weiteren Monat steigen.

Am ausgeprägtesten war die Besserung des Geschäftsklimas im Einzelhandel, sowohl in West- als auch in Ostdeutschland. Aber auch im verarbeitenden Gewerbe sowie im Großhandel tendierte der Indikator in beiden Berichtskreisen nach oben. Im Baugewerbe war dagegen nach dem deutlichen Anstieg vom Vormonat in beiden Teilen Deutschlands eine geringe Gegenreaktion zu beobachten (vgl. Abbildung).

Im verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands hat die Unzufriedenheit mit der Geschäftslage etwas abgenommen, im Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbe wurde sie allerdings vermehrt negativ eingestuft. Mit etwas erhöhter Zuversicht schätzten die Unternehmen ihre Geschäftsperspektiven im kommenden halben Jahr ein, wobei sie sich offenbar weiterhin positive Impulse vom Exportgeschäft erhofften. Die Produktionspläne zeigten allerdings angesichts der nach wie vor zu dünnen Auftragsdecke und des erhöhten Lagerdrucks eher nach unten, vor allem in den konsumnahen Bereichen. In den neuen Bundesländern hat sich die aktuelle Geschäftslage auf ein knapp befriedigendes Niveau verbessert. Mit der Auftragsituation waren die Unternehmen zwar nach wie vor nicht zufrieden, die Lager galten jedoch nur noch vereinzelt als überhöht. Eine Einschränkung der Produktionstätigkeit war für die nächsten Monate kaum noch ins Auge gefasst worden. Zwar sind die Firmen hinsichtlich ihrer künftigen Chancen auf den ausländischen Märkten etwas skeptischer geworden, der Pessimismus in den Erwartungen insgesamt hat jedoch deutlich nachgelassen. In West- und in Ostdeutschland ist gleichwohl den Meldungen zufolge ein Ende des Personalabbaus nicht in Sicht. Während die Unternehmen im Westen für die

Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen im Februar 2003¹⁾



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

nächsten Monate mit Preisstabilität rechneten, gingen ihre Kollegen im Osten davon aus weitere Zugeständnisse machen zu müssen.

Die westdeutschen Bauunternehmen beurteilten einerseits ihre Geschäftslage abermals etwas weniger negativ als im Vormonat, zeigten sich aber pessimistischer im Hinblick auf den weiteren Geschäftsverlauf. Ausschlaggebend hierfür war die Entwicklung im Hochbau, während sich im Tiefbau keine Veränderungen abzeichneten. Bei forcierter Bautätigkeit erhöhte sich auch der Auslastungsgrad der Gerätekapazitäten. Mit 60% entsprach er im Durchschnitt genau dem vergleichbaren Vorjahreswert, wobei er im Tiefbau etwas darüber und im Hochbau darunter lag. Die Reichweite der Auftragsbestände hat auf 2,4 Produktionsmonate zugenommen, vor Jahresfrist hatte sie aber immerhin 2,7 Monate betragen. In den neuen Bundesländern hat dagegen die Enttäuschung über die aktuelle Situation wieder etwas zugenommen. Die Geschäftserwartungen ließen unveränderte Skepsis erkennen. Die Geräte konnten mit 65% wieder mehr ausgelastet werden als im Vormonat und auch etwas mehr als zur gleichen Zeit des Vorjahres. Die Reichweite der Auftragsreserven blieb dagegen unverändert (2,0 Monate). Während in Westdeutschland der Druck auf die Preise etwas nachgelassen hat, dürfte er sich in den neuen Bundesländern verstärkt haben. Für die nächsten Monate rechneten die westdeutschen Unternehmen mit moderaten Steigerungen, die ostdeutschen zumindest mit Stabilisation. Der Personalabbau dürfte sich den Meldungen nach zu schließen in den neuen Bundesländern etwas verlangsamen.

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.

Die leichte Verbesserung der Geschäftslage im **Großhandel** der alten Bundesländer resultiert aus der günstigen Entwicklung im Produktionsverbindungshandel, während sie im Konsumgüterbereich (einschl. Nahrungs- und Genussmittelhandel) negativer beurteilt wurde als im Vormonat. Die schleppende Absatztätigkeit ließ nur einen teilweisen Abbau der überhöhten Lager zu. Da die Unternehmen ihre Geschäftsaussichten im kommenden halben Jahr mit nur wenig verringertem Pessimismus einschätzten, beabsichtigen sie auch weiterhin weniger Ware zu ordern als vor Jahresfrist. Im ostdeutschen Großhandel tendierte die Geschäftslage kräftig nach oben, die negativen Urteile hatten jedoch immer noch ein deutliches Übergewicht. Bei lebhafter Nachfrage wurde kaum noch über zu große Lagerbestände geklagt. Wie der verstärkte Pessimismus in den Erwartungen zeigt, wird diese positive Entwicklung aber nur als vorübergehend angesehen. Dementsprechend kündigten auch die Orderpläne weitere Kürzungen an. In beiden Berichtskreisen sahen die Unternehmen Chancen, in den kommenden Monaten die Verkaufspreise heraufsetzen zu können. Der Rückgang der Beschäftigtenzahl dürfte unvermindert anhalten.

Eine kräftige Erholung der Geschäftslage ergab sich im **Einzelhandel** Westdeutschlands, aber sowohl im Non-Food-Bereich als auch im Nahrungs- und Genussmittelsektor dominierten noch klar die negativen Urteile. Die Umsätze lagen zwar über den vergleichbaren Vorjahreswerten, der Lagerdruck ließ jedoch nur wenig nach. Der künftigen Geschäftsentwicklung sahen die Unternehmen mit abgeschwächtem Pessimismus entgegen, dies hat sich allerdings nicht in den nach wie vor restriktiven Bestellplanungen niedergeschlagen. Den Meldungen zufolge dürften die Verkaufspreise für Ge- und Verbrauchsgüter in den nächsten Monaten steigen, im Nahrungs- und Genussmittelbereich dagegen weiter zurückgehen. Auch im ostdeutschen Einzelhandel wurde die Geschäftslage erheblich weniger ungünstig eingestuft als im Vormonat. Erstmals seit längerem konnte ein Absatzplus verbucht werden. Zwar gelang es auch, die überhöhten Lager weiter zu vermindern, die Orderpläne signalisierten jedoch erneut Kürzungen. In den Geschäftserwartungen kam nachlassende Skepsis zum Ausdruck, in den meisten Bereichen zeichneten sich offenbar auch gewisse Spielräume für Preissteigerungen ab. Der Anteil der Unternehmen, die mit Personalfreisetzen rechneten, hat sowohl in West- als auch in Ostdeutschland etwas abgenommen.

ifo studien zur finanzpolitik

- 62 *Wirkungen von Tabaksteuererhöhungen und autonomen Preiserhöhungen auf den Absatz von Zigaretten.*
Von J. Körner, H. Okada, S. Waller. 155 S. 1996. € 26,59
- 63 *Das Schlüsselzuweisungssystem im kommunalen Finanzausgleich des Freistaates Sachsen.* Bestandsaufnahme und Reformbedarf.
Von M. Steinherr, R. Parsche, B. Schaden, C. Schreiber. 205 S. 1997. € 29,65
- 64 *Das Sparverhalten im internationalen Vergleich.*
Von E. Ohmayer. 250 S. 1997. € 28,12
- 65 *Die Bedeutung privater Direktimporte für die Güterbesteuerung in der Europäischen Union.*
Von J. Ratzinger. 275 S. 1997. € 28,12
- 66 *Der Ausgleich zwischen Finanzbedarf und Finanzkraft im kommunalen Finanzausgleich des Landes Rheinland-Pfalz.*
Von M. Steinherr, R. Parsche. 216 S. 1998. € 24,54
- 67 *Steuerpolitik im Transformationsprozeß.* Eine ökonomische Analyse der ungarischen Güterbesteuerung.
Von Chr. John. 200 S. 1998. € 23,01
- 68 *Der europäische Binnenmarkt und die Duty Free Sonderregelung.*
Von R. Parsche, P. Haug, Ch.W. Nam unter Mitarb. von J. Ratzinger. 90 S. 1998. € 16,36
- 69 *Vermeidung von Schlechterstellungen der Ehe gegenüber nichtehelichen Lebensgemeinschaften im Einkommensteuerrecht.*
Von R. Parsche, M. Steinherr. 180 S. 1999. € 19,94 (vergriffen)
- 70 *Evaluierung des Steuerreformvorschlags der CDU/CSU vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit fundamentalen Steuerreformen im Ausland.*
Von W. Leibfritz, B. Schaden, E. Langmantel, W. Meister, U. Scholten, M. Werding. 240 S. 2000. € 23,01

ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung

- 1 *Chancen und Grenzen föderalen Wettbewerbs.* Von Chr. Baretta, R. Fenge, B. Huber, W. Leibfritz, M. Steinherr.
ca. 235 S. 2000. € 25,-
- 2 *EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration.* Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte.
Von H.-W. Sinn, G. Flaig, M. Werding u.a. 369 S. 2001. € 36,-
- 3 *Familienpolitik für junge Familien: Wirkungen des »Familiengeld«-Konzepts der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.*
Von M. Werding unter Mitarbeit von B. Kaltenborn, E. Langmantel, S. Munz. 210 S. 2000. € 23,-
- 4 *Die Einwohnergewichtung auf Länderebene im Länderfinanzausgleich.*
Von Chr. Baretta, B. Huber, K. Lichtblau unter Mitarbeit von R. Parsche. ca. 360 S. 2001. € 25,-
- 5 *Finanzpolitik im Spannungsfeld des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes.* Zwischen gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen und wirtschafts- und finanzpolitischem Handlungsbedarf.
Von W. Leibfritz, R. Dumke, A. Müller. ca. 200 S. 2001. € 25,-
- 6 *Anreizeffekte des Länderfinanzausgleichs.*
Von Chr. P. Baretta. 244 S. 2001. € 28,-
- 7 *Die Unternehmensgruppe in der Konzentrationserfassung der amtlichen Statistik.* Erfassung von Kapitalverflechtungen zwischen Unternehmen und von wettbewerblich relevanten Kooperationen.
Von Uwe Chr. Täger unter Mitarbeit von S. Brander (t), J. Lachner. 271 S. 2002. € 30,-
- 8 *Auswirkungen des demographischen Wandels auf die staatlichen Alterssicherungssysteme.* Modellrechnungen bis 2050.
Von M. Werding, H. Blau. 177 S. 2002. € 20,-
- 9 *Der Maschinenbau im Zeitalter der Globalisierung und »New Economy«.*
Von H.-G. Vieweg, H. Hofmann, C. Dreher, S. Kinkel, G. Lay, U. Schmoch. ca. 261 S. 2002. € 45,-
- 10 *Alterssicherung im internationalen Vergleich.* Finanzierung, Leistungen, Besteuerung.
Von R. Fenge, A. Gebauer, Chr. Holzner, V. Meier, M. Werding. 288 S. 2003. € 30,-
- 11 *Finanzmärkte, Corporate Governance, IuK-Technologien.* Treibende Faktoren für den Wandel in der Industrie.
Von H.-G. Vieweg, M. Reinhard, A. Weichenrieder, R. Meisenzahl, B. Novack. 221. S. 2003. € 45,-

Zu beziehen beim
ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Poschingerstr. 5, 81679 München

2 | 2003

30. Jahrgang

ifo Konjunktur- perspektiven

Inhalt

- 1 Industrie (West):
Geschäftslage leicht verbessert
- 5 Bauwirtschaft (West):
Nachlassender Preisdruck erwartet
- 9 Großhandel (West):
Lage im Produktionsverbindungshandel bessert sich
- 13 Einzelhandel (West):
Trotz Aufhellung gedrückte Stimmung
- 17 Industrie (Ost):
Hoffnungsschimmer
- 21 Bauwirtschaft (Ost):
Produktionsperspektiven günstiger
- 25 Großhandel (Ost):
Besserung der Geschäftslage nur vorübergehend
- 27 Einzelhandel (Ost):
Geschäftsklima weniger unterkühlt
- 30 EU-Industrie



Institut für
Wirtschaftsforschung
an der Universität München

REPORT ON THE EUROPEAN ECONOMY 2003

ECONOMIC OUTLOOK

CHAPTER 1

FISCAL POLICY

CHAPTER 2

SUBSIDIARITY

CHAPTER 3

FINANCIAL ARCHITECTURE

CHAPTER 4

BRAIN DRAIN

CHAPTER 5

LARS CALMFORS
University of Stockholm

GIANCARLO CORSETTI (Chairman)
Università di Roma Tre

JOHN FLEMMING
Wadham College, Oxford

SEPPONONKAPOHJA (Vice Chairman)
University of Helsinki

JOHN KAY
St. John's College, Oxford

WILLI LEIBFRITZ
OECD

GILLES SAINT-PAUL
Université des Sciences Sociales, Toulouse

HANS-WERNER SINN
ifo Institut and Universität München

XAVIER VIVES
INSEAD

EEAG

EUROPEAN ECONOMIC
ADVISORY GROUP AT

CESifo

ifo Institut für Wirtschaftsforschung

im Internet:

<http://www.ifo.de>

Englisch:

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

