



**9 | 2004**

57. Jg., 19.–20. KW, 14. Mai 2004

## **ifo Schnelldienst**

### **Zur Diskussion gestellt**

*Dieter Hundt, Michael Sommer, Manfred C. Hettlage*

- Obligatorische Urabstimmung unter Kontrolle des Staates?

### **Forschungsergebnisse**

*Andrea Gebauer*

- Kommentar zum Entwurf eines Gesetzes zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit

*Herbert Hofmann, Christian Holzner und Sonja Munz*

- Das Berufsausbildungssicherungsgesetz: Wirkungen und Nebenwirkungen

### **Daten und Prognosen**

*Oscar-Erich Kuntze*

- Griechenland: Deutliche Konjunkturabschwächung nach Olympiaboom

### **Im Blickpunkt**

*Erich Gluch*

- ifo Architektenumfrage: Geschäftserwartungen weiter verbessert

**ifo Schnelldienst** ISSN 0018-974 X

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

Redaktion: Dr. Marga Jennewein.

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

Vertrieb: ifo Institut für Wirtschaftsforschung e.V.

Erscheinungsweise: zweimal monatlich.

Bezugspreis jährlich:

Institutionen EUR 225,-

Einzelpersonen EUR 96,-

Studenten EUR 48,-

Preis des Einzelheftes: EUR 10,-

jeweils zuzüglich Versandkosten.

Layout: Pro Design.

Satz: ifo Institut für Wirtschaftsforschung.

Druck: Fritz Kriechbaumer, Taufkirchen.

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

### Zur Diskussion gestellt

#### Resolution der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung

##### »Obligatorische Urabstimmung unter Kontrolle des Staates«

3

Die Forderung der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung nach der Einführung einer obligatorischen Urabstimmung vor dem Beginn eines Streiks wird von Dr. *Dieter Hundt*, Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeber abgelehnt: »Der Beschluss der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung zur Einführung einer obligatorischen Urabstimmung vor der Durchführung von Streikmaßnahmen wirkt auf den ersten Blick viel versprechend. Auf den zweiten Blick erweist er sich jedoch als kontraproduktiv. Im Ergebnis bedeutet er mehr kollektiven Zwang und weniger arbeitsrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten für Arbeitgeber und Arbeitnehmer.« Auch *Michael Sommer*, Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes, wendet sich gegen diese Forderung, da sie »... die Funktion von Koalitionsfreiheit, Tarifautonomie, Tarifverträgen und deren Aushandlung völlig (verkenne).« Dr. *Martina C. Hettlage* begründet hingegen in seinem Beitrag diese Resolution.

### Forschungsergebnisse

#### Kommentar zum Entwurf eines Gesetzes zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung

10

*Andrea Gebauer*

Das Volumen der Schattenwirtschaft, also insbesondere von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung, ist in Deutschland während der letzten Jahre immer weiter angestiegen und hat auf diese Weise mittlerweile ein alarmierendes Niveau erreicht. Dabei liegt der Schwerpunkt eindeutig in personalintensiven Branchen wie dem Baugewerbe, dem Handwerk, der Gastronomie und haushaltsnahen Dienstleistungen wie Putz- bzw. Haushaltshilfen. Entgegen der weit verbreiteten Meinung handelt es sich bei schattenwirtschaftlichen Aktivitäten im Allgemeinen keineswegs um bloße Kavaliersdelikte, sondern insbesondere durch die mit ihnen oft einhergehende Steuerhinterziehung um handfeste Wirtschaftskriminalität. Neben den enormen Abgaben- und Steuerausfällen kommt es durch Schwarzarbeit auch zu Wettbewerbsverschärfungen, die legal arbeitende Unternehmen in Schwierigkeiten bringen können und auf diese Weise Arbeitsplätze vernichten. Darüber hinaus werden die Sozialkassen sowohl durch fehlende Einnahmen als auch durch ungerechtfertigte Auszahlungen belastet. Unter diesem Gesichtspunkt ist der vorliegende Gesetzentwurf zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung zu begrüßen. Er zielt darauf ab, das Unrechtsbewusstsein zu erhöhen und rechtmäßiges Verhalten zu fördern sowie die gewerbsfähige Schwarzarbeit durch gebündelte bzw. streckenweise erweiterte Prüfungs- und Ermittlungsrechte zu bekämpfen. Auch die Schließung von Strafbarkeitslücken und die Schaffung einer neuen gesetzlichen Grundlage zur Verfolgung von Schwarzarbeit und damit einhergehender Steuerhinterziehung durch eine Zusammenfassung aller Regelungen zur Schwarzarbeitsbekämpfung in einem Stammgesetz erscheint, insbesondere aus Gründen der Systematik und Übersichtlichkeit, wünschenswert.

#### Der Entwurf des Berufsausbildungssicherungsgesetzes: Wirkungen und Nebenwirkungen

18

*Herbert Hofmann, Christian Holzner und Sonja Munz*

Nach verschiedenen Berechnungen werden im Jahr 2004 noch mehr Ausbildungsplätze fehlen, als dies im Jahr 2003 der Fall war. Den Forderungen nach einer Schließung der Ausbildungslücke folgend, sollten so viele Ausbildungsplätze bereitgestellt

werden, wie es Bewerber gibt. Das »Berufsausbildungssicherungsgesetz« sieht eine jährliche Prüfung der Ausbildungslücke zum 30. September durch die Regierung vor. Wenn die Zahl der bundesweit gemeldeten Ausbildungsplätze, die noch unbesetzt sind, nicht mindestens 15% über der Zahl der noch nicht vermittelten Bewerber liegt, dann wird – so der Gesetzesentwurf der Bundesregierung – jeder Arbeitgeber, der im Vorjahr nicht die »notwendige Ausbildungsquote« von 7% seiner sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erreicht hat, mit einer »Berufsausbildungssicherungsabgabe« belegt. Ausgenommen sind kleine Arbeitgeber mit bis zu zehn sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und größere Arbeitgeber, wenn die Abgabe eine »unzumutbare Härte« darstellen würde. Statt das Engagement der Wirtschaft anzuerkennen und zu fördern, versucht man also mit der Drohung einer Ausbildungsplatzabgabe die Wirtschaft zu zwingen, die nötigen Ausbildungsplätze zu schaffen. Der Beitrag diskutiert, wie diese Maßnahme zu beurteilen ist.

## Daten und Prognosen

### Griechenland: Deutliche Konjunkturabschwächung nach Olympiaboom

23

*Oscar-Erich Kuntze*

Nach einem sehr dynamischen ersten Quartal und anschließender Schwächephase hat in Griechenland 2003 die Konjunktur kräftig an Schwung gewonnen. Das reale Bruttoinlandsprodukt nahm nach vorläufigen Berechnungen um 4,2% zu. Die Lage auf dem Arbeitsmarkt hat sich – bei stetig zunehmender Beschäftigung, aber infolge unverändert kräftiger Einwanderung wenig veränderter Arbeitslosenquote (9,3% im Jahresdurchschnitt) – weiter verbessert. Der Preisanstieg ließ etwas nach und lag bei etwa 3,4%. Dieses Jahr dürfte das BIP um 4<sup>1</sup>/<sub>4</sub>% wachsen. Die Arbeitslosenquote wird im Jahresdurchschnitt auf 8<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% sinken. Die Preiserhöhung wird 3<sup>3</sup>/<sub>4</sub> betragen. 2005 dürfte das BIP um 3% expandieren, die Arbeitslosenquote wird auf knapp 8<sup>1</sup>/<sub>4</sub>% fallen, und die Konsumentenpreise werden um 3<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% steigen.

## Im Blickpunkt

### ifo Architektenumfrage: Geschäftserwartungen weiter verbessert

32

*Erich Gluch*

Nach den neuesten Umfrageergebnissen des ifo Instituts bei den freischaffenden Architekten hat sich das Geschäftsklima in Deutschland (ohne Baden-Württemberg, Berlin und die neuen Bundesländer) zu Beginn des 1. Quartals 2004 sichtlich verbessert. Die deutliche Aufhellung geht dabei ganz überwiegend auf das Konto nachlassender Skepsis bei den Geschäftserwartungen; die Geschäftslage wurde weiterhin überwiegend kritisch beurteilt.

## Mitteilung des Instituts

Da die diesjährige Jahresversammlung des ifo Instituts, die am 22. Juni 2004 stattfinden wird, auf ein außerordentlich großes Interesse der geladenen Gäste stößt, wird der öffentliche Teil dieser Veranstaltung an einen anderen Ort verlegt und beginnt um **14.00 Uhr** (vorher: 13.30 Uhr). **Neuer Veranstaltungsort:**

**Große Aula des Hauptgebäudes  
der Ludwig-Maximilians-Universität, München  
Geschwister-Scholl-Platz 1  
80539 München**

# Resolution der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung

## »Obligatorische Urabstimmung unter Kontrolle des Staates«

3

Ist die Forderung der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung nach der Einführung einer obligatorischen Urabstimmung vor dem Beginn eines Streiks sinnvoll?

### Macht die Einführung einer obligatorischen Urabstimmung vor einem Streik Sinn?

Der Beschluss der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung zur Einführung einer obligatorischen Urabstimmung vor der Durchführung von Streikmaßnahmen wirkt auf den ersten Blick viel versprechend. Auf den zweiten Blick erweist er sich jedoch als kontraproduktiv. Im Ergebnis bedeutet er mehr kollektiven Zwang und weniger arbeitsrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten für Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Streiks (wie auch die Aussperrung) sind Mittel der Tarifauseinandersetzung einer vergangenen Epoche, die in die heutige technologisch entwickelte, höchst arbeitsteilige und weltweit miteinander verflochtene globale Wirtschaft nicht mehr passen. Das bisher nicht geregelte, allein von der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte gestaltete Streikrecht bedarf daher dringend einer Modernisierung. Das Modell einer obligatorischen Urabstimmung, das die Mittelstandsvereinigung zu diesem Zweck vorschlägt, erfüllt diese Voraussetzung aber nicht.

Die Umsetzung des Vorschlags würde die Übertragung des US-amerikanischen Arbeitskampfmodells auf das deutsche Arbeitsrecht bedeuten. Damit führt der Vorschlag zum amerikanischen System der Betriebsgewerkschaft und bedeutet faktisch, dass Tarifverträge in allen betroffenen Betrieben allgemeinverbindlich werden, wenn die Arbeitnehmer über eine Urabstimmung entscheiden. Das gilt nicht nur für die in einem Arbeitskampf zustande gekommenen Tarifverträge; nach dem Vorschlag der Mittelstandsvereinigung würde eine Allgemeinverbindlichkeit sich überall dort ergeben, wo eine Urabstimmung stattgefunden hat.

Die heute bestehende Möglichkeit, mit Arbeitnehmern vom Tarifvertrag abweichende Arbeitsverträge schließen zu können, würde empfindlich eingeschränkt. Dies entspricht nicht dem Bild, das unser Grundgesetz und auch das Tarifvertragsgesetz von Tarifverträgen haben. Die Vertragsfreiheit wie auch die negative Koalitionsfreiheit wären auf kaltem Wege abgeschafft.

Die Umsetzung des Vorschlags kann ferner im Einzelfall zu einem Wahlkampf der Gewerkschaften in den betroffenen Betrieben und damit zu einer Polarisierung der Belegschaften untereinander wie auch im Verhältnis zur Unternehmensleitung führen. Bevor es überhaupt zu einer Urabstimmung käme, müssten die Belegschaften in einem ersten Schritt darüber befinden, welche Gewerkschaft sie in den anstehenden Tarifverhandlungen vertreten soll.

Schließlich sprechen gegen den Vorschlag einer obligatorischen Urabstimmung unter Kontrolle des Staates auch Praktikabilitätsabwägungen. Ich stelle mir die praktische Frage, wer mit der Auszählung der Stimmen betraut werden soll, wer für eine mögliche Kontrolle des Auszählungsergebnisses zuständig wäre und unter welchen Bedingungen eine solche Kontrolle eingeleitet werden kann. Die Arbeitsgerichtsbarkeit wäre damit ebenso überfordert wie die ordentliche oder die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Was wir statt dieses kollektivistischen Vorschlags brauchen, ist eine umfassende Renovierung des Tarifrechts, die sich nicht auf das Tarifverhandlungsrecht beschränken darf, sondern das Tarifvertragsrecht einbeziehen muss.

1. Im Bereich des Tarifverhandlungsrechts müssen die so genannten



Dieter Hundt\*

\* Dr. Dieter Hundt ist Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeber.

Warnstreiks verhindert werden. Eigentlich gibt es solche »Warnstreiks« schon nach der Rechtsprechung gar nicht, weil jeder Streik nur das letzte Mittel von Verhandlungen sein darf. Arbeitskämpfe sind erst dann zulässig, wenn alle Möglichkeiten einer friedlichen Beilegung des Tarifkonflikts ausgeschöpft sind. Die Rechtsprechung folgt diesem von ihr selbst aufgestellten Grundsatz aber nicht mit der genügenden Konsequenz. Um so genannte Warnstreiks effektiv ausschließen zu können, ist daher die Einführung eines obligatorischen Schlichtungsverfahrens notwendig. Die Ausgestaltung des Schlichtungsverfahrens sollte in den Händen der Tarifparteien liegen. Dort, wo sie sich nicht einigen können, sollte ein gesetzliches Schlichtungsverfahren gelten. Streiks sollten darüber hinaus nur dann zulässig sein, wenn sie drei Tage vor der eigentlichen Streikhandlung angekündigt worden sind.

2. Um die Mehrheit der Arbeitnehmer vor übermäßigen Folgen des Streiks einer Minderheit zu schützen, ist gesetzlich zu regeln, dass Minderheiten einen Streik nicht führen dürfen, wenn mit ihm ein Ziel durchgesetzt werden soll, das nur dieser Minderheit zugute kommt, und die übrige Belegschaft durch den Arbeitskampf betroffen ist und während des Streiks nicht arbeiten kann. Solche unverhältnismäßigen Streiks werden durch das Grundgesetz nicht geschützt. Gesetzlich klar gestellt werden muss ferner, dass ein unbegrenzter Zugang zum Betrieb für Arbeitnehmer, Lieferanten und Kunden gewährleistet ist. Streikposten durch betriebsfremde Funktionäre sollten daher untersagt werden.
3. Des Weiteren müssen Arbeitskampfmaßnahmen gegen einzelne Arbeitgeber unterbunden werden, wenn diese Mitglied eines Arbeitgeberverbandes sind. Der Arbeitskampf gegen einen verbandsangehörigen Arbeitgeber, für den auch ein Tarifvertrag gilt, muss daher ausdrücklich für unzulässig erklärt werden.
4. Ferner muss die zeitliche Geltung der Tarifverträge begrenzt werden. Tritt der Arbeitgeber aus seinem Verband aus, bleibt er häufig für einen nicht kalkulierbaren Zeitraum an den weitergeltenden Tarifvertrag gebunden. Dadurch wird seine negative Koalitionsfreiheit (beim Austritt des Arbeitnehmers aber auch dessen negative Koalitionsfreiheit) übermäßig beschränkt. Die Tarifbindung muss daher spätestens zu dem Zeitpunkt enden, zu dem der Tarifvertrag gekündigt werden kann.
5. Ein besonders wichtiger Vorschlag zur Fortentwicklung des Tarifrechts ist die gesetzliche Absicherung betrieblicher Bündnisse für Arbeit. Hierzu muss das im Tarifvertragsgesetz geregelte Günstigkeitsprinzip präzisiert

werden. Wenn Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Betriebsrat gemeinsam von einzelnen tariflichen Regelungen abweichen wollen, muss dies als günstigere Regelung gegenüber der jeweiligen tariflichen Regelung anerkannt werden. Der Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit von Betriebsrat und Arbeitgeber soll dabei gewahrt bleiben. Die gesetzliche Absicherung von betrieblichen Bündnissen auf dem vorgeschlagenen Weg bedeutet daher gerade nicht, dass es eine zweite Tarifrunde im Betrieb gibt, dass der Betriebsrat zur Betriebsgewerkschaft wird oder sich Betriebsgewerkschaften bilden.

Wir brauchen also ein ganzes Maßnahmenbündel für eine umfassende Renovierung des Tarifrechts. Ich begrüße ausdrücklich, dass sich die CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung hierzu erste Überlegungen gemacht hat. Der Beschluss selbst weist aber in eine falsche, kontraproduktive Richtung.





Michael Sommer\*

### »Autonomie statt Eingriff«

Die Aushandlung von Entgelt- und Arbeitsbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland ist in hohem Maße differenziert und wird durch die beteiligten Tarifpartner der jeweiligen Branche gestaltet. Vereinbarungen stellen sicher, dass auch in Schlichtungsverfahren Ergebnisse erzielt werden. Arbeitskämpfe werden selten und im Vergleich zum europäischen und nichteuropäischen Ausland in äußerst geringer Anzahl geführt.

Die Verhandlungsgegenstände bei Tarifverhandlungen haben sich gerade im letzten Jahrzehnt deutlich verbreitert, so sind z.B. die Themen Beschäftigungssicherung, betriebliche Altersvorsorge und Altersteilzeit zu den »klassischen« Regelungsbereichen hinzugekommen. Flächentarifverträge enthalten zu den verschiedensten Arbeitsbedingungen branchenspezifische Öffnungsklauseln und/oder Korridore. Damit können betriebsnahe Lösungen gefunden und gestaltet werden.

Obwohl sich das System bewährt hat und auch z.B. von Gesamtmetall-Chef Kannegiesser nicht in Frage gestellt wird, mehren sich in letzter Zeit Forderungen nach Änderungen grundlegender Art. Diese Vorschläge gehen bis hin zu eindeutig verfassungswidrigen Forderungen wie z.B. die Festbeschreibung gesetzlicher Einstiegslohne unterhalb der Tariflohne.

In diese Kette reiht sich auch der Vorschlag der Mittelstandsunion der CSU ein. Er stellt das Streikrecht und die Abstimmung über ein Verhandlungsergebnis unter neue gesetzliche Bedingungen: Nicht nur die Gewerkschaftsmitglieder, sondern alle Beschäftigten des Tarifgebietes, in dem der Tarifvertrag zur Anwendung kommen könnte, sollen abstimmen können. Für die Abstimmungsberechtigung soll

es nicht darauf ankommen, ob das angenommene Tarifiergebnis dann auch tatsächlich Vertragsbestandteil für das Belegschaftsmitglied wird. Und: Vor jedem Streik soll eine Urabstimmung erfolgen müssen.

### Bestehende rechtliche Rahmenregelungen in der Praxis ausreichend

Der Vorschlag verkennt die Funktion von Koalitionsfreiheit, Tarifautonomie, Tarifverträgen und deren Aushandlung völlig. Das Zustandekommen eines Tarifvertrages wird im schlanken Tarifvertragsgesetz nur von der formalrechtlichen Seite her festgelegt; der Prozess des Aushandelns selbst, die Art der Auseinandersetzung überlässt das Gesetz völlig unbürokratisch den Akteuren. Dabei ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass die Bündelung der Interessen sowohl der Arbeitgeber- wie auch die von Arbeitnehmerseite durch die Arbeitgeberverbände bzw. Gewerkschaften erfolgt. Für die Wirksamkeit des Tarifvertrages ist die Mitgliedschaft zwingend. Allerdings hat er die Sonderstellung des einzelnen Arbeitgebers als tariffähige Partei an sich ebenfalls anerkannt und damit dem tatsächlichen sozialen Kräfteverhältnis Rechnung getragen. Denn die wirtschaftliche Übermachtstellung des Arbeitgebers bei der Aushandlung der Arbeitsverträge und der Arbeitsbedingungen ist die Ursache für das gemeinsame Aushandeln von Tarifverträgen auf Arbeitnehmerseite. Dadurch können Arbeitnehmer erst ein entsprechendes Gegengewicht bilden.

Das Grundgesetz garantiert in diesem Zusammenhang die Koalitionsfreiheit als ein Freiheitsrecht, einem Recht auf freie Entscheidung beizutreten oder auch fern zu bleiben. Diejenigen, die beitreten, wollen gemeinsam ihre Interessen wahrnehmen, wollen zusammenstehen und miteinander handeln. Diejenigen, die nicht beitreten und nicht »fremdbestimmt« sein wollen, versuchen ihr Glück alleine.

### Gesellschaftliche Bedeutung der Tarifverträge

Wie die große Anzahl von Anlehnungen an Tarifverträge in der Praxis zeigt, werden die von Gleichstarken ausgehandelten Ergebnisse auf die ungleichen Partner in der Regel durch Arbeitsvertrag übertragen, obwohl es dafür keine rechtliche Verpflichtung gibt. Tarifvertraglich gesetzte und ausgehandelte Arbeits- und Entgeltbedingungen sind die maßgebenden Mindestbedingungen in fast allen Branchen in Deutschland. Von diesem Ergebnis profitierten deshalb weitaus mehr: Staat, Gesellschaft, Unternehmen, gewerkschaftlich organisierte und nicht organisierte Beschäftigte. Der erzielte soziale Ausgleich und die daraus resultierende Befriedung von Konflikten kann sich sehen lassen.

\* Michael Sommer ist Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes.

### Gewerkschaftliche Organisation als Voraussetzung

Das alles wird aber nur durch die gewerkschaftlich Organisierten erreicht. Diejenigen, die sich entschlossen haben gemeinsam zu handeln, setzen ihr Geld, ihre Mitgliedsbeiträge, ihre Zeit und ihre Aktivität ein, um dieses Ergebnis zu erzielen. Sie sind diejenigen, die am Verhandlungstisch präsent sind oder sich durch geeignete Vertreter vertreten lassen. Sie sind diejenigen, die die Entscheidung darüber treffen, wie wirtschaftlicher Druck auf die Arbeitgeber ggf. ausgeübt werden soll oder muss. Sie schätzen das Risiko ein, sie tragen auch die Folgen eines möglicherweise verlorenen Streiks. Nur so werden Tarifergebnisse durch die Organisierten erzielt.

Nach dem Vorschlag der Mittelstandsunion der CSU sollen nun auch gewerkschaftlich nichtorganisierte Beschäftigte in der jeweiligen Branche über diese Strategie und Taktik durch Beteiligung an einer Urabstimmung für einen Streik oder an einer Abstimmung über die Annahme eines Verhandlungsergebnisses mitentscheiden können.

Das Modell der kollektiven Selbsthilfe, das Freiheitsrecht derjenigen, die sich zusammenschließen, wird damit auf den Kopf gestellt. Mitglieder müssen befürchten, dass sie majorisiert werden von Nichtorganisierten und deren Individualinteressen. Solche Abstimmungsergebnisse würden dem Vorstand kein klares Bild mehr über den Willen der Mitglieder geben. Die Urabstimmung dient aber der Mitgliederbefragung in besonders wichtigen Fällen und beruht auf einer satzungswidrigen Regelung der Gewerkschaft. Eine Urabstimmung erfolgt in einer Situation, die ein hohes Maß an Klarheit erfordert, um anschließend ggf. geschlossen vorgehen zu können. Die Urabstimmung zeigt dem Vorstand, ob und inwiefern Kampfbereitschaft der Mitglieder besteht – ein Bild, das durch die Teilnahme Dritter an der Abstimmung verfälscht würde. Der gewählte Vorstand der jeweiligen Gewerkschaft beschließt letztendlich den Streik und die Streiktaktik. Dieser Beschluss bindet nur Mitglieder. Nichtmitglieder können dann wieder über die Annahme eines Verhandlungsergebnisses entscheiden, ohne sich an einem Streik beteiligen zu müssen. Bei der Abstimmung über ein Verhandlungsergebnis geht es darum zu klären, ob die Mitglieder damit einverstanden sind. Der Mitgliederwille kann also in beiden Fällen nicht mehr festgestellt werden, die Gefahr von Fehlentscheidungen des Vorstandes ist dadurch erhöht. Der Beitritt des Einzelnen zu einer Koalition wird zudem relativiert, denn auch als Nichtmitglied ist eine Mitentscheidung möglich, Pflichten eines Mitgliedes entfallen dagegen.

Der Vorschlag verstößt somit gegen die positive Koalitionsfreiheit sowohl in ihrer individuellen als auch in ihrer kollektiven Komponente. Zudem widerspricht es demo-

kratischen Prinzipien, Menschen an Abstimmungen zu beteiligen, die weder Mitglied des aushandelnden und entscheidenden Vereins bzw. der Gewerkschaft sind noch dafür handeln und für die das Ergebnis Rechtswirkungen entfaltet.

Der Vorschlag beschränkt auch die Wahl der Mittel des Arbeitskampfes dadurch, dass er für *jeden* Streik eine Urabstimmung *vorschreibt*. Da nur die Gewerkschaften streiken, die Urabstimmung nach Auffassung des BAG bereits zum Arbeitskampf zählt, werden allein deren Arbeitskampfmöglichkeiten eingeschränkt. Ihr autonomes Recht durch die Satzung festzulegen, ob und wann Urabstimmungen stattzufinden haben, wird eingeschränkt. Außerdem wird durch die vorgeschriebene Urabstimmung faktisch der Warnstreik ausgeschlossen, ein ausdrücklich vom BAG anerkanntes Mittel. Und zwar anerkannt deshalb, weil der Warnstreik als geringeres Übel gegenüber den ökonomischen Folgen eines Dauerstreiks nach einer häufig vorgeschalteten Urabstimmung angesehen wird. Die Regelungen dieses Vorschlags stellen daher einen ungerechtfertigten Eingriff in Art. 9 Abs. 3 GG dar. Sie sind aus politischen und rechtlichen Gründen abzulehnen.

Stattdessen sollte die tatsächliche Anwendung der Tarifverträge, dem übereinstimmenden Willen der Tarifvertragsparteien, besser als in der Vergangenheit gewährleistet werden. Deshalb ist der durch die Rechtsprechung bereits bejahte Unterlassungsanspruch der Tarifvertragsparteien bei kollektiven Verstößen gegen den Tarifvertrag durch den Gesetzgeber endlich zu kodifizieren. Mit einem solchen Instrument könnte gegen vom Tarifvertrag abweichende Mitgliedsfirmen vorgegangen werden. Das autonom gesetzte Recht durch Tarifvertrag muss auch durch die Vertragspartner selbst durchgesetzt werden können! Dafür sollte der Gesetzgeber sorgen. Das würde dem Rechtsweggebot des Grundgesetzes entsprechen.





Manfred C. Hettlage\*

## Obligatorische Urabstimmung unter Aufsicht des Staates

### BDA und DGB lehnen den Gesetzesvorschlag der CSU-Mittelstandsunion zum Arbeitskampfrecht ab

Wie zu erwarten war, haben die Spitzenvertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Michael Sommer, und der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Dr. Dieter Hundt, die Entschließung: »Obligatorische Urabstimmung unter Aufsicht des Staates« mit Nachdruck abgelehnt, die von der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung auf ihrer 6. Bundesdelegiertenversammlung in Köln am 17./18. Oktober 2003 einstimmig gefasst wurde. Wie in jeder Diskussion gibt es Meinung und Gegenmeinung. Deshalb gibt es, unbeschadet der Kontroverse, an beiden Ablehnungen formal nicht das Geringste auszusetzen. Die umstrittene Resolution hat den folgenden Wortlaut:

»Das Tarifvertragsgesetz soll durch § 2a wie folgt ergänzt werden:

(1.) Kollektive Arbeitsniederlegungen (Streiks) sind unzulässig, es sei denn, dass in einer geheimen Urabstimmung mehr als die Hälfte aller Stimmberechtigten beschließt, mit dem Streik ein konkret vorliegendes Tarifangebot durchzusetzen.

(2.) Stimmberechtigt sind alle Belegschaftsmitglieder im Geltungsbereich der umkämpften Tarifvereinbarung, die im Falle einer Allgemeinverbindlichkeitserklärung tarifbetreffen wären.

(3.) Stimmen die Belegschaftsmitglieder im Geltungsbereich der umkämpften Tarifvereinbarung mit mehr als der Hälfte der abgegebenen Stimmen dem Abschluss einer Tarifvereinbarung zu, ist er für alle verbindlich angenommen.

\* Dr. Manfred C. Hettlage ist als Publizist in München tätig und hat sich in einer Reihe Veröffentlichungen mit der Tarifhoheit der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften befasst.

(4.) Urabstimmungen stehen öffentlichen Wahlen gleich. Sie werden in den Betrieben durchgeführt. Sofern sich aus einer gesonderten Wahlordnung nicht etwas anderes ergibt, sind die für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid geltenden Grundsätze in verständiger Weise anzuwenden.«

Soweit der Text der Entschließung, die wie erwähnt von der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung einstimmig angenommen, von BDA und DGB hingegen mit der Begründung in den eingangs wiedergegebenen Stellungnahmen abgelehnt wird. Politiker, Gewerkschaft und Arbeitgeber haben damit ihre Ausgangspositionen bezogen, die zur Grundlage einer breiten Diskussion gemacht werden können und unbedingt auch gemacht werden sollen.

### Begründung der Resolution

Die Entschließung war von der bayerischen CSU-Mittelstandsunion eingebracht, von der Antragskommission der gemeinsamen CDU/CSU Mittelstandsvereinigung zur Annahme empfohlen und schlussendlich von den Delegierten der Vereinigung einstimmig angenommen worden. Im Antragsbuch findet sich zur Begründung der Resolution der nachfolgende Text, der in einigen wenigen Sätzen anfangsweise wiedergibt, was den Stellungnahmen von BDA und DGB entgegenzuhalten ist:

»Urabstimmungen vor Streiks sind bislang reines Satzungsrecht der Gewerkschaften. Sie werden weder im Tarifvertragsgesetz noch an anderer für das Arbeitsrecht bedeutsamen Stelle erwähnt und sind deshalb auch gar nicht verbindlich angeordnet. So ist es zu erklären, dass sich die Gewerkschaften – darin allein den Vorgaben der von ihnen beschlossenen Satzung verpflichtet – beliebig heraussuchen können, wann und wo immer sie Urabstimmungen abhalten oder ob sie sogar ganz darauf verzichten wollen. Kommt es überhaupt zu einer solchen Basisentscheidung, gleichen gewerkschaftliche Urabstimmungen mehr einer demoskopischen Umfrage als einer basisdemokratischen Wahlentscheidung, die sich am Modell von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid orientiert.

Das Grundgesetz hat in Artikel 9 Absatz 3 »das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, für jedermann und für alle Berufe gewährleistet«. Streiks lassen sich zwar nicht verhindern, es wird sie immer geben. Doch wird im Grundgesetz mit keinem Wort erwähnt, dass die Arbeit niedergelegt werden darf, um die Verhandlungspartner unter Druck zu setzen, durch Betriebsstörungen zu Schaden zu bringen und damit gefügig zu machen. Dazu schweigt das Grundgesetz! Eine ausdrücklich Bestimmung, die das »Streikrecht« garantiert, ist dem Wortlaut der Verfassung nicht zu entnehmen.

*In seinem Mitbestimmungsurteil vom 1. März 1979 hat das Bundesverfassungsgericht dagegen ausdrücklich erklärt, es sei Sache des Gesetzgebers, »die Tragweite der Koalitionsfreiheit dadurch zu bestimmen, dass er die Befugnisse der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände im einzelnen gestaltet und näher regelt«. Der Gesetzgeber sei »an einer sachgemäßen Fortbildung des Tarifvertragssystems nicht gehindert«. Wenn es künftig keinen gesetzeskonformen Streik ohne vorherige Urabstimmung und keine Urabstimmung außerhalb der Kontrolle des Staates mehr geben soll, und wenn zu der demokratischen Basisentscheidung über eine kollektive Arbeitsniederlegung alle streikbetroffenen Arbeitnehmer in den umkämpften Betrieben aufgerufen sind, die im Fall einer Allgemeinverbindlichkeitserklärung tarifgebunden wären, dann steht diese Demokratisierung des Streikrechts auf dem Boden der Koalitionsfreiheit, wie sie das Grundgesetz garantiert.*

*Bei strenger Auslegung der Privatautonomie kann man durch Abstimmung keine Einzelverträge abändern. Wer allerdings durch Abstimmung berechtigt wird, die Arbeit niederzulegen, muss gegen sich gelten lassen, dass auf gleichem Weg der Arbeitskampf für alle verbindlich beendet wird.«*

Diese im Antragsbuch niedergelegte Begründung der Resolution unterstreicht vor allem die Zustimmung der Verfassungsrichter in Karlsruhe zu einer verfassungskonformen und »sachgemäßen Fortbildung des Tarifvertragssystems«.

### An Diskussionsstoff besteht kein Mangel

Obwohl der Gesetzgeber nach den Worten der Richter in den roten Roben durch das Grundgesetz keineswegs daran gehindert würde, hat er das Arbeitskampfrecht bis heute ungeregelt gelassen, von einigen Ausnahmen wie der Neutralität der Bundesanstalt bzw. -agentur für Arbeit gemäß § 116 Arbeitsförderungsgesetz abgesehen. Die Verantwortungsträger im Deutschen Bundestags haben diese schwerwiegende Unterlassung auf sich geladen, obwohl die Tarifautonomie das Schicksal der ganzen Volkswirtschaft in entscheidender Weise bestimmt. In schroffem Gegensatz dazu steht die Kritik vieler Parlamentarier, gerade auch des Bundestages, die von ihnen an der Tarifautonomie und vor allem an dem fehlenden Arbeitskampfrecht immer wieder geübt wird. Diesem Missstand will die CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung ein Ende setzen und das Arbeitskampfrecht durch genauere Vorgaben für die Urabstimmung kodifizieren.<sup>1</sup> Es besteht also kein Mangel an Diskussionsstoff, womit die einstimmig gefasste EntschlieÙung der

CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung untermauert werden kann.

### Verfahrens- statt Ergebnisgerechtigkeit

Es ist ohne jede Einschränkung anzuerkennen, dass sich DGB und BDA an dieser naturgemäß höchst kontroversen Diskussion mit eigenen Stellungnahmen beteiligen. Vorab sollten sich alle Beteiligten jedoch darauf verständigen, dass es keinen Sinn hat, einzelne Tarifabschlüsse als zu hoch oder als zu tief einzustufen. Es ist unsinnig, die Belegschaften in den Betrieben der Arbeitgeber bedenkenlos »in die Pfanne zu hauen«. Ebenso unsinnig ist es, die Arbeitgeber als »Ausbeuter« und »Klassenfeinde« anzuschwärzen. Der Interessenkonflikt zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern liegt in der Natur der Sache und kann nicht durch Parteinahme für die eine oder die andere Seite gelöst werden. Wer diesen Ansatz wählt, muss scheitern. Denn die Grundsatzfrage nach der Gerechtigkeit von Lohn und Gehalt kann nicht konkret genug beantwortet werden. In einen Tarifvertrag kann man nicht die klassische Formel des Naturrechts hineinschreiben: »Suum cuique tribuere« – jedem das Seine zukommen lassen. Tarifabkommen sind unentbehrliche, kollektivvertraglich vereinbarte, vor allem aber konkrete Festlegungen auf Euro und Cent.

An die Stelle der Ergebnisgerechtigkeit muss deshalb die Verfahrensgerechtigkeit treten. Die Schlüsselfrage muss demnach aus einer andern Sichtweise heraus neu gestellt werden: Gibt es Verfahrensregeln zur Lohn- und Gehaltsfindung, denen sich beide Seiten beugen, weil sie diese als fair anerkennen und als verbindlich akzeptieren? Ist die Tarifautonomie nicht bereits eine solche Regel, die in ihrem Kernbereich sogar durch das Grundgesetz geschützt wird? Gewiss, dem ist so. Diese Regel besagt allerdings nur: Die Koalitionen – Zusammenschlüsse – von Arbeitnehmern und die Arbeitgeber sollen die Lohn- und Gehaltsfindung selbst besorgen. Und damit allein kann man nicht allzu viel anfangen. Denn weitere Ausführungsbestimmungen des Gesetzgebers, vor allem zum Arbeitskampfrecht fehlen leider – doch das durchaus nicht ganz und gar.

Die Urabstimmung ist nämlich im Ansatz eine zwar ungeschriebene, doch althergebrachte Verfahrensregel, die von den Gewerkschaften nach wie vor auch praktiziert und von den Arbeitgebern vor dem Arbeitsgericht in Dresden (Aktenzeichen: 1 Ca 3081/03) sogar eingeklagt wurde und das durchaus nicht zum ersten Mal. An diese Lage der Dinge knüpft die Forderung der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung nach einer »obligatorischen Urabstimmung unter Aufsicht des Staates« an. Sie orientiert sich außerdem an dem anerkannten Vorbild von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid und räumt deshalb den gewerkschaftlich nicht organisierten Arbeitnehmern ein »Recht auf Mitbestimmung« ein, das

<sup>1</sup> Weiterführende Erörterungen, die in einem engen, z.T. sogar unmittelbaren Zusammenhang mit der Resolution der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung vom Oktober 2003 stehen, hat der Verfasser in verschiedenen Fachzeitschriften und Buchveröffentlichungen zum Arbeitskampfrecht, insbesondere zur Urabstimmung vorgetragen.

im Grundsatz gerade von den DGB-Gewerkschaften im Zusammenhang mit der Besetzung der Aufsichtsräte mit größter Leidenschaft gefordert und 1975 auch durchgesetzt wurde. Der Gesetzesvorschlag der CSU-Mittelstandsunion ist also nicht von weit her gleichsam »an den Haaren herbeigezogen« worden, so dass man ihn als willkürliche, lebensfremde und abwegige Systemveränderung verwerfen müsste. Hier wird vielmehr ein ernst zu nehmender Ansatzpunkt für eine systemkonforme Verfahrensregel sichtbar, die zu einem Gutteil in der Praxis bereits Anwendung findet und zugleich die volle Anerkennung durch den Gesetzgeber verdient.

Immer so zu handeln, dass die Maxime des eigenen Handelns zur Grundlage einer allgemeinen Gesetzgebung werden könnte, entspricht dem kategorischen Imperativ, wie ihn der Philosoph Immanuel Kant formuliert hat. Diskutieren wir die Sache also aus und tragen wir dann am Ende der Diskussion das wohlerwogene Ergebnis als Gesetzesantrag in den Deutschen Bundestag!

# Kommentar zum Entwurf eines Gesetzes zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung

10

Andrea Gebauer

Das Volumen der Schattenwirtschaft, also insbesondere von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung, ist in Deutschland während der letzten Jahre immer weiter angestiegen und hat auf diese Weise mittlerweile ein alarmierendes Niveau erreicht. Dabei liegt der Schwerpunkt in personalintensiven Branchen wie dem Baugewerbe, dem Handwerk, der Gastronomie und haushaltsnahen Dienstleistungen wie Putz- bzw. Haushaltshilfen. Entgegen der weit verbreiteten Meinung handelt es sich bei schattenwirtschaftlichen Aktivitäten im Allgemeinen keineswegs um bloße Kavaliersdelikte, sondern insbesondere durch die mit ihnen oft einhergehende Steuerhinterziehung um handfeste Wirtschaftskriminalität. Neben den enormen Abgaben- und Steuerausfällen (insbesondere im Rahmen der Einkommen- und Umsatzsteuer) kommt es durch Schwarzarbeit auch zu Wettbewerbsverschärfungen, die legal arbeitende Unternehmen in Schwierigkeiten bringen können und auf diese Weise Arbeitsplätze vernichten. Darüber hinaus werden die Sozialkassen sowohl durch fehlende Einnahmen als auch durch ungerechtfertigte Auszahlungen belastet.

Aus all diesen Gründen ist es prinzipiell zu begrüßen, dass die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit dem »Gesetzesentwurf zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung« einen neuerlichen Versuch zur Eindämmung der schattenwirtschaftlichen Aktivitäten in Deutschland unternommen haben. Der vorliegende Gesetzesentwurf zielt einerseits darauf ab, die gewerbsmäßige Schwarzarbeit im Inland durch leistungsfähigere Zollstrukturen zu bekämpfen. Insbesondere ist ein verstärkter Personaleinsatz sowie erweiterte Ermittlungsbefugnisse im Rahmen der »Finanzkontrolle Schwarzarbeit« geplant. Darüber hinaus wird die Einrichtung einer zentralen Datenbank über im Zusammenhang mit schattenwirtschaftlichen Aktivitäten ermittelte Personen erwogen. Andererseits soll aber auch das Unrechtsbewusstsein der Bevölkerung erhöht sowie rechtmäßiges Verhalten gefördert werden. Insbesondere soll das Erschleichen von Sozialleistungen härter bekämpft werden. Schwerpunkt des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist jedoch entgegen früherer Versionen eindeutig die Bekämpfung der gewerblichen Schwarzarbeit am Bau, im Taxi-, Reinigungs-, Spielhallen- sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe und nicht eine generelle Kriminalisierung von Privathaushalten.

Nach aktuellen Abschätzungen (vgl. Institut für angewandte Wirtschaftsforschung 2003) hat der deutsche Schattenwirtschaftssektor mittlerweile mit einem Volumen von rund 370 Mrd. €, was ca. 17% des Bruttoinlandsprodukts entspricht, ein alarmierendes Niveau erreicht. Auch unter Berücksichtigung der Tatsachen, dass die tatsächliche Größenordnung umstritten ist<sup>1</sup> und dass der Schattenwirtschaftsumfang selbstverständlich nicht per se mit dem daraus resultierenden volkswirtschaftlichen Schaden gleichgesetzt werden darf<sup>2</sup>, handelt es sich bei schattenwirtschaftlichen Aktivitäten im Allgemeinen eben nicht um bloße Kava-

liersdelikte, sondern um Delikte mit hoher Sozialschädlichkeit. Neben den Steuerausfällen für den Fiskus wird insbesondere durch das aus Schwarzarbeit resultierende Preisdumping der Wettbewerb zwischen Unternehmen einer Branche verschärft und somit legal tätige Unternehmer in Schwierigkeiten gebracht bzw. eventuell sogar in den Ruin getrieben, wodurch wiederum Arbeitsplätze vernichtet werden. Darüber hinaus werden die Sozialkassen sowohl durch fehlende Einnahmen als auch durch ungerechtfertig-

<sup>1</sup> Schließlich handelt es sich bei allen existierenden Ansätzen zur Ermittlung des Schattenwirtschaftsvolumens lediglich um grobe Abschätzungen, die sich an bestimmten volkswirtschaftlichen Eckwerten orientieren.

<sup>2</sup> Im Allgemeinen dürfte der tatsächliche Schaden, welcher aus schattenwirtschaftlichen Aktivitäten resultiert, deutlich niedriger liegen als das Gesamtvolumen der Schattenwirtschaft, da auf diese Weise beispielsweise Tätigkeiten durchgeführt werden, die sonst wegen des hohen Marktpreises eventuell gar nicht bezahlbar wären. Darüber hinaus fließt ein Großteil des bei schattenwirtschaftlichen Aktivitäten erwirtschafteten Geldes wieder in den legalen Wirtschaftskreislauf zurück.

te Auszahlungen belastet, da häufig parallel zur durchgeführten Schwarzarbeit auch noch (unberechtigt) Sozialleistungen bezogen werden.

Der Hauptgrund für die ausgeprägte Schattenwirtschaft in Deutschland liegt wohl in der nach wie vor hohen Steuer- und Abgabenquote, welche den Faktor Arbeit belastet. Dies führt dazu, dass sich mit schattenwirtschaftlichen Aktivitäten relativ hohe Einkünfte erzielen lassen. Zwar verdienen illegale (insbesondere ausländische) Arbeitskräfte absolut gesehen oft deutlich weniger als legal beschäftigte Personen, doch ist das im Endeffekt immer noch weit mehr als das, was sie in ihrem Heimatland bzw. auf dem offiziellen deutschen Arbeitsmarkt nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben verdienen könnten. Aber auch für grundsätzlich legale Betriebe lohnt es sich oft, aufgrund der hohen Steuer- und Abgabenlast ohne Rechnung zu arbeiten und somit billiger als die Konkurrenz zu sein. Darüber hinaus lassen sich durch Schwarzarbeit Reglementierungen wie Gewerbeanmeldung oder Eintragung in die Handwerksrolle umgehen.

Begünstigt wird Schattenwirtschaft auch durch nach wie vor unzureichende Kontrollen (insbesondere aufgrund personeller Engpässe, unzureichender gesetzlicher Grundlagen sowie Problemen bei der Zusammenarbeit von verschiedenen Verwaltungsbehörden). All dies führt dazu, dass illegal Beschäftigte und deren Auftraggeber, trotz der in den letzten Jahren intensivierten Bemühungen gegen Schattenwirtschaft vorzugehen (vgl. Übersicht 1), in der Praxis bisher relativ wenig zu befürchten haben. Auch tragen ein allgemein sinkendes Unrechtsbewusstsein sowie insbesondere eine sinkende Steuermoral zu einer in vielen Fällen ungerechtfertigten gesellschaftlichen Akzeptanz von Schwarzarbeit bei.

### Auswirkungen der Schwarzarbeit auf das Umsatzsteuervolumen

Die enormen finanziellen Auswirkungen der zunehmenden Schattenwirtschaft (insbesondere Schwarzarbeit) für den deutschen Staat lassen sich auch anhand des Aufkommens der Steuern vom Umsatz (im Folgenden mit Mehrwertsteuer

er bezeichnet) erkennen. In Deutschland gehört die Mehrwertsteuer neben der Einkommensteuer zu den aufkommensstärksten Steuern und bildet somit eine tragende Rolle im Steuersystem. Daher sorgen geringe Zuwächse oder gar Aufkommenseinbrüche, wie sie seit dem Jahr 2001 festzustellen sind, für beträchtlichen Wirbel. Für die Tatsache, dass sich das Aufkommen der Mehrwertsteuer in den letzten Jahren weitgehend von der volkswirtschaftlichen Bemessungsgrundlage (also der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes) abgekoppelt hat und auch aktuell eher hinter den Erwartungen zurückbleibt, sind sowohl explizite Betrügereien (wie die so genannten Karussellgeschäfte oder Erschleichung von Vorsteuern durch gefälschte Rechnungen) verantwortlich (vgl. Dziakowski et al. 2003), aber eben

### Übersicht 1

#### Schwerpunkte der Gesetzesinitiativen zur Eindämmung der Schwarzarbeit in den Jahren 1998–2002

**Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte** (BGBl. I vom 28. Dezember 1998, S. 3843), am 1. Januar 1999 in Kraft getreten

Wirksamere Ausgestaltung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG); u.a.

- Verbesserung der Vorschriften über Zusammenarbeit der Kontrollbehörden,
- Erhöhung des Bußgeldrahmens und
- Verschuldensunabhängige Generalunternehmerhaftung, falls ein Subunternehmer keine Beiträge an die Urlaubskasse der Bauwirtschaft oder keinen AEntG-Mindestlohn zahlt.

**Gesetz zur Eindämmung illegaler Beschäftigung im Baugewerbe** (BGBl. I vom 6. September 2001, S. 2267), am 30. August 2001 in Kraft getreten

- Grundsätzliche Verpflichtung des Auftraggebers im Baugewerbe zur Einbehaltung und Abführung eines Steuerabzugs i.H.v. 15% auf den ihm in Rechnung gestellten Betrag und
- Einführung einer Freistellungsbescheinigung.

**Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung im gewerblichen Güterverkehr** (BGBl. I vom 6. September 2001, S. 2272), am 2. September 2001 in Kraft getreten

Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes (GüKG) zur Eindämmung der Probleme im Transportgewerbe durch illegale oder missbräuchliche Beschäftigung von Arbeitnehmern aus Nicht-EU-Staaten; u.a.:

- Verpflichtung des Frachtführers, nur Fahrer einzusetzen, welche eine Arbeitsgenehmigung im Original samt amtlich beglaubigter Übersetzung bzw. entsprechendes Negativattest mitführen,
- Erhöhung des Bußgeldrahmens für Verstöße gegen diese Verpflichtung und
- Kontrollzuständigkeit des Bundesamtes für Güterverkehr bzgl. Regelungen zum Aufenthalt- sowie Arbeitsgenehmigungsrechts von Fahrern aus Drittstaaten.

**Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen (»Korruptionsregister«)**; wurde vom Bundesrat im September 2002 abgelehnt und trat daher nicht in Kraft

Einrichtung eines Registers über Unternehmen, die wegen schwerer Verfehlungen (einschließlich Schwarzarbeit) von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen sind.

**Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und Schwarzarbeit** (BGBl. I vom 29. Juli 2002, S. 2787), am 1. August 2002 in Kraft getreten

- Einführung einer Generalunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge im Baugewerbe,
- Verbesserung der Behördenzusammenarbeit,
- Erhöhung des Straf- und Bußgeldrahmens,
- Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge,
- Ausweitung der Vorgehensmöglichkeiten gegen Werbung für Schwarzarbeit und
- Fiktion eines Nettoarbeitsentgelts.

Quelle: Deutscher Bundestag (2003a); Zusammenfassung und Darstellung ifo Institut.



auch die zunehmenden Ausfälle durch Schwarzarbeit in Form von Ohne-Rechnung-Geschäften.<sup>3</sup>

Zur Abschätzung der aufgrund von Betrügereien entstehenden Ausfälle im Rahmen der Mehrwertsteuer hat das ifo Institut einen Quantifizierungsansatz entwickelt, anhand dessen das modellmäßig errechnete theoretische Mehrwertsteueraufkommen mit dem kassenmäßigen Mehrwertsteueraufkommen (VGR-mäßig abgegrenzt) verglichen und letztendlich die Steuerhinterziehungsquote ermittelt werden kann. Diese Berechnungen ergeben für die letzten Jahre ein erschreckendes Bild.

So liegt die Steuerhinterziehungsquote für das Jahr 2001 bei 10% und bleibt im Jahr 2002 weiterhin auf diesem Niveau (vgl. Tabelle). Während jedoch im Jahr 2001 die Bemessungsgrundlage noch deutlich (um ca. 37 Mrd. €) gestiegen ist und somit der Aufkommenseinbruch der Steuereinnahmen vollkommen überraschend war, ergab sich für 2002 gegenüber dem Vorjahr eine weitgehende Stagnation der Bemessungsgrundlage, weshalb keine großen Zuwächse beim Steueraufkommen zu erwarten waren. Dennoch ergibt sich für 2002 bei spitzer Rechnung erneut ein Anstieg der Steuerhinterziehungsquote, die sich nun ungerundet auf 10,3% beläuft; statt 10,0% im Jahr 2001. Somit haben die bisherigen Versuche des Gesetzgebers, das Steueraufkommen durch Maßnahmen zur Eindämmung des Mehrwertsteuerbetruges zu stabilisieren (vor allem im Rahmen des Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetzes), wohl keinen nachdrücklichen Erfolg gehabt. Dies scheint sich auch aufgrund der Tatsache zu bewahrheiten, dass die zum derzeitigen Zeitpunkt noch immer mit großer Unsicherheit behaftete Schätzung der Steuerhinterziehung für das Jahr 2003

<sup>3</sup> Bei den so genannten Ohne-Rechnung-Geschäften stellt ein Unternehmen für erbrachte Dienste keine Rechnung aus, um seine Leistungserbringung nicht versteuern zu müssen. Indem der Unternehmer keine Mehrwertsteuer in Rechnung stellt, kann er seine Leistung (bei gleichem oder gar höherem Gewinn) zu einem günstigeren Preis erbringen, als dies sonst der Fall wäre. Zusätzlich fallen eventuell noch geringere Lohnnebenkosten an. Aufgrund des niedrigeren Preises hat auch der Kunde einen Anreiz, ein solches Ohne-Rechnung-Geschäft zu tätigen. Letztendlich profitieren auf diese Weise in der Regel beide Seiten von der Steuer- und Abgabehinterziehung durch Schwarzarbeit.

einen weiteren Anstieg des Hinterziehungsvolumens ausweist, indem die Steuerhinterziehungsquote sogar erstmals auf 11% steigt.<sup>4</sup>

Unter Berücksichtigung des gegenwärtigen Datenmaterials ergibt sich im Jahr 2001 ein Ausfallvolumen von knapp 15 Mrd. €, welches auch im Jahr 2002 erreicht wird. Legt man die bis zum Jahr 2000 ermittelte Hinterziehungsquote als »normale« Hinterziehung, welche neben geläufigen Betrugsdelikten zu einem großen Teil durch schattenwirtschaftliche Aktivitäten hervorgerufen wird, als Basiseffekt zugrunde, entfallen hierauf in den Jahren 2001 und 2002 jeweils rund 10 Mrd. €. <sup>5</sup> Dass Ausfälle in solchen Größenordnungen nach Möglichkeiten vermieden werden sollten, steht außer Frage. Die Ergreifung geeigneter, bundeseinheitlicher Maßnahmen erscheint auch deshalb umso dringlicher, da die Schätzungen für 2003 sogar einen Anstieg der Gesamtausfälle durch Mehrwertsteuerhinterziehung auf rund 17 Mrd. € befürchten lassen. Allerdings darf bei allem gebotenen Ehrgeiz nicht vergessen werden, dass ein solches Ausfallvolumen lediglich einen Näherungswert darstellt und niemals vollständig vom Fiskus vereinnahmt werden wird, da sich nun einmal nicht alle Betrügereien und schattenwirtschaftlichen Aktivitäten unterbinden lassen. Gewisse Ausfälle wird es daher immer geben.

**Grundsätzliche Würdigung der vorliegenden Gesetzesinitiative**

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung zielt einerseits darauf ab, die

<sup>4</sup> Unter Berücksichtigung von (stärkeren) Veränderungen der Korrekturschläge (beispielsweise bedingt durch Steuerrechtsänderungen und die stetige Zunahme von Konkursen) ergäbe sich im untersuchten Zeitraum seit 2001 zwar eine etwas geringere absolute Hinterziehungsquote, doch ändert sich das Volumen der daraus resultierenden Ausfälle nicht gravierend.

<sup>5</sup> Der restliche Ausfall, ca. 4,5 Mrd. €, ist wohl in erster Linie den so genannten Karussellgeschäften zu zurechnen. Hierbei handelt es sich um spezielle bandenmäßig organisierte Betrugsdelikte mit dem Ziel der Vorsteuererschleichung in großem Umfang (häufig viele Millionen pro Betrugsfall). Diese Deliktform scheint für den extremen Anstieg der Steuerhinterziehungsquote im Jahr 2001 von 7 auf 10% verantwortlich zu sein (vgl. Dziakowski et al. 2003).

**Quantifizierung des Mehrwertsteueraufkommens in Deutschland (in Mrd. €)**

Jahr	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 <sup>2</sup>
Theoretisches MwSt-Aufkommen (VGR)	132	139,1	147,5	151,6	154,6	152,8	153,7
Ist-Aufkommen (VGR)	122,7	129,3	138	140,3	139,2	137,1	136,8
Steuerhinterziehungsquote (in %)	7	7	6 <sup>1</sup>	7	10	10	11

<sup>1</sup> Der Rückgang der Steuerhinterziehungsquote im Jahr 1999 lässt sich durch eine Unterschätzung der Mehreinnahmen im Rahmen von Steuerrechtsänderungen bei der Bemessungsgrundlage (Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002) erklären. –  
<sup>2</sup> Die für 2003 angegebenen Werte basieren in großen Teilen auf ifo-Schätzungen, da zum Zeitpunkt der Schätzung noch kein abgesichertes statistisches Datenmaterial verfügbar war.

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.



gewerbsmäßige Schwarzarbeit durch leistungsfähigere Zollstrukturen mit gebündelten bzw. streckenweise erweiterten inländischen Prüfungs- und Ermittlungsrechten zu bekämpfen. Hierzu wird sowohl der Personalbestand weiter aufgestockt<sup>6</sup> als auch die Möglichkeit von Behördenzusammenarbeit deutlich verbessert. Insbesondere sollen die Zollfahnder eng mit der inländischen Steuerverwaltung zusammenarbeiten, da Schwarzarbeit regelmäßig Steuerhinterziehung nach sich zieht. Darüber hinaus wird versucht, Strafbarkeitslücken zu schließen und eine neue gesetzliche Grundlage zur Verfolgung von Schwarzarbeit sowie damit einhergehender Steuerhinterziehung zu schaffen. Hierzu sollen die bisher existierenden in verschiedenen Gesetzen enthaltenen Regelungen zur Schwarzarbeitsbekämpfung in einem Stammgesetz, dem so genannten Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz – SchwarzArbG (vgl. Deutscher Bundestag 2004), zusammengefasst und wenn nötig abgeändert bzw. ergänzt werden. Auch ist die Einrichtung einer zentralen Datenbank über im Zusammenhang mit schattenwirtschaftlichen Aktivitäten ermittelte Personen geplant.

Andererseits soll das Unrechtsbewusstsein der Bevölkerung erhöht und rechtmäßiges Verhalten gefördert werden. So sind zur Unterbindung von Ohne-Rechnung-Geschäften für Unternehmen und in gewissem Umfang auch für Privatleute zusätzliche Rechnungspflichten geplant, damit künftig beide Seiten ein Interesse haben, ein Geschäft legal abzuwickeln. Daher soll für Unternehmer, welche Dienst- und Werkleistungen »im Zusammenhang mit Grundstücken« erbringen, auch gegenüber Privatpersonen ausdrücklich eine Rechnungsausstellungspflicht eingeführt werden, und die betroffenen privaten Rechnungsempfänger müssen diese Rechnungen zwei Jahre lang aufbewahren. Bei Verstößen drohen Geldbußen.

Der Schwerpunkt des vorliegenden Gesetzentwurfs liegt jedoch eindeutig auf der Bekämpfung der gewerblichen Schwarzarbeit am Bau, im Taxi-, Reinigungs-, Spielhal-

**Übersicht 3**  
**§ 1 SchwarzArbG: Zweck des Gesetzes**

- (1) Zweck des Gesetzes ist die Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit.  
 (2) Schwarzarbeit leistet, wer Dienst- oder Werkleistungen erbringt oder ausführen lässt und dabei
1. als Arbeitgeber, Unternehmer oder versicherungspflichtiger Selbstständiger seine sich aufgrund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden sozialversicherungsrechtlichen Melde-, Beitrags- oder Aufzeichnungspflichten nicht erfüllt,
  2. als Steuerpflichtiger seine sich aufgrund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht erfüllt,
  3. als Empfänger von Sozialleistungen seine sich aufgrund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden Meldepflichten gegenüber dem Sozialleistungsträger nicht erfüllt.
- (3) Absatz 2 findet keine Anwendung auf nicht nachhaltig auf Gewinn gerichtete Dienst- oder Werkleistungen, die
1. von Angehörigen im Sinne des § 15 der Abgabenordnung oder Lebenspartnern,
  2. aus Gefälligkeit,
  3. im Wege der Nachbarschaftshilfe oder
  4. im Wege der Selbsthilfe im Sinne des § 36 Abs. 2 und 4 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1994 (BGBl. I S. 2137) oder als Selbsthilfe im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 2 des Wohnraumförderungsgesetzes vom 13. September 2001 (BGBl. I S. 2376), zuletzt geändert durch Artikel 24 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022) erbracht werden. Als nicht nachhaltig auf Gewinn gerichtet gilt insbesondere eine Tätigkeit, die gegen geringes Entgelt erbracht wird.

Quelle: Deutscher Bundestag (2004).

len- sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe. Um eine generelle Kriminalisierung von Privathaushalten zu vermeiden, wurde für diese eine umfangreiche Bagatellregelung eingeführt. Nach dieser sollen insbesondere Nachbarschaftshilfe sowie Gefälligkeiten wie Garten- und Handwerksarbeiten, Nachhilfe oder Kinderbetreuung nicht der Steuer- und Abgabepflicht unterliegen, sofern diese Tätigkeiten »nicht nachhaltig auf Gewinn gerichtet« sind.<sup>7</sup> Bei regelmäßiger Beschäftigung müssen zwar so genannte Mini-Job-Verhältnisse geschlossen werden; jedoch sollen Verstöße hiergegen (d.h. Nicht-Anmeldung und Nicht-Abführung der 2%igen Pauschalsteuer) nur als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden. Insofern ist die geplante Regelung sogar großzügiger als die gegenwärtige.<sup>8</sup> Auch liegt weiterhin nur eine Ordnungswidrigkeit vor, wenn private Arbeitgeber keine Sozialabgaben abführen. Im Übrigen sind für Verstöße im Privatbereich ohnehin nur die Ordnungsämter und nicht die Zollfahndung zuständig.

**Übersicht 2**  
**Kernelemente des vorliegenden Gesetzentwurfs**

- Schaffung leistungsfähiger Strukturen im Zoll zur Bekämpfung der gewerbsmäßigen Schwarzarbeit,
- Transparente Bündelung der Rechtsvorschriften zur Schwarzarbeit unter Schließung von Rechtslücken und
- Stärkung der Brücke in die Legalität gerade für den Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen (2004a).

<sup>6</sup> Bereits mit den so genannten »Hartz III«-Arbeitsmarktgesetzen wurde die Einrichtung einer neuen Zentralbehörde »Finanzkontrolle Schwarzarbeit« beschlossen, in welcher noch dieses Jahr 7000 überwiegend aus der Bundesagentur für Arbeit und Zollbehörden stammende »Schwarzarbeit-Jäger« mit der Eindämmung der gewerblichen Schwarzarbeit betraut sein sollen.

<sup>7</sup> Im ursprünglichen Entwurf der Bundesregierung musste es sich noch um unentgeltliche Arbeiten handeln (vgl. Deutscher Bundestag 2003b).

<sup>8</sup> Nach geltendem Recht macht sich derjenige, der beispielsweise den Mini-Job einer Putzfrau nicht anmeldet und somit nicht die 2%ige Pauschalsteuer abführt, nämlich strafbar. Künftig soll hingegen eine Ausnahmeregelung in § 370 Abgabenordnung eingefügt werden, wonach Mini-Jobs von der Regel, dass Steuerhinterziehung grundsätzlich ein Straftatbestand ist, ausgenommen und daher steuerliche Verstöße in diesem Zusammenhang nur als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden.

Die in § 1 Absatz 2 SchwarzArbG gewählte Definition von Schwarzarbeit unter der Maßgeblichkeit von fiskalischen Gesichtspunkten, wonach Schwarzarbeit im Falle von Verletzung der Melde-, Aufzeichnungs- und Zahlungspflichten nach Steuerrecht und Sozialgesetzbuch vorliegt, erscheint zweckdienlich. Auch eine Fokussierung auf den gewerblichen Bereich und somit eine weitgehende Ausgrenzung von Nachbarschaftshilfe, Gefälligkeiten und Selbsthilfe ist grundsätzlich sinnvoll. Wenngleich die gewählte Definition von Angehörigen sehr weit und die Formulierung »nicht nachhaltig auf Gewinn gerichtet« auslegungsbedürftig ist.<sup>9</sup> In jedem Fall ist es jedoch begrüßenswert, dass solche Tätigkeiten, im Gegensatz zum früheren Entwurf der Bundesregierung (vgl. Deutscher Bundestag 2003b), auch ausdrücklich gegen ein geringes Entgelt erbracht werden dürfen, denn sonst wäre es zwangsläufig zu einer weiten Kriminalisierung des privaten Bereichs gekommen und das geplante Gesetz wäre auf keinerlei gesellschaftliches Verständnis gestoßen.

Zwar entstehen auch im privaten Bereich in der Summe erhebliche finanzielle Ausfälle, doch lassen sich diese wohl nicht effizient kontrollieren, weshalb eine nachdrückliche Verfolgung nicht sinnvoll erscheint. Vielmehr sollte sich die Verwaltung, wie angestrebt, bei Prüfungen und Ermittlungen an der Schadenshöhe für Fiskus und Sozialversicherungsträger orientieren, denn eine Eindämmung der schattenwirtschaftlichen Aktivitäten im privaten Bereich wird sich wohl nur durch ein gesellschaftliches Umdenken und attraktive Möglichkeiten zur legalen Beschäftigung bzw. zum legalen Geldverdienen in den Griff bekommen lassen.

Entscheidend wird der Erfolg der vorgesehenen Regelungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit von ihrer konkreten Umsetzung in der Praxis, dem Verfolgungsdruck und der Eintreibbarkeit der ermittelten Schadenssummen abhängen. Allerdings muss bei den notwendigen Kontrollen darauf geachtet werden, dass diese sich auch im gewerblichen Bereich auf ein Minimum beschränken und somit keine unverhältnismäßigen Störungen bei den betroffenen Unternehmen hervorrufen. Daher erscheint ebenfalls eine Priorisierung auf schwere Fälle, denen Straftaten mit großen Schadenssummen zugrunde liegen, geboten. Grundsätzlich erscheinen die vorgesehenen Prüfungsbefugnisse und Duldungs- sowie Mitwirkungspflichten jedoch nicht übertrieben. Lediglich die in § 5 Absatz 1 SchwarzArbG genannte Möglichkeit zur Einbehaltung bestimmter Dokumente von Ausländern (insbesondere Pass oder Ausweisersatz, Aufenthaltsgenehmi-

gung oder Duldung) im Falle eines möglichen Verstoßes gegen ausländerrechtliche Vorschriften ist ein recht hartes Mittel; insbesondere weil nicht vollständig klar ist, welchem Zweck sie dienen soll. Eine Abnahme von Ausweispapieren sollte in jedem Fall nur mit schwerwiegender Begründung (z.B. Verdacht auf Fälschung oder auf Besitz mehrerer Papiere) erfolgen und somit eine absolute Ausnahme darstellen.

Eine besondere Bedeutung bei der Aufdeckung von Schwarzarbeit wird auch der notwendigen Behördenzusammenarbeit zukommen, denn nur durch eine enge Vernetzung der Behörden (insbesondere auch zwischen Landes- und Bundesbehörden, aber auch zwischen Zoll- und Polizeibehörden) werden die Kontrollmöglichkeiten deutlich verbessert. Daher erscheint es sinnvoll, dass die Behörden der Zollverwaltung bei ihren Prüfungen durch die in § 2 Absatz 2 SchwarzArbG genannten Behörden (beispielsweise Finanzbehörden oder Bundesagentur für Arbeit) unterstützt werden sollen und dass diese Behörden verpflichtet sind, alle für eine Prüfung relevanten Daten weiterzuleiten. Hiergegen könnten zwar theoretisch datenschutzrechtliche Einwände erhoben werden, doch scheinen diese aufgrund des derzeitig enormen Ausfallvolumens, dessen Vermeidung umfassende Prüfungen erfordert, nicht gerechtfertigt. Vielmehr sollten nicht nur die Behörden der Zollverwaltung bei Anhaltspunkten bezüglich bestimmter Verstöße (§ 6 Absatz 3 SchwarzArbG) die zuständigen Stellen benachrichtigen, sondern auch andere Behörden sollten bei Verdacht auf Schwarzarbeit umgehend die Behörden der Zollverwaltung einschalten, sofern die aufdeckende Behörde keine eigenen Möglichkeiten hat, diesen Verdacht angemessen zu untersuchen. Die hier gewählte Formulierung wurde wohl in erster Linie gewählt um die Kompetenzabtrennung zwischen Bundes- und Landesbehörden nicht in Frage zu stellen.

Auch die geplante Einrichtung und Führung einer zentralen Datenbank zur Speicherung relevanter persönlicher Daten bei Vorliegen von tatsächlichen Anhaltspunkten von Schwarzarbeit oder von illegaler Beschäftigung erscheint sehr sinnvoll. Zwar besteht grundsätzlich bei solchen Datenbanken immer ein gewisses Datenschutzproblem, doch sind sie für effiziente Ermittlungen wohl unerlässlich. Außerdem wurde den datenschutzrechtlichen Problemen durch die Tatsache Rechnung getragen, dass die Daten nur für die in § 16 Absatz 3 SchwarzArbG genannten Ermittlungen eingesetzt werden dürfen und in der Regel nur im Rahmen eines automatisierten Abrufverfahrens oder eines automatisierten Anfrage- und Auskunftsverfahrens erteilt werden. Darüber hinaus müssen die dem jeweiligen Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen zur Sicherung von Datenschutz und Datensicherheit getroffen werden. Auch ist ein relativ kurzfristiger Lösungszeitraum vorgesehen.

<sup>9</sup> Diese Formulierung wurde zwar bewusst gewählt, um der Schwarzarbeit nicht mit konkreten Lohn- und Stundengrenzen Vorschub zu leisten, doch ist sie nun erläuterungsbedürftig. Insbesondere muss definiert werden, wann tatsächlich keine Absicht zur Gewinnerzielung unterstellt werden kann.

§ 7 SchwarzArbG – Auskunftsansprüche bei anonymen Werbemaßnahmen – erscheint, auch wenn der Hintergrund<sup>10</sup> für die Schaffung dieses Paragraphen durchaus einleuchtend ist, etwas wage formuliert, denn grundsätzlich besteht wohl bei jeder Chiffreanzeige, in der gegen Entgelt eine Dienstleistung angeboten wird, die Möglichkeit der Schwarzarbeit. Letztendlich lässt sich ein Verdacht auf Schwarzarbeit bei Chiffreanzeigen nur dann vollständig ausräumen, wenn die Identität jedes einzelnen Auftraggebers bekannt ist und sie somit für die Behörden überprüfbar sind. Eine generelle Überprüfung erscheint jedoch aufgrund des enormen Arbeits- bzw. Abgleichungsaufwandes (insbesondere in Relation zu den vermutlich relativ geringen Mehreinnahmen) nicht sinnvoll. Daher sollten im Gesetz bereits beispielhaft konkrete Anhaltspunkte für Schwarzarbeit genannt werden (z.B. Dumpingpreise), um zu verdeutlichen, wann tatsächlich eine Mitteilungspflicht besteht, damit die sich anschließenden Ermittlungen erfolgversprechend sind. Auch ist im bisherigen Gesetzentwurf nicht geklärt, wann und auf welche Weise die Benachrichtigung zu erfolgen hat. Insbesondere ist klar zu stellen, ob solche Auskünfte nur auf Nachfragen der Behörde zu erfolgen haben oder bereits je nach Befinden des Herausgebers von Chiffreanzeigen. Durch die geplante Aufnahme der Mitteilungspflicht des Anbieters von Telekommunikationsleistungen gegenüber den Behörden der Zollverwaltung in das Telekommunikationsgesetz kommt es in gewissem Umfang zu einer neuerlichen Rechtsversplitterung, welche eigentlich mit diesem Gesetz beseitigt werden sollte.

§ 21 SchwarzArbG regelt, dass ein Unternehmer bis zu drei Jahren von der Teilnahme an einem Wettbewerb um einen Bauauftrag ausgeschlossen werden soll, falls der betreffende Unternehmer (oder sein Vertretungsberechtigter) wegen der im Gesetzentwurf genannten Verstöße (insbesondere aufgrund Erschleichung von Sozialleistungen im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienst- und Werkleistungen, Beschäftigung von Ausländern ohne Genehmigung und zu ungünstigen Arbeitsbedingungen oder Beschäftigung von Ausländern ohne Genehmigung in großem Umfang) zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten oder einer Geldstrafe von mehr als 90 Tagessätzen oder einer Geldbuße von wenigstens 2 500 € verurteilt worden ist. Hiergegen ist grundsätzlich nichts einzuwenden, denn es liegt tatsächlich nicht im Interesse des Staates, dass sich Unternehmer an solchen Aus-

schreibungen beteiligen, die durch Betreibung von Schwarzarbeit niedrigere Angebote als die legale Konkurrenz kalkulieren können. Kritisch ist allerdings die Tatsache zu sehen, dass bereits ein diesbezüglicher Verdacht gegen einen Unternehmer einen Ausschluss rechtfertigt. Schließlich könnten solche Verdachtsmomente von missgünstigen Konkurrenten leicht »in die Welt« gesetzt werden, um unliebsame Konkurrenz los zu werden und somit die eigenen Chancen auf Erteilung des Auftrags zu erhöhen. Die gewählte Formulierung »Das Gleiche gilt schon vor Durchführung eines Straf- und Bußgeldverfahrens, wenn im Einzelfall angesichts der Beweislast kein vernünftiger Zweifel an einer schwerwiegenden Verfehlung [...] besteht« dürfte nicht ausreichen, um Verleumdungen grundsätzlich auszuschließen. Zumindest sollte dem Betroffenen eine Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt werden.

### Finanzielle Auswirkungen

Aufgrund des hohen Potentials erscheinen die angestrebten Mehreinnahmen von 1 Mrd. € für den Bund auf den ersten Blick nicht übertrieben. Allerdings handelt es sich noch immer um eine Verdreifachung der vom Zoll im Jahr 2003 ermittelten Schadenssumme von 348 Mill. € (gegenüber 191 Mill. € im Jahr 2002).<sup>11</sup> Dabei muss zwar einerseits berücksichtigt werden, dass in diesem Jahr die Bekämpfung der Schwarzarbeit auf Seiten des Bundes noch gemeinsam vom Zoll und der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführt wurde, während seit dem 1. Januar 2004 der Bund seine Zuständigkeit für die Bekämpfung der Schwarzarbeit bei der Zollverwaltung konzentriert hat und somit eine weitere deutliche Steigerung der vom Zoll ermittelten Schadenssummen wahrscheinlich ist. Doch sind andererseits ermittelte Schadenssummen nicht per se mit Mehreinnahmen gleichzusetzen. Entscheidend hängen die tatsächlichen Mehreinnahmen vielmehr insbesondere von einer erfolgreichen Umsetzung der geplanten zusätzlichen Kontrolltätigkeiten, der Eintreibbarkeit der ermittelten Schadenssummen und den durch die geplanten Maßnahmen anfallenden Verwaltungskosten ab. Darüber hinaus wird ein Großteil des Erfolgs im Kampf gegen Schwarzarbeit in Prävention liegen und sich somit nicht in explizit abgrenzbaren Mehreinnahmen widerspiegeln.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass es für die Wirtschaft durch umfangreiche Kontrollen durchaus zu Störungen des Geschäftsablaufs kommen kann, wodurch Kosten entstehen. Daher erscheint auch im gewerblichen Bereich eine Priorisierung auf Fälle, denen Straftaten mit großen Scha-

<sup>10</sup> Die derzeitige Mitteilungspflicht durch Anbieter von Telekommunikationsleistungen oder Herausgebern von Chiffreanzeigen gegenüber den Handwerkskammern nach § 4 Absatz 3 des bisherigen Gesetzes zur Schwarzarbeit entfällt künftig aufgrund der alleinigen Zuständigkeit der Zollbehörden für Ermittlungen im Bereich der gewerblichen Schwarzarbeit. Außerdem fallen unter die Neudefinition von Schwarzarbeit keine bloßen handwerks- und gewerblichen Anzeigen- und Eintragungspflichtverletzungen, weshalb eine explizite gesetzliche Neuregelung für diese Verstöße erforderlich war. (Vgl. Deutscher Bundestag 2004, 67).

<sup>11</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2004b), Pressemitteilung zur erfolgreichen Arbeit des Zolls im Jahr 2003, 27. Februar 2004.

densummen zugrunde liegen geboten. Auch sollten im Vorfeld alle Möglichkeiten zur Ermittlung von Risikoprofilen und daraus resultierenden erfolgreichen Prüfungen ausgeschöpft werden. Die in der Summe weit größeren Ausfälle aufgrund schattenwirtschaftlicher Aktivitäten im gewerblichen Bereich mit im Einzelfall geringen Schadensummen und durch Schwarzarbeit sowie Leistungsmissbrauch im privaten Bereich werden sich hingegen nicht effizient mit verschärften Kontrollen, sondern nur durch attraktive Möglichkeiten zum legalen Geldverdienen, einer Förderung des Unrechtsbewusstseins sowie einer weiteren Senkungen der Steuer- und Abgabenlast in den Griff bekommen lassen. Hierfür sieht der vorliegende Gesetzentwurf jedoch außer Absichtsbekundungen keine konkreten Maßnahmen vor, weshalb es mit ihm letztendlich nur gelingen wird, die »Spitze des Eisberges«, also einen vergleichsweise geringen Teil der im Rahmen von Schwarzarbeit entstehenden Ausfälle, zu vermeiden. Alles in allem ist daher davon auszugehen, dass die tatsächlich aus dem Gesetzentwurf resultierenden Mehreinnahmen (insbesondere nach Gegenrechnung der anfallenden Kosten für Kontrollaktivitäten, Personalaufstockung, technische Ausstattung der Behörden etc.) deutlich weniger als 1 Mrd. € ausmachen und sich somit nicht nachhaltig im Steueraufkommen niederschlagen werden.

Auch können entgegen der Ansicht der Urheber des vorliegenden Gesetzentwurfs gewisse Auswirkungen auf das »offizielle« Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden. Denn wenn durch eine Einschränkung der Schwarzarbeit weniger Konkurrenzdruck infolge von Preisdumping herrscht, kann durchaus ein moderater Preisanstieg auf dem »legalen« Markt die Folge sein, da sich »gesetzes-treue« Unternehmen nicht mehr durch Preisnachlässe eine erfolversprechendere Wettbewerbsposition sichern müssen. Aufgrund des allgemeinen (insbesondere internationalen) Konkurrenzdrucks in den bisher von Schwarzarbeit besonders betroffenen Branchen wird das Risiko eines erheblichen Preisanstiegs allerdings als recht gering eingestuft.

## Beurteilung

Maßnahmen zur Eindämmung der Schattenwirtschaft scheinen aufgrund des enormen Mehreinnahmepotentials absolut geboten. Schließlich gibt es keinen plausiblen Grund, warum der Fiskus jährlich viele Milliarden Euro Steuergelder und Abgaben an unredliche Bürger verschenken sollte. Gerade in den gegenwärtigen Zeiten knapper Kassen, in denen den Bürgern beispielsweise durch verschiedenste Leistungskürzungen immer mehr zugemutet wird, muss alles dafür getan werden, dass Ausfälle durch Schwarzarbeit nicht weiter im bisherigen Umfang vorkommen.

Unter diesem Gesichtspunkt ist der vorliegende Gesetzentwurf zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung absolut zu begrüßen. Schließlich zielt er sowohl darauf ab, das Unrechtsbewusstsein zu erhöhen und rechtmäßiges Verhalten zu fördern als auch die gewerbsfähige Schwarzarbeit durch gebündelte bzw. streckenweise erweiterte Prüfungs- und Ermittlungsrechte nachdrücklich zu bekämpfen. Auch die Schließung von Strafbarkeitslücken und die Schaffung einer neuen gesetzlichen Grundlage zur Verfolgung von Schwarzarbeit und damit einhergehender Steuerhinterziehung durch eine Zusammenfassung aller Regelungen zur Schwarzarbeitsbekämpfung in einem Stammgesetz erscheint, insbesondere aus Gründen der Systematik und Übersichtlichkeit, wünschenswert.

Grundsätzlich sollten auf diese Weise zumindest einige der Hauptprobleme, welche die gegenwärtige Lage begünstigt haben, beseitigt werden. Insbesondere werden weitere Erfolg versprechende Schritte unternommen, der organisierten Schwarzarbeit Herr zu werden. Solange jedoch das größte Problem, d.h. die hohe Abgaben- und Steuerlast in Deutschland, bestehen bleibt und sich Schwarzarbeit somit weiterhin lohnt, wird es aber wohl nicht gelingen, die schattenwirtschaftlichen Aktivitäten nachhaltig einzudämmen. Auch kann die bestehende gesellschaftliche Akzeptanz mit bloßen Absichtsbekundungen für eine Förderung der Steuerehrlichkeit nicht durchbrochen werden.<sup>12</sup>

Daher ist der Gesetzgeber aufgefordert, weitere Reformanstrengungen zu unternehmen<sup>13</sup> und insbesondere durch eine Senkung der Abgaben- und Steuerlast die ökonomischen Anreize für Schwarzarbeit zu reduzieren statt lediglich zusätzliche Kontroll- und Sanktionsvorschriften zu erlassen. Schließlich bringt es auf Dauer wenig, immer nur an den Symptomen herum zu doktern, statt die eigentlichen Ursachen der Schattenwirtschaft zu beseitigen.

<sup>12</sup> Zwar wurde bereits durch die Einführung der Mini-Job-Regelung, Änderungen beim Kündigungsschutz sowie der Handwerksordnung und die beschlossenen Steuersenkungen versucht, legale Arbeit attraktiver zu machen. Auch sieht das geltende Recht gerade im privaten Bereich bereits einige Anreize für angemeldete Beschäftigung und eine legale Erbringung von Dienstleistungen vor. So kann die Steuerschuld, sofern Rechnungen über haushaltsnahe Dienstleistungen nachgewiesen werden, in gewissem Umfang gemindert werden. Doch scheint all dies nach wie vor nicht auszureichen.

<sup>13</sup> Neben attraktiven und einfachen Möglichkeiten zur legalen Beschäftigung wäre beispielsweise eine erweiterte steuerliche Absetzbarkeit von Handwerkerrechnungen u.Ä. denkbar, um dem privaten Auftraggeber einen Anreiz zur Tätigkeit eines legalen Geschäfts zu geben (vgl. Hummel und Parsche 1986). Dabei ist jedoch zu beachten, dass solche Maßnahmen nicht durch zu großzügige Regelungen zu einer weiteren Erosion des Steueraufkommens führen dürfen. Erfolg versprechend erscheint auch z.B. ein Vorschlag zur Umwandlung der Wohnungsbauförderung, um die schattenwirtschaftlichen Aktivitäten im stark betroffenen Bausektor einzudämmen. Statt Zahlung einer pauschalen Fördersumme sollte künftig nur eine Erstattung von nachgewiesenen Lohnnebenkosten erfolgen. Auf diese Weise ließe sich wohl zumindest ein Teil der bisher schwarz erbrachten Leistungen kostenneutral legalisieren (vgl. Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung 2003).

## Literatur

- Bundesministerium der Finanzen (2004a), *Für mehr legale Beschäftigung! Gegen Schwarzarbeit*, Pressemitteilung vom 18. Februar 2004, [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de).
- Bundesministerium der Finanzen (2004b), *Erfolgreiche Arbeit des Zolls im Jahre 2003*, Pressemitteilung vom 27. Februar 2004, [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de).
- Deutscher Bundestag (2003a), *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rainer Brüderle, Dirk Niebel, Gudrun Kopp, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP zur Schattenwirtschaft in Deutschland*, Drucksache 15/726 vom 28. März 2003, Berlin.
- Deutscher Bundestag (2003b), *Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung*, Fassung vom 9. Dezember 2003, [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).
- Deutscher Bundestag (2004), *Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN: Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung*, Drucksache 15/2573 vom 2. Februar 2004, Berlin.
- Dziakowski, D., A. Gebauer, W.C. Lohse, C.W. Nam und R. Parsche (2003), *Entwicklung des Umsatzsteueraufkommens und finanzielle Auswirkungen neuerer Modelle bei der Umsatzbesteuerung*, ifo Forschungsberichte 13, München.
- Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (2003), *Aktuelle Prognose zur Entwicklung der Schattenwirtschaft in Deutschland im Jahr 2003*, Pressemitteilung vom 29. Januar 2003, [www.uni-tuebingen.de/iaw](http://www.uni-tuebingen.de/iaw).
- Hummel, M. und R. Parsche (1986), *Die steuerliche Behandlung des eigen-genutzten Wohneigentums in den Ländern Bundesrepublik Deutschland, Österreich, Schweiz, Frankreich, Großbritannien und USA*, ifo Studien zur Finanzpolitik 40, München.



Nach verschiedenen Berechnungen werden im Jahr 2004 noch mehr Ausbildungsplätze fehlen, als dies im Jahr 2003 der Fall war. Den Forderungen nach einer Schließung der Ausbildungslücke folgend, sollten so viele Ausbildungsplätze bereitgestellt werden, wie es Bewerber gibt. Hinsichtlich der Arbeitsmarktchancen ist es wünschenswert, dass jeder Jugendliche eine berufsqualifizierende Ausbildung absolviert. In vielen Bereichen wird diese Aufgabe vom Staat übernommen. So garantieren Universitäten und Fachhochschulen einem Großteil der Jugendlichen eine gebührenfreie Berufsausbildung. Nur für Jugendliche, die aufgrund ihres Schulabschlusses keine Alternative zur betrieblichen Berufsausbildung haben, stellt der Staat – von staatlichen Förderprogrammen, die besonders in den neuen Bundesländern zum Einsatz kommen, abgesehen – keine Ausbildungsplätze zur Verfügung. Statt das Engagement der Wirtschaft anzuerkennen und zu fördern, versucht man mit der Drohung einer Ausbildungsplatzabgabe die Wirtschaft zu zwingen, diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu übernehmen. Inwieweit der vorgelegte Gesetzesentwurf dazu geeignet ist, wird im Folgenden diskutiert.

### Gesetzesentwurf der Regierung

Das »Berufsausbildungssicherungsgesetz« sieht eine jährliche Prüfung der Ausbildungslücke zum 30. September durch die Regierung vor. Wenn die Zahl der bundesweit gemeldeten Ausbildungsplätze, die noch unbesetzt sind, nicht mindestens 15% über der Zahl der noch nicht vermittelten Bewerber liegt, dann wird jeder Arbeitgeber, der im Vorjahr nicht die »notwendige Ausbildungsquote« von 7% seiner sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erreicht hat, mit einer »Berufsausbildungssicherungsabgabe« belegt. Ausgenommen sind kleine Arbeitgeber mit bis zu zehn sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und größere Arbeitgeber, wenn die Abgabe eine »unzumutbare Härte« darstellen würde.

Arbeitgeber, deren Ausbildungsquote im Vorjahr über 7% lag, werden abhängig von ihrer Ausbildungsquote im Vorjahr gefördert. Die Höhe des Förderbetrages für jeden förderfähigen Ausbildungsplatz richtet sich nach der tariflichen Bruttoausbildungsvergütung, die je nach Ausbildungsberuf monatlich zwischen 580 € und 1 240 € liegen kann. Für außerbetriebliche Berufsausbildungsverhältnisse werden anteilig auch Maßnahmekosten übernommen. Sollte diese nachträgliche Förderung nicht ausreichen, um die bundesweite Lücke zu schließen, werden auch Arbeitgeber mit einer Ausbildungsquote von weniger als 7% gefördert, die nach dem Stichtag zusätzliche Lehrstel-

len über ihrem Dreijahresdurchschnitt einrichten. Sollte dies auch nicht ausreichen, die Ausbildungslücke zu schließen, dann werden alle Arbeitgeber gefördert.

Der Gesamtfinanzierungsbedarf für den Bundesausbildungssicherungsfond, der nicht nur die Fördermaßnahmen, sondern auch die Verwaltungskosten von ca. 5% miteinschließt, ergibt sich laut Gesetzesentwurf wie folgt:

$26\,000\text{ €} \times \text{Zahl der bundesweit zusätzlich erforderlichen Ausbildungsplätze zum Stichtag}$   
 $+ 8\,930\text{ €} \times \text{Zahl der bundesweit förderfähigen Ausbildungsplätze des Vorjahres}$   
= Gesamtfinanzierungsbedarf

Die Zahl der zusätzlich erforderlichen Ausbildungsplätze liegt beim 1,15-Fachen der Ausbildungslücke, die sich aus der Differenz der noch nicht vermittelten Bewerber und der gemeldeten unbesetzten Ausbildungsstellen zum Stichtag ergibt. Die Zahl der förderfähigen Ausbildungsplätze ergibt sich aus der Summe aller Auszubildenden, die über der 7%-Ausbildungsquote eines Arbeitgebers liegen (vgl. Kasten: Rechenbeispiel).

Die Höhe der von einem Arbeitgeber zu entrichtenden Berufsausbildungssicherungsabgabe errechnet sich wie folgt: Der Gesamtfinanzierungsbedarf wird durch die Zahl aller bei abgabepflichtigen Arbeitgebern zu berücksichtigenden sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ge-



**Rechenbeispiel:**

**Berechnung des Pro-Kopf-Abgabebetrages**

	Anzahl
a) Gemeldete unbesetzte Ausbildungsstellen (September 2003):	14 840
b) Unvermittelte Bewerber (September 2003):	35 015
c) Ausbildungslücke (b – a):	20 175
d) Zahl der zusätzlich erforderlichen Ausbildungsplätze (c x 1,15):	23 201
e) Förderfähige Ausbildungsplätze (Annahme):	200 000
<b>f) Gesamtfinanzierungsbedarf</b> (26 800 x d + 8 930 x e):	<b>2,41 Mrd. €</b>
g) Zahl aller bei abgabepflichtigen Arbeitgebern zu berücksichtigenden sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Annahme):	10.000.000
<b>Pro-Kopf-Abgabebetrag (f / g):</b>	<b>241 €</b>

**Berechnung der Bemessungsgrundlage**

	Anzahl
h) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte einschließlich Auszubildende (Annahme):	100
i) Auszubildende (Annahme):	6
<b>Bemessungsgrundlage (h – 14 x i):</b>	<b>16</b>

**Zu entrichtende Abgabe des Arbeitgebers**

	in €
Pro-Kopf-Abgabebetrag x Bemessungsgrundlage:	<b>3 852</b>

teilt. Dies ergibt den Pro-Kopf-Abgabebetrag, also den Betrag pro Mitarbeiter, den der Arbeitgeber zahlen muss, sollte er keinen Auszubildenden beschäftigten. Für jeden Auszubildenden wird dem Arbeitgeber das 14-Fache des Pro-Kopf-Abgabebetrages gestundet.

**Bewertung des Gesetzesentwurfs**

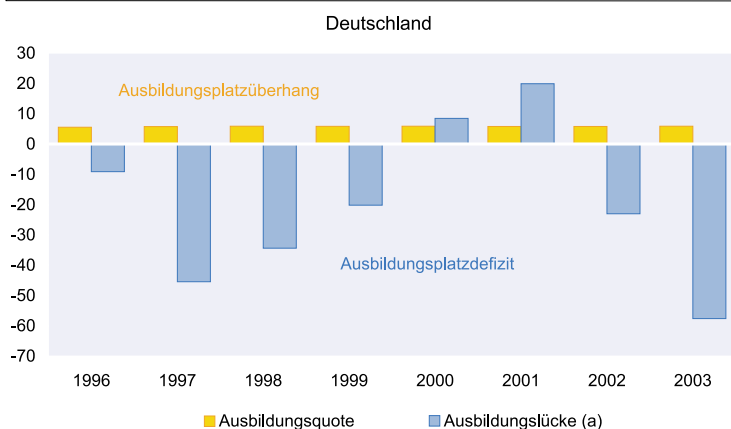
Der Gesetzesentwurf versucht mittels einer Abgabe basierend auf der betrieblichen Ausbildungsquote von 7% eine festgestellte gesamtwirtschaftliche Ausbildungslücke zu schließen. Diese Ausbildungsquote mag zwar so bemessen sein, dass sie rechnerisch die Berufsausbildungschancen der jungen Generation sichert, sie entspricht aber nicht den über mehrere Jahre hinweg gewonnenen Ertrags- und Bedarfserwartungen der Betriebe und Unternehmen. Bei den Betrieben und Unternehmen hat sich eine relativ gleichbleibende Ausbildungsquote von knapp 6% eingeschpielt, die auf die Schwankungen der Ausbildungsplatzlücke kaum reagiert. Dieser Sachverhalt kann Abbildung 1 entnommen werden, wo gezeigt wird, dass sowohl Angebots- als auch Nachfrageüber-

hänge von Ausbildungsplätzen bei einer sich nur geringfügig ändernden Ausbildungsquote auftreten.

Wenn eine Ausbildungsquote von knapp 6% den Bedarf der Unternehmen deckt, dann ließe sich eine staatlich verordnete Ausbildungsquote von 7% nur durch Marktversagen rechtfertigen. So wurde in der ökonomischen Theorie (siehe Katz und Ziderman 1990; Acemoglu 1997; Acemoglu und Pischke 1999a;b) argumentiert, dass die Unternehmen nicht genügend Lehrlinge ausbilden, da nicht-ausbildende Unternehmen durch das Abwerben von Beschäftigten mit abgeschlossener Berufsausbildung von der Investition der ausbildenden Unternehmen profitieren. Malcomson et al. (2003) zeigen aber, dass die richtige Wahl der Ausbildungsdauer und der Ausbildungsvergütung dieses Problem schmälern kann und zu zusätzlichen Ausbildungsstellen führt, weil ab einer gewissen Ausbildungsdauer die Produktivität eines Auszubildenden über dessen Vergütung liegt. Durch eine geringere Vergütung lässt sich das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Ausbildungsplätzen so steuern, dass die Arbeitgeber wieder mehr Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen (vgl. Wößmann 2004).

Die stark unterschiedlichen Ausbildungsquoten der einzelnen Branchen deuten darauf hin, dass die Belastungen einer einheitlichen Ausbildungsquote von 7% ungleich auf die Branchen verteilt sein werden. Auf Basis der Beschäftigtenstatistik der BA gab es in Deutschland eine Bandbrei-

**Abb. 1**  
**Ausbildungsquoten und Ausbildungslücke im Vergleich**



(a) Abweichung der Relation von offenen Stellen zu unvermittelten Bewerbern von 100%.

Quelle: Berufsbildungsbericht verschiedene Jahrgänge, BA.

**Tab. 1**  
**Ausbildungsquoten nach Branchen**  
 (Anteil an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten)

	Deutschland (in %)
Landwirtschaft, Fischerei	7,6
Energiewirtschaft, Wasserversorgung, Bergbau	4,7
Chemie, Kunststoff, Steine, Erde	3,3
Stahl, Metall-, Maschinen- u. Fahrzeugbau	5,6
Kfz, DV Elektrotechnik	5,8
Feinmechanik, Optik, Uhren, Schmuck	4,6
Holz, Papier, Druckerei	6,3
Leder, Textil, Nahrungsmittel	6,5
Bau, Zimmerei, Ausbau	8,4
Groß- und Einzelhandel	5,5
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	3,5
Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe	5,1
Dienstleistungen	6,5
Organisationen o.E., private Haushalte	6,6
Gebietskörperschaften, Sozialversicherung	4,2
<b>Insgesamt</b>	<b>5,8</b>

Quelle: Berufsbildungsbericht 2003, Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Ergebnisse jeweils zum 30. Juni; Berechnungen des Bundesinstituts für Berufsbildung.

te der Ausbildungsquoten von 3,3% in Bereich Chemie, Kunststoff, Steine, Erden und 8,4% im Bau- und Ausbaugewerbe (vgl. Tab. 1).

Durch eine Bindung der Ausbildungsplatzabgabe an die Ausbildungsquote werden wachsende Branchen und Arbeitgeber bevorzugt. Sie liegen mit der Zahl der Auszubildenden über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt und werden somit subventioniert. Da sie aber bereits nach Bedarf ausbilden, entstehen durch die Zuschüsse nur geringe Anreize, zusätzliche Ausbildungsstellen zu schaffen. Für Arbeitgeber in einer wirtschaftlich schlechten Lage oder für schrumpfende Branchen liegt die optimale Ausbildungsquote mit großer Sicherheit unterhalb von 7%.

**Tab. 2**  
**Zu erwartende Ausbildungsplatzabgabe pro Mitarbeiter<sup>1)</sup>**  
**in den alten Ländern**

Branche	Ausbildungsquote (in %)	Zu erwartende Ausbildungsabgabe pro Mitarbeiter(in €)
Energiewirtschaft, Wasserversorgung, Bergbau	4,7	82
Chemie, Kunststoff, Steine, Erde	3,3	130
Stahl, Metall-, Maschinen- u. Fahrzeugbau	5,6	52
Groß- und Einzelhandel	5,5	55
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	3,5	123

<sup>1)</sup> Annahmen: Alle Arbeitgeber haben eine branchendurchschnittliche Ausbildungsquote, die Ausbildungslücke beträgt 20 175, die Zahl der förderfähigen Ausbildungsplätze 200 000 und die abgabepflichtigen Arbeitgeber beschäftigten 10 Mill. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte.

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Durch eine Abgabe werden solche Branchen und Betriebe noch stärker belastet, was zu einer Abwärtsspirale führen kann. Tabelle 2 zeigt, wie einzelne Branchen aufgrund ihrer strukturell unterschiedlichen Ausbildungsquoten belastet werden.

Ein weiteres Problem ergibt sich für die Arbeitgeber, die zwar viele Ausbildungsstellen ausschreiben, aber zu wenig oder keine Bewerber erhalten. So gibt es auch in Zeiten eines allgemeinen Lehrstellenmangels einige Ausbildungsberufe, die mangels Attraktivität keine Bewerber finden. Eine Ausbildungsplatzabgabe wird diesen Arbeitgebern nur zusätzliche Kosten aufbürden. Aus Mangel an Bewerbern wird aber kein zusätzlicher Ausbildungsvertrag abgeschlossen.

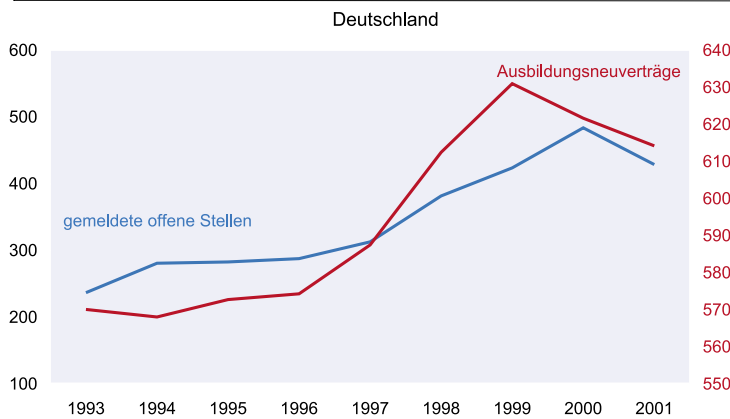
Was für Arbeitgeber oder Branchen gilt, trifft auch auf Regionen zu. So werden die Unternehmen in den neuen Bundesländern dafür bestraft, dass sie aufgrund ihrer schlechten wirtschaftlichen Lage weniger ausbilden. Die Zuschüsse fließen dann in andere Bundesländer, z.B. Baden-Württemberg, wo die Ausbildungsquote über dem Bundesdurchschnitt liegt. Aufgrund des Überangebots an Ausbildungsstellen sind dort aber keine Bewerber vorhanden, die neue Ausbildungsstellen besetzen könnten. So wird die Förderung von den Unternehmen bereitwillig angenommen. Es werden aber keine neuen Ausbildungsverhältnisse entstehen.

Außerdem ist die Ausbildungsleistung von Unternehmen eng mit betrieblichen Merkmalen wie der Betriebsgröße, der Qualifikationsstruktur, dem Technisierungsgrad sowie mit der erwarteten Personalentwicklung verknüpft (Dietrich 2000; Dietrich et al. 2004), die in einer allgemeinen Ausbildungsquote keinerlei Berücksichtigung finden. Wie stark die Ausbildungsbereitschaft der Arbeitgeber sich z.B. mit der allgemeinen Beschäftigungsnachfrage verändert, zeigt Abbildung 2.

Aufgrund der zusätzlichen Belastung von wirtschaftlich schlechter gestellten Arbeitgebern sowie der Tatsache, dass die Subventionen an Arbeitgeber und Regionen fließen, deren Bedarf bereits gedeckt ist oder deren Angebot an neuen Ausbildungsstellen durch den Mangel an Bewerbern zu keinen zusätzlichen Ausbildungsverhältnissen führt, ist nicht davon auszugehen, dass durch eine allgemein gültige Ausbildungsquote von 7% sehr viele zusätzliche Ausbildungsverträge abgeschlossen werden.

Eine pauschale Ausbildungsplatzabgabe hätte vielmehr massive Fehlenkungen zur Folge, da sie in die Struktur des Ausbil-

**Abb. 2**  
**Entwicklung der gemeldeten offenen Stellen und der Ausbildungsneuverträge in 1000**



Quelle: IAB-Erhebung gesamtwirtschaftliches Stellenangebot; Bundesinstitut für Berufsbildung; Bundesbildungsbericht verschiedene Jahrgänge; Berechnungen des ifo Instituts.

dungsangebotes eingreift und die Ausbildung vom Fachkräftebedarf der Unternehmen abgekoppelt. Die entstehende Fehlallokation wird zu einer geringeren Übernahmequote und höherer Arbeitslosigkeit nach der Ausbildung führen.

Um die unnötigen Belastungen einer starren 7%-Regelung zu vermeiden, wäre für jeden Ausbildungsberuf, jede Region und abhängig von der wirtschaftlichen Lage des Arbeitgebers eine gesonderte Ausbildungsquote vonnöten. Auch wenn dies theoretisch möglich wäre und man die Ausbildungsquoten dynamisch anpassen könnte, wäre der bürokratische Aufwand unverhältnismäßig. Es ist daher vorzuziehen, den einzelnen Arbeitgebern, die am besten über ihren Bedarf Bescheid wissen, die Entscheidung zu überlassen, ob und wie viele Ausbildungsplätze sie anbieten wollen, als durch eine gesetzliche Regelung eine Zwangspflicht einzuführen.

Ein Blick auf die Entwicklung der Nachfrage nach Ausbildungsstellen in Abbildung 3 zeigt, warum die Regierung dieses Gesetz bis 2009 befristen will. Ab 2009 wird die Ausbildungsstellennachfrage wieder soweit gefallen sein, dass es voraussichtlich keine Ausbildungslücke mehr gibt.

Arbeitgeber bilden aus, weil es sich für sie lohnt. Auch wenn die nominellen Ausbildungskosten über den Erträgen liegen, kann einem Unternehmen sein Ausbildungsengagement einen guten Ruf beschern, was wiederum Wettbewerbsvorteile mit sich bringt. Jede Möglichkeit, sich aufgrund eines Gesetzes freizukaufen – und sei es nur temporär –, zerstört diese Motivation und ist kontraproduktiv.

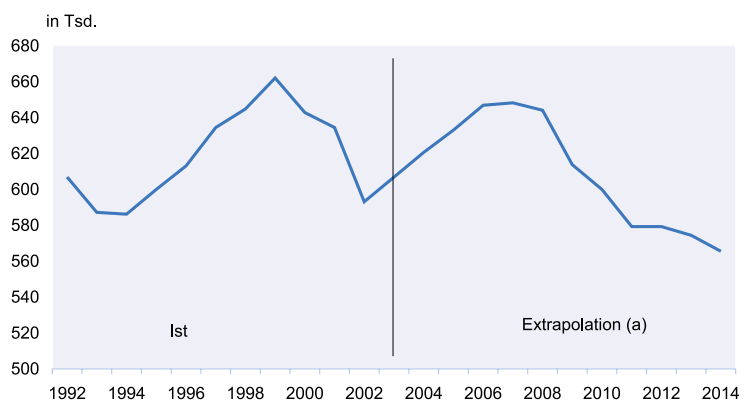
Der Gesetzesentwurf greift auf gesamtwirtschaftlicher Ebene nur bei einer entsprechenden Ausbildungslücke, die durch die Zahl der offenen Ausbildungsstellen und die Zahl der Bewerber definiert ist. Auf betrieblicher Ebene wird zur Bemessung der Abgabe aber die Ausbildungsquote des Vorjahres herangezogen. Da diese Größen nur indirekt miteinander verbunden sind, wird es zu folgenden Nebenwirkungen kommen.

Es ist absehbar, dass sich das Meldeverhalten der Arbeitgeber ändern wird. Es verursacht nur geringe Kosten, eine Ausbildungsstelle auszuschreiben und zu melden. Auch ist es nicht verpflichtend, eine offene Ausbildungsstelle mit einem Bewerber zu besetzen. Daher könnten Unternehmen versucht sein, mit den Stellenausschreibungen

bis kurz vor dem Stichtag 30. September zu warten, um ihr Verhalten auf die Wahrscheinlichkeit einer Ausbildungsplatzabgabe abzustimmen oder aber überhaupt mehr Stellen auszuschreiben, als sich realistischerweise mit geeigneten Bewerbern besetzen lassen.

Da als Bezugsgröße die Ausbildungsquote des abgelaufenen Ausbildungsjahres herangezogen wird, besteht für die Arbeitgeber kein Anlass, im laufendem Jahr ihre Ausbildungsquote anzupassen, außer sie erwarten, dass auch im nächsten Jahr eine Ausbildungsplatzabgabe kommt. Dagegen sprechen aber die großen Schwankungen der Ausbildungslücke von Jahr zu Jahr (vgl. Abb. 1) und die jährliche Prüfung der Auslösung der Abgabe durch die Bundesregierung. Es ist also zu erwarten, dass die Förderung vergangener Ausbildungsleistungen eine Ausbildungslücke nicht zu schließen vermag. So wird es wohl zum Regelfall wer-

**Abb. 3**  
**Entwicklung der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen in Deutschland 1992 - 2015**



(a) auf Basis der Schulabgängerberechnungen der Kultusministerkonferenz, Stand 2003.

Quelle: Bundesinstitut für Berufsbildung.

den, dass auch Ausbildungsplätze bei Arbeitgebern gefördert werden, deren Ausbildungsquote unterhalb von 7% liegt. Eine gesetzliche Regelung, die eine Förderung aller Ausbildungsstellen vorsieht, ließe sich mit geringerem bürokratischem Aufwand verwalten.

Die Regierung scheint die Strategie zu verfolgen, mit Hilfe der jährlichen Drohung, im Falle einer zu großen Ausbildungslücke die Ausbildungsplatzabgabe einzuführen, die Arbeitgeber dazu bewegen zu wollen, genügend Ausbildungsplätze bereitzustellen. Sollte es aber nicht bei einer Drohung bleiben, steht die Politik vor einem Dilemma. Eine Drohung wird nur ihre Wirkung erzeugen, wenn die Konsequenzen hart sind. Deshalb sieht wohl das Gesetz eine überhöhte Ausbildungsquote von 7% vor, die fast jeden Arbeitgeber mit mehr als zehn Beschäftigten zur Zahlung der Abgabe zwingen würde. Fiele die Regelung hingegen milde aus, dann verlöre die Drohung ihre Vorfeldwirkung, und die Ausbildungsabgabe würde zu einer Dauereinrichtung werden.

Angesichts der großen Schwankungen der Ausbildungslücke seit 1992 wären diese Drohschritte sehr gefährlich, wenn das Gesetz keine Ausnahmen vorsähe. So kann laut Gesetzentwurf die Ausbildungsplatzabgabe von der Regierung ausgesetzt werden, wenn eine kurzfristige Trendwende zu erwarten oder die Ausbildungslücke, ausgedrückt in absoluten Zahlen, so gering ist, dass der Verwaltungsaufwand unangemessen hoch wäre. Bei diesem großen politischen Spielraum der Regierung stellt sich dann doch wieder die Frage, inwieweit die Ausbildungsplatzabgabe eine glaubhafte Drohung darstellt.

Abgesehen von der positiven Vorfeldwirkung der Drohung mit einer Ausbildungsplatzabgabe bringt die derzeitige Ausgestaltung auch im Falle einer Nicht-Auslösung sehr hohe Verwaltungskosten mit sich. So erschiene es klüger, für den Zeitraum bis 2009 andere Wege zu suchen, um Jugendliche nicht auf der Straße stehen zu lassen. Vorbildlich ist hier die Selbstverpflichtung in der Chemieindustrie, in der die Tarifpartner konkrete Zielgrößen für die Ausbildung vereinbart haben.

Die derzeitigen Ausbildungsberufe sind dank ihrer theoretischen wie praktischen Inhalte sowie der hohen Ausbildungsvergütungen für viele Schüler eine gute Alternative zu einer Universitäts- oder Fachhochschulausbildung. Für Jugendliche mit Lernschwächen oder anderen Defiziten gibt es kaum Ausbildungsberufe mit abgesenktem Ausbildungsniveau. Genau diese Gruppe von Jugendlichen ist aber von einem Lehrstellenmangel besonders betroffen. Hier besteht Handlungsbedarf.

## Literatur

- Acemoglu, D. (1997), »Training and innovation in an imperfect labour market«, *Review of Economic Studies* 64, 445–464.
- Acemoglu, D. und J.-S. Pischke (1999a), »Beyond Becker: Training in imperfect labour markets«, *The Economic Journal* 109, 112–142.
- Acemoglu, D. und J.-S. Pischke (1999b), »The Structure of Wages and Investment in General Training«, *Journal of Political Economy* 107, 539–572.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung BMBF, (versch. Jahrgänge), *Berufsbildungsbericht*, Bonn.
- Deutscher Bundestag (2004), *Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung und Förderung des Fachkräftenachwuchses und der Berufsausbildungschancen der jungen Generation (Berufsausbildungssicherungsgesetz)*, Drucksache 15/2820.
- Dietrich, H. (2000), »Betriebliches Ausbildungsverhalten im Kontext der betrieblichen Altersstruktur«, in: G. Rainer und O. Struck (Hrsg.), *Generationenaustausch im Unternehmen*, Rainer Hampp Verlag, München, 159–176.
- Dietrich, H., S. Koch und M. Stops (2004), »Ausbildung muss sich lohnen – auch für Betriebe: Lehrstellenkrise«, *IAB-Kurzbericht* (6), 1–7.
- Katz, E. und A. Ziderman (1990), »Investment in general training: The role of information and labor mobility«, *The Economic Journal* 100, 1147–1158.
- Malcomson, J.M., J. Maw und B. McCormick (2003), »General training by firms, apprenticeship contracts, and public policy«, *European Economic Review* 47(2), 197–227.
- Wößmann, L. (2004), »Entwicklung betrieblicher Kosten und Nutzen der Berufsausbildung – Einige Anmerkungen zu den Ursachen des Ausbildungsplatzmangels«, *ifo Schnelldienst* 57(6), 21–24.

# Griechenland: Deutliche Konjunkturabschwächung nach Olympiaboom

**Kräftiges Wirtschaftswachstum auch 2003. 2004 nochmals starke Impulse durch die Olympischen Spiele. Abflauende Konjunktur 2005. Finanz-, Lohn- und Geldpolitik stimulieren heuer, und Euro-Aufwertung bremst weniger. Kommen Wirtschaftsreformen nun schneller voran? Zunächst weitere Besserung der Arbeitsmarktlage. Rasch steigende Preise. Leistungsbilanz weiter mit erheblichen Defiziten.**

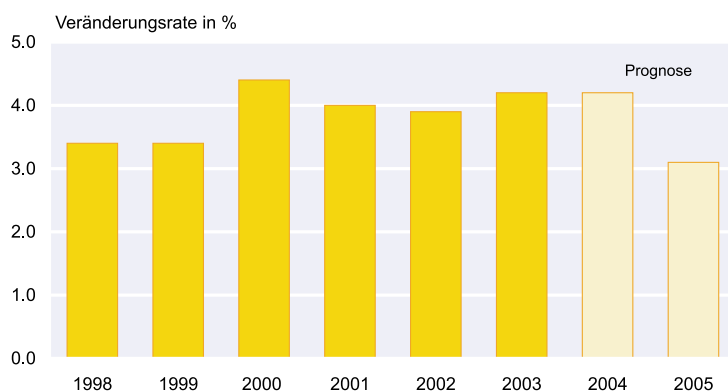
Prägend für das **soziale und politische Umfeld** waren im vergangenen Jahr die massiven Streiks, während heuer der Regierungswechsel nach den Parlamentswahlen im März 2004, die Olympischen Spiele im Sommer sowie der Beitritt der Republik Zypern zur EU im Mai 2004 bestimmend sind.

Die Wellen **sozialer Unrast** sind auch 2003 nicht verebht. Wie erinnerlich hatte schon im Herbst 2000 ein die Privatisierung von Staatsunternehmen verhin- dernder Generalstreik stattgefunden. Im Frühjahr 2001 folgte ein weiterer, der die Neuordnung der hochdefizitären Sozialversicherung blockierte und an dem sich fast alle gesellschaftlichen Kräfte – sogar die orthodoxe Kirche – beteiligten. Mitte 2002 wiederholte sich diese Übung, als erneut eine Sanierung der Sozialversicherung versucht worden war. Aber auch Lohnkonflikte wurden generalstreikartig ausgefochten, wie im Mai 2002 und im Herbst 2003. Mit Blick auf die Parlamentswahlen im März 2004 wurden Lohn- und Gehaltsforderungen von bis zu 25% erhoben, nachdem die Regierung einigen Sparten des öffentlichen Dienstes Anhebungen von bis zu 9% versprochen, schwächeren sozialen Schichten erhebliche Unterstützungen zugesagt und die Landwirtschaft reichlich mit zusätzlichen Mitteln versehen hatte. Das olympische Jahr dürfte – mit Lohnzugeständnissen teuer erkauf – vorübergehend Ruhe bringen. Aber es ist sofort mit einem Auf- flammen der Sozialkonflikte zu rechnen, wenn die nächstjährigen Lohnrunden an- laufen, und erst recht, wenn sich die neue Regierung der überfälligen Strukturrefor- men annimmt.

Diese **neue Regierung** wird nach mehr als einem Jahrzehnt wieder von der bis Mit- te 2000 innerlich schwer zerstrittenen konservativen Nea Dimokratia (ND) ge-

stellt. Aus dem monotonen, beiderseits von populistischen Parolen, aber nicht von den früheren ideologischen Gegensätzen geprägten Wahlkampf ging sie mit 45,3% der Stimmen als deutlicher Sieger hervor und kann mit dem absoluten Mehr der Abgeordnetensitze regieren. Ausschlaggebend war der Stimmungsumschwung in dem von Arbeitslosigkeit besonders betroffenen Norden des Landes, aber auch die auf zahlreichen Gebieten rasch ge- stiegenen Preise spielten eine Rolle. Die zuvor von den Sozialisten (PASOK) ge- stellte Regierung erfuhr eine herbe Nieder- lage. Dies, obwohl der Leistungsausweis von Premierminister Simitis beachtlich ist. Er hatte während zweier Legislaturperio- den einen eher sachlich-technokratischen Kurs gesteuert, seine Partei aus ihrem na- tionalistischen und links-populistischen Ghetto herausgeführt, die Aussöhnung mit der Türkei vorangebracht, das Land modernisiert und in den Euroraum geführt, nachdem es in einem enormen politischen und wirtschaftlichen Kraftakt gelungen war, das Defizit im Staatshaushalt dras- tisch zu senken. Auch in der eigenen Par- tei immer mehr angefeindet, konnte er den Verschleißerscheinungen der PASOK ebenso wenig entgegenwirken wie der

**Reales Bruttoinlandsprodukt**



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.



Verwicklung hoher Funktionäre in Korruptionsaffären. Die neue Regierung unter Ministerpräsident Karamanlis tritt ein schweres Amt an. Denn die Mehrheit der Bevölkerung verspricht sich von ihr die Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit, der Inflation, der grassierenden Korruption und Vernetzung. Sie erhofft sich eine effizientere Verwaltung sowie ein besseres Gesundheits- und Ausbildungswesen. Zu alledem muss die Regierung das heiße Eisen der Sozialversicherungsreform erneut anpacken und die vielfach verbreitete Armut bekämpfen – und dies bei abgeschwächter Konjunktur und ab 2007 gekürzten EU-Zuschüssen.

In der Außenpolitik vertreten Regierung und Opposition ähnliche Positionen. Das gilt auch für die weitere **Normalisierung der Beziehungen zur Türkei**, was nicht nur für das Verhältnis zwischen beiden Ländern, sondern auch für den jüngsten, diesmal am Obstruktionskurs der Griechisch-Zyprioten gescheiterten Versuch einer Wiedervereinigung Zyperns von großer Wichtigkeit ist.

Absolute Priorität auch für die **Wirtschaftspolitik** werden zumindest bis zum Herbst die Vorbereitung und Durchführung der Olympiade im August 2004 haben. Da man nicht nur mit den Bauarbeiten im Rückstand ist, will man ohne Rücksicht auf die öffentlichen Finanzen Versäumtes aufholen und die Spiele reibungslos und sicher zu einer Demonstration des modernen Griechenland machen. Unter diesen Umständen werden sowohl die Finanzpolitik als auch die Lohnpolitik noch stärker als ohnehin abzusehen stimulierend auf die Konjunktur wirken. Arbeitskämpfe, aus welchem Grund auch immer, kann man sich jetzt nicht leisten und wird sie mittels finanzieller und sonstiger Zugeständnisse verhindern. Die wirtschaftspolitische Nagelprobe wird allerdings ab Herbst dieses Jahres und erst recht 2005 kommen, wenn Finanz- und Lohnpolitik zurückgebunden und überfällige Reformen (Rentenversicherung, Privatisierungen etc.) angegangen werden müssen in einem Klima, das von Enttäuschungen der Wähler und nachlassendem Wirtschaftswachstum geprägt sein wird. Die Regierung sieht sich dann zunehmend mit Forderungen konfrontiert, die wirtschaftspolitisch eine Quadratur des Kreises erfordern würden. Bedingt durch zunehmende soziale Unrast und wachsende wirtschaftliche Probleme zeichnet sich ein schwankender wirtschaftspolitischer Kurs ab – also eine schlechtere Linie als bisher.

### Wirtschaftsentwicklung 2003

Die **weltwirtschaftlichen Rahmendaten** stellten sich folgendermaßen dar: In den **Vereinigten Staaten** stieg das reale Bruttoinlandsprodukt um 3,1%. In **Japan** übertrafen Nachfrage und Produktion das Volumen von 2002 um 2,7%. In **Mitteleuropa** expandierte die gesamtwirtschaftliche Erzeugung um ungefähr 3<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%. In **Westeuropa** und in der EU nahm das reale Bruttoinlandsprodukt um <sup>3</sup>/<sub>4</sub>%

zu, im Euroraum stieg es um 0,4%, und in Deutschland blieb es gegenüber 2002 etwa unverändert. Der Einfuhrpreis für **Rohöl** betrug in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt 28,7 US-Dollar pro Barrel; gegenüber dem Vorjahr ist das eine Verteuerung um rund 13%. **Industrierohstoffe** (ohne Öl) verteuerten sich gegenüber dem Jahr 2002 auf Dollar-Basis um etwa 14%. Der **Wechselkurs des Euro** betrug im Schnitt des Jahres 1,13 US-Dollar; im Jahre 2001 waren es 0,90 US-Dollar gewesen. Das Volumen des **Welthandels** hat gegenüber 2002 um 4,5% expandiert.

In **Griechenland** hat die Konjunktur nach einem sehr dynamischen ersten Quartal und anschließender Schwächephase im Laufe des zweiten Halbjahrs kräftig an Schwung gewonnen. Dabei haben sowohl Finanz- und Geldpolitik als auch die Lohnpolitik kräftig anregend gewirkt. Entscheidendes Element hierbei war die Binnenachfrage im Allgemeinen und die durch Olympiabauten stimulierten Bauinvestitionen im Besonderen. Aber auch die Ausfuhr gewann trotz dämpfender Einflüsse durch die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar und wichtigen ostasiatischen Währungen an Dynamik, desgleichen der private und öffentliche Konsum sowie die Ausrüstungsinvestitionen. Das **reale Bruttoinlandsprodukt** nahm vorläufigen Berechnungen zufolge um 4,2% zu – der höchste Wert nicht nur innerhalb des Euroraums, sondern auch innerhalb Westeuropas und Mitteleuropas mit Ausnahme der Volkswirtschaften Lettlands, Litauens und der Slowakei. Damit hielt Griechenland seine zu Beginn dieses Jahrzehnts innerhalb Westeuropas eingenommene Spitzenposition. Die Lage auf dem Arbeitsmarkt hat sich bei stetig zunehmender Beschäftigung, aber infolge unverändert kräftiger Einwanderung wenig verringerter Arbeitslosenquote (9,3% im Jahresdurchschnitt) weiter verbessert. Der Preisanstieg ließ dank sinkender Importpreise etwas nach. Die Konsumentenpreise lagen um 3,4% über dem Niveau des Vorjahres. Das Defizit der Leistungsbilanz hielt sich in Relation zum BIP mit 6<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% ungefähr auf dem sehr hohen Stand von 2002.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** sind um beachtliche 12,6% und damit etwa doppelt so dynamisch wie 2002 gestiegen. Wichtige Stütze blieben die Bauinvestitionen, auf die rund zwei Drittel des Investitionsvolumens entfielen. Der im Zusammenhang mit den Olympischen Spielen 2004 zu beobachtende Bauboom verstärkte sich. In Olympiabauten und in die damit zusammenhängende Verkehrsinfrastruktur wurde erheblich mehr als im Vorjahr investiert. Gleiches gilt für die auf den Großraum Athen konzentrierte Renovierungs- und Neubautätigkeit im Beherbergungs- und Gaststättensektor. Ferner wurden die im Rahmen eines langfristigen Programms geplanten Investitionen besonders in den Häfen Piräus und Thessaloniki nochmals ausgeweitet. Der Wohnungsbau expandierte sehr lebhaft, stimuliert durch



günstigere Finanzierungsbedingungen, stetig und deutlich zunehmende reale verfügbare Einkommen der privaten Haushalte sowie die günstige konjunkturelle Entwicklung. Da sich die Mieten für Büros und Ladenlokale zu stabilisieren begannen, belebte sich die Bautätigkeit in diesem Segment etwas. Die in Relation zu den Bauinvestitionen spürbar weniger gewichtigen Ausrüstungsinvestitionen erholten sich noch rascher als der Bau, was in hohem Maße den Importen zugute kam. Dies, obwohl in der verarbeitenden Industrie die Auslastung der Kapazitäten etwa auf dem Niveau von 2002 verharrte und damit knapp unter dem langfristigen Durchschnitt lag. Stimulierend wirkten »Olympia 2004«, gesunkene Zinsen, verbesserte Absatz- und Ertragerwartungen, die anlaufende Deckung des vielfach – nicht nur bei IT-Ausrüstungen – erheblichen Nachholbedarfs. Das staatliche Investitionsprogramm war jedoch angesichts des rasch steigenden Haushaltsdefizits teilweise zurückgefahren worden.

Der **private Konsum** hat um 4%, also ebenfalls sehr viel kräftiger als 2002 zugenommen. Stützend wirkten die Zunahme der Beschäftigung um  $1\frac{3}{4}\%$  sowie die Erhöhung der Reallöhne um  $2\frac{1}{2}\%$ . Hinzu kam die Senkung der Einkommensteuer im Zuge der laufenden Steuerreform. Gleichzeitig verringerte sich auch die Sparquote um ca. einen Prozentpunkt infolge sinkender Zinsen, günstiger Konjunktorentwicklung und dem anhaltend hohen Bedarf an dauerhaften Gütern, die bevorzugt gekauft wurden. Da es im Jahre 2002 bereits zu einem Rückgang um zwei Prozentpunkte gekommen war, hätte die Quote eigentlich – auf Erfahrungen fußend – etwa stagnieren müssen. Lebhaft florierte der Absatz von Einrichtungsgegenständen. Der seit 2001 rückläufige Absatz von Personenautos lag knapp unter dem Niveau von 2002. Der **Staatsverbrauch** wurde wieder um etwa 6% ausgeweitet, wobei die Lohnsteigerungen für öffentlich Bedienstete erheblich zu Buche schlugen.

Die **Ausfuhr** von Gütern und Dienstleistungen ist um 1,6% gestiegen, womit die Rezession der beiden Vorjahre eine Ende fand. Expandiert haben nicht nur die Warenlieferungen infolge der allmählichen konjunkturellen Erholung in Westeuropa und dem fortgesetzten Aufschwung in Mittel- und Osteuropa, sondern auch die Einnahmen aus dem Ausländer-tourismus und der Seeschifffahrt (einem sehr wichtigen Devisenbringer). Dabei hat sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit nicht nur infolge der Euro-Aufwertung, sondern auch wegen der hohen Lohnsteigerungen weiter verschlechtert. Anders als die Ausfuhr fand der **Import** (+ 10,2%) im Sog der starken Inlandsnachfrage mit Macht aus der Rezession heraus. Trotz verbesserter Terms of Trade verschlechterte sich das Defizit der **Leistungsbilanz** (ca. 7% in Relation zum BIP) deutlich. Es resultiert aus dem weiter gestiegenen und strukturell sehr hohen Fehlbetrag der Handelsbilanz (2003:  $16\frac{1}{4}\%$  des BIP).

Auf dem **Arbeitsmarkt** besserte sich die Lage weiter; die Arbeitsmarktstatistiken sind allerdings wenig verlässlich. Die Beschäftigung (+ 2,2%) nahm vor allem im Dienstleistungssektor und in der Bauwirtschaft zu. Die Arbeitslosenquote ist im Jahresdurchschnitt aber lediglich auf 9,3% gesunken, auch weil die Erwerbsbevölkerung bei anhaltender und vielfach illegaler Zuwanderung weiter spürbar wächst; Griechenland, eines der klassischen europäischen Auswandererländer, ist vor einigen Jahren netto zum Einwanderungsland geworden.

Die **Konsumentenpreise** (HVPI) stiegen mit 3,4% im Schnitt des Jahres fast so stark wie im Jahr zuvor. Es war dies nach Irland die höchste Rate in Euroraum und EU, trotz stabilisierender Importpreise als Folge der Euro-Aufwertung und des Fortfalls inflationärer Effekte der Einführung des Euro-Bargelds Anfang 2002. Sie erklärt sich aus der kräftigen Konjunktur, dem ungenügenden Wettbewerb, dem starken Lohnauftrieb sowie den schon im Vorfeld der Olympiade vorgenommenen Preiserhöhungen bei Gastronomie und Hotels.

### Wirtschaftspolitik

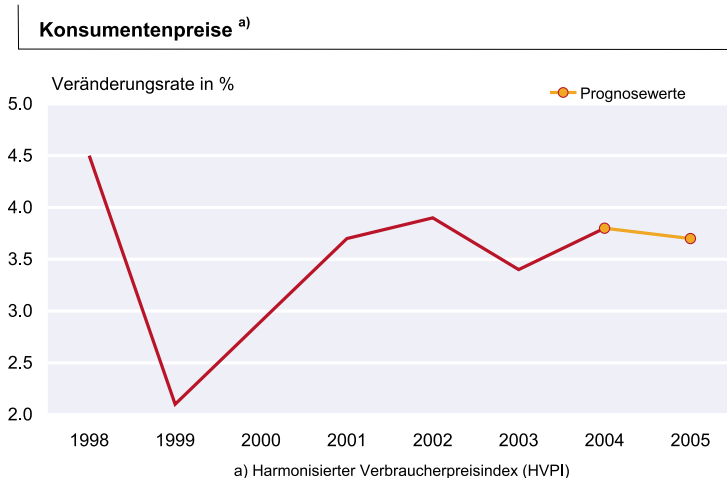
Die Wirtschaftspolitik wird der Konjunktur 2004 starke, 2005 jedoch zunehmend schwächer werdende Impulse geben, obwohl die dämpfenden Effekte der Euro-Aufwertung geringer werden. Absolute Priorität hat heuer die termingerechte Fertigstellung der teilweise spürbar hinter dem Zeitplan herhinkenden Olympia- und damit zusammenhängenden Infrastrukturbauten sowie die Durchführung und Abwicklung der Olympischen Spiele. Die Formulierung eines kohärenten wirtschaftspolitischen Programms kommt hierüber zunächst zu kurz. Doch wie auch immer dieses ausfallen wird – die Regierung gerät spätestens 2005 mehr und mehr unter sozialen und politischen Druck, da sie den vielfältigen, hoch gespannten und sich teilweise widersprechenden Erwartungen nicht gerecht werden kann. So sollen die Arbeitslosigkeit bekämpft, Steuern gesenkt, die Konjunktur in Gang gehalten, das Investitionsklima verbessert, gleichzeitig aber auch der Preisauftrieb gedämpft, die Staatsfinanzen konsolidiert, die Mindestlöhne und -renten kräftig erhöht sowie die Reform der Rentenversicherung anpackt und das Land durchgreifend modernisiert werden. Gleichzeitig ist das nicht möglich. Es wächst also die Gefahr einer Wirtschaftspolitik, die je länger je mehr zum Flickwerk ohne verlässliche Linie wird und auf vielen Gebieten scheitert. Die bereits 2003 wesentlich verschlechterte Lage der öffentlichen Finanzen wird auch 2005 noch andauern, Lohn- und Preisauftrieb bleiben kräftig und verschlechtern die preisliche Wettbewerbsfähigkeit weiter. Und jeder Versuch eines energischen Gegensteuerns dürfte heftige Sozialkonflikte auslösen, zumal der gewerkschaftliche Organisationsgrad mit ca. einem Drittel der Arbeitnehmer im europäischen Ver-

gleich hoch ist und die Gewerkschaften gut organisiert und konfliktfreudig sind.

Die **Geldpolitik** stützt die Konjunktur bis in das Jahr 2005 hinein. Allerdings lässt die Intensität sukzessive nach. Zwar erfolgte die letzte Senkung des Schlüsselzinses (auf 2%) durch die Europäische Zentralbank (EZB) im Juni 2003 – als vermutlich letzter Schritt einer seit Mai 2001 zu beobachtenden Reihe von Zinssenkungen (damals war der Leitzins von 4,75 auf 4,5% herabgesetzt worden). Aber erstens wirken Zinsänderungen mit längerer Verzögerung. Zweitens ist ausreichend Liquidität vorhanden, selbst wenn man berücksichtigt, dass M3 in erheblichem Umfang Gelder enthält, die wegen der niedrigen Kapitalmarktzinsen und in Erwartung höherer Renditen kurzfristig geparkt und eigentlich dem langfristigen Kapital zuzurechnen sind. Die der EZB als wichtige Referenzgröße dienende Geldmenge M3 lag seit 1999 stets weit über dem Zielwert von 4,5% p.a. und übertraf 2003 das Vorjahresniveau um 8%. Drittens lagen die kurzfristigen Realzinsen (Dreimonatszinsen) während des zweiten Halbjahrs 2003 angesichts einer Teuerungsrate (HVPi) von 2,1% im Euroraum bei null, und sie dürften im laufenden Jahr kaum, 2005 allerdings wieder rascher steigen. Denn es ist im Zuge der konjunkturellen Erholung 2005 mit einer Zinsanhebung durch die EZB zu rechnen zwecks Sicherung des mäßigen Preisauftriebs, neben M3 ihrem zweiten wichtigen Referenzwert (die Anstiegsrate der Konsumentenpreise soll »mittelfristig nahe 2%« liegen). Wegen der verzögerten Wirkung von Zinsänderungen würde die Konjunktur im Jahre 2005 selbst dann nicht wesentlich tangiert, wenn der Schlüsselzins im Laufe des kommenden Jahres weiter angehoben wird – nennenswert retardierend macht sich das erst 2006 bemerkbar. Auch die Kapitalmarktzinsen bleiben real noch einige Zeit niedrig, obwohl der Tiefpunkt des Zinszyklus im zweiten Quartal 2003 durchschritten worden war. Für **Griechenland** sind die kurzfristigen Zinsen mit Blick auf das Wirtschaftswachstum so-

wie hinsichtlich des Preisanstiegs erheblich zu niedrig, da real sogar negativ. Die Ausweitung der Buchkredite an den privaten Sektor wurde 2003 vor allem vom boomenden Wohnungsbau getragen, während sie im Bereich Handel sehr gering und in der verarbeitenden Industrie nur mäßig war. Der Grund hierfür liegt nicht so sehr an einer vorangegangenen Kreditklemme, sondern an der ungenügenden Rentabilität und den erheblichen mit Engagements in diesen Sektoren verbundenen Risiken. Hinzu addieren sich auch hier die Erfahrungen mit und die Fehlleistungen während der New-Economy-Blase, was zur Zurückhaltung der Kreditinstitute führte. Und schließlich befindet sich der Bankensektor in einer riskante Engagements nicht eben begünstigenden zähen und schwieriger Umstrukturierung. Jetzt scheint das Kreditvolumen jedoch auch außerhalb des Wohnungsbaus etwas stärker zuzunehmen. Die Finanzierungsmodalitäten bleiben für die Unternehmen trotz aufwärts tendierender kurz- und langfristiger Zinsen auch 2005 gut, obwohl das Finanzierungsdefizit der öffentlichen Hand im Verhältnis zum BIP fast unverändert hoch bleibt. Geld und Kapital sind genug vorhanden. Zudem dürften die Aktienkurse noch einige Zeit steigen. Bremsend, wenn auch im weiteren Verlauf abgeschwächt, wirkt hingegen die weitere Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar. Diese hatte Anfang 2002 begonnen und sich fast durchgängig bis Anfang 2004 fortgesetzt. Erst zuletzt war der Trend, vermutlich nur vorübergehend, unterbrochen worden. Nominal gewann der Euro gegenüber dem US-Dollar im Schnitt des Jahres 2002 um 5,6% und 2003 um 19,7%. Real effektiv ist die Aufwertung 2003 mit 11,3% allerdings sehr viel geringer ausgefallen.

Die **Finanzpolitik** hat der Konjunktur 2003 deutlich Schub gegeben. Das Finanzierungsdefizit der öffentlichen Hand ist sehr viel stärker als erwartet auf ca. 3% des BIP gestiegen; die Bestätigung dieser Rate durch EUROSTAT steht noch aus, und ein noch höherer Wert ist durchaus möglich. Noch vor den Wahlen hatte die alte Regierung den Fehlbetrag auf 1,7% beziffert, bis dieser als frecher Betrug entlarvt wurde (es waren die Mehrwertsteuereinnahmen der ersten zwei Monate 2004 als Einnahmen in 2003 gebucht worden); Budgetmanipulationen vor Wahlen haben in Europa während der letzten Jahre zugenommen. Nachdem der für den Staatshaushalt 2003 vorgegebene Rahmen gesprengt worden war, ist auch der im vergangenen Herbst verabschiedete Haushaltsvoranschlag 2004 bereits Makulatur. Die Hoffnung, weiter rasch steigende Olympiakosten weitgehend durch höhere Mehrwertsteuereinnahmen und Veräußerungsgewinne ausgleichen zu können, ist hinfällig. Zudem hat die neue Regierung bereits für das



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

laufende Haushaltsjahr die Besteuerung für rund 170 000 kleine und mittlere Unternehmen gelockert. Gewinne von AGs, GmbHs, Kooperativen, Gewerbetreibende etc. werden nun mit 25 statt mit 35% besteuert, jene von Anwalts- und Notariatskanzleien mit 20 statt mit 25%. Das staatliche 10 Mrd.-€-Programm 2002/2004 zur verstärkten Bildungs- und Beschäftigungsförderung, zur Armutsbekämpfung und zum rascheren Ausbau des Gesundheitswesens ist erst 2003 voll angelaufen. Ein Nachtragshaushalt 2004 ist unvermeidlich, in dem man auch die ursprünglich mit 3 Mrd. € veranschlagten Privatisierungserlöse zurückschrauben dürfte. Denn die verbleibenden Objekte sind entweder wegen hoher Verschuldung (z.B. Olympic Airlines) auf absehbare Zeit nicht privatisierbar, oder bisher schon manifester öffentlicher Widerstand steht Veränderungen entgegen. Zudem zeigt sich ausländisches Kapital wenig interessiert, da der Staat auch bei privatisierten Unternehmen ein wesentliches Mitspracherecht behalten will. Das Finanzierungsdefizit der öffentlichen Hand dürfte heuer bei 3 1/2% des BIP liegen (Verschuldungsquote ca. 103% des BIP), was ein Defizitverfahren der EU nach sich zieht. Zudem ist die Verringerung der öffentlichen Verschuldung auf unter 100% des BIP auch 2005 noch nicht in Sicht, da sich die Haushaltslage trotz dann fortfallender Olympiakosten nicht durchgreifend bessern wird, weil das Wirtschaftswachstum nachlässt, der Anstieg vor allem der konsumtiven der öffentlichen Ausgaben nicht deutlich gebremst werden kann und die Zinsen aufwärts tendieren. Diese Abweichung vom mit der EU-Kommission abgesprochenen Konsolidierungskurs ist ebenfalls kein griechisches Spezifikum, sondern bei den meisten EU-Ländern zu beobachten. Völlig offen bleibt, wie es finanzpolitisch nach 2006 weitergehen soll, wenn die Mittel aus den EU-Fonds infolge der EU-Osterweiterung auf mehr Länder verteilt werden. Im Schnitt der Jahre 1997/2001 deckten diese Mittel ca. 12% der Staatsausgaben und entsprachen rund 5% des BIP. Für den Zeitraum 2000/2006 wurden ungefähr 20 Mrd. € bereitgestellt.

Die seit mehreren Jahren verfolgte **Einkommenspolitik** – Steuersenkungen als Gegenleistung für maßvolle Lohnsteigerungen – brachte im Gegensatz zu anderen westeuropäischen Ländern nicht die angestrebten Resultate. Das gilt auch für die im Rahmenvertrag 2002/2003 ausgehandelten Anhebungen. 2002 erhöhten sich die Arbeitseinkommen pro Kopf mit durchschnittlich 8,4% wesentlich stärker als vereinbart. Weniger ausgeprägt, aber immer noch deutlich fiel die Abweichung im vergangenen Jahr aus. Heuer läuft die Entwicklung neuerlich aus dem Ruder, da Unternehmen und Regierung erpressbar geworden sind wegen der außerordentlichen Anstrengungen zur Vorbereitung, Durchführung und Abwicklung der Olympiade, die keine Lohnstreiks dulden. Eine Fortsetzung des die preisliche Wettbewerbsfähigkeit weiter verringernden übermäßigen Lohnauftriebs ist zumindest noch für 2005 abzusehen. Dies

umso mehr, als das für die unteren Einkommensschichten wichtige Segment des Warenkorbes sich weiter überdurchschnittlich verteuert und die Realeinkommen von Rentnern und Mindestlohnbeziehern erneut sinken dürften, was Forderungen nach kompensierenden Lohn- und Rentensteigerungen erheblichen Nachdruck verleihen würde.

**Ordnungspolitisch** dürfte die neue Regierung trotz des beträchtlichen Nachholbedarfs auch nicht schneller voran kommen als die vorherige Administration. Das gilt sowohl für Deregulierung und Liberalisierung (soweit diese nicht von der EU vorgegeben werden) als auch für weitere Privatisierungen, die auf erheblichen politischen Widerstand stoßen.

### Wirtschaftsentwicklung 2004

Als **weltwirtschaftliche Rahmendaten** werden angenommen: In den **Vereinigten Staaten** expandiert das reale Bruttoinlandsprodukt um 4 1/2%. Nachfrage und Produktion nehmen in **Japan** um 2 3/4% zu. In **Mitteleuropa** steigt die gesamtwirtschaftliche Erzeugung um rund 4%. In **Westeuropa** und in der EU-15 erhöht sich das reale Bruttoinlandsprodukt um fast 2%; in Deutschland sowie im Euroraum expandiert es um 1 1/2%. Der Importpreis für **Rohöl** liegt in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt bei 32 US-Dollar pro Barrel. **Industrierohstoffe** (ohne Öl) kosten etwa 25% mehr als 2003. Der **Wechselkurs des Euro** liegt im Schnitt des Jahres innerhalb einer Bandbreite von 1,20 bis 1,30 US-Dollar. Das Volumen des **Welt Handels** dürfte in einer Größenordnung von 9 1/2% ausgeweitet werden.

In **Griechenland** setzt sich der Olympia-induzierte Boom fort, angeregt durch Geld-, Finanz- und Lohnpolitik. Auch die Ausfuhr gewinnt an Schwung im Zuge der lebhaften Weltkonjunktur und stimuliert durch die dem Tourismus förderlichen Olympischen Spiele. Damit verstärken sich allerdings auch die vielfältigen und erheblichen volkswirtschaftlichen Ungleichgewichte von den öffentlichen Finanzen über Lohn- und Preisentwicklung bis hin zur Leistungsbilanz. Das **reale BIP** dürfte neuerlich in der Größenordnung von 4 1/4% expandieren, womit das Land in Europa bezüglich des Wirtschaftswachstums weiterhin deutlich auf der Überholspur bleibt. Die entscheidenden Impulse kommen neuerlich von den Bruttoanlageinvestitionen, wobei Bau- und Ausrüstungsinvestitionen etwa gleich stark ausgeweitet werden. Der private Konsum nimmt, gepusht von hohen Lohnsteigerungen und weiter zunehmender Beschäftigung, fast so lebhaft zu wie im Vorjahr, während sich der öffentliche Verbrauch nicht mehr ganz so dynamisch erhöht. Die Arbeitslosenquote geht trotz des weiterhin kräftigen Zustroms ausländischer Kräfte auf 8 1/2% im Jahresdurchschnitt zurück. Die Inflation wird wohl im Sommerhalbjahr bedingt durch die Olympiade eine spürbare Beschleunigung erfahren. Die Konsumentenpreise dürften um

3<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% über dem Niveau von 2003 liegen, was die Durchschnitte von EU-15 und Euroraum erheblich übersteigt. Die Leistungsbilanz weist einen annähernd der Größenordnung des Vorjahres entsprechenden Fehlbetrag aus.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** (sie entsprachen im Jahre 2002 23,9% des BIP, wovon 9,1 Prozentpunkte auf Ausrüstungen entfielen) dürften um etwa 7% expandieren. Der entscheidende Schub kommt neuerlich von den mit der Olympiade mittel- oder unmittelbar in Zusammenhang stehenden Investitionen. Bei den Bauinvestitionen erfolgt die bisher größte Anstrengung während der ersten sieben Monate dieses Jahres, und diese wird deutlich ausgeprägter sein, als noch vor wenigen Monaten erwartet. Denn viele Projekte sind zeitlich in Verzug, müssen aber rechtzeitig fertig gestellt werden. Das gilt sowohl für Olympiabauten, als auch für infrastrukturelle Arbeiten, besonders auf dem Gebiet des Verkehrs. Letztere laufen auch – soweit sie nicht ganz gestrichen wurden – nach der Olympiade weiter. Teils, weil die begonnenen Vorhaben abgeschlossen werden sollen, teils weil es sich um Investitionen im Rahmen langfristiger Programme handelt. Hierzu zählen u.a. das 2003 gestartete und bis 2010 reichende Programm zum Ausbau und zur Modernisierung der Häfen mit Schwergewicht bei den 94 wichtigsten Anlegeplätzen sowie die ebenfalls bis 2010 terminierte Erweiterung der Athener U-Bahn. Hinzu addieren sich wiederum viele Projekte, die aus EU-Fonds kofinanziert werden. Der Boom im Wohnungsbau dürfte sich fortsetzen, da die Finanzierungsbedingungen günstig bleiben und die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte erneut deutlich steigen. Der gewerbliche Bau erfährt im ersten Halbjahr eine spürbare Erholung, die jedoch im zweiten Semester erheblich nachlässt. Denn dann sind alle im Zusammenhang mit den Olympischen Spielen in Angriff genommenen Projekte (Hotels, Restaurants, Büro-raum, administrative Bauten etc.), seien es Neu- oder Umbauten und Renovierungen, abgeschlossen. Der gewerbliche Bau gewinnt mit Blick auf die 2005 nachlassende konjunkturelle Dynamik und die weitere Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit kaum an Schwung, zumal ausländische Investitionen rar bleiben. Größere griechische Bauunternehmen bereiten sich bereits seit vorigem Jahr auf das Ende des Baubooms vor und sondieren Möglichkeiten zur Erlangung von Aufträgen auf dem Balkan und in Osteuropa. Auch die Ausrüstungsinvestitionen expandieren sehr lebhaft im Sog von Olympia. Für die verarbeitende Industrie gilt das trotz verbesserter Ertragslage allerdings nur mit großen Einschränkungen, da die Kapazitätsauslastung etwa dem langfristigen Durchschnitt entspricht und die Erlangung von Krediten vor allem für kleine und mittlere Unternehmen wegen der Risikoscheu des Bankensektors meist sehr schwierig ist. Auch beeinträchtigt die absehbare Abschwächung der Konjunktur im kommenden Jahr das Investitionsklima. Die Investitionen dienen ganz überwiegend dem Ersatz veralteter Anlagen und

der Rationalisierung, was sich infolge der weiterhin hohen Lohnsteigerungen aufdrängt. Die Investitionsschwäche resultiert unter anderem aus den in Griechenland geringen Aufwendungen für Forschung und Entwicklung. Sie entsprachen 2002 0,9% des BIP, was nur knapp die Hälfte des EU-Durchschnitts ist.

Die **Ausfuhr** von Gütern und Dienstleistungen (hierauf entfielen im Jahre 2002 20,9% des BIP, eine im westeuropäischen Vergleich außerordentlich niedrige Rate) dürfte sich um 6<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% erhöhen. Stimulierend wirkt die günstige Entwicklung der Weltwirtschaft, und die retardierenden Effekte der vorangegangenen Aufwertung des Euro werden schwächer. Aber die gewerbliche Wirtschaft ist von der Exportpalette her wenig wettbewerbsfähig, und die Ausfuhr geht weit überwiegend in die anderen EU-Länder, wo die Konjunktur heuer nur moderat läuft. Zudem verschlechtert sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit infolge der starken Lohnerhöhungen weiter. Allerdings werden sich die Olympischen Spiele als Magnet für den Ausländertourismus (Einnahmen 2002: 10,3 Mrd. € bzw. 7,3% der BIP) erweisen, wie überhaupt die Reiselust in den wichtigsten Herkunftsländern mit der verbesserten Wirtschaftslage zunimmt. Die mit etwa 5% einen wichtigen Beitrag zur griechischen Wertschöpfung leistende Seeschifffahrt (ca. 95% der Frachtschifflotte verdient ihre Geld im Verkehr zwischen Drittländern, ist also ein wichtiger Devisenbringer) profitiert nicht nur vom weltwirtschaftlichen Aufschwung, sondern auch von den sehr stark gestiegenen Frachtraten. Der **Import** dürfte im Sog der Inlandsnachfrage noch stärker als die Ausfuhr expandieren. Das Passivum der **Leistungsbilanz** könnte bei kaum noch verbesserten Terms of Trade bei 6<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% des BIP liegen.

Der **private Konsum** (mit 67,1% des BIP war der Anteil 2002 im westeuropäischen Vergleich sehr hoch) wird vermutlich wieder in einer Größenordnung von 4% ausgeweitet, obwohl die Verschuldung der Haushalte mit Verbraucherkrediten inzwischen eine beachtliche Höhe erreicht hat und weitere Steuerentlastungen keine nennenswerte Rolle mehr spielen. Doch die Reallöhne steigen weiter deutlich, die Beschäftigung nimmt erneut zu, die Zinsen bleiben niedrig, und das günstige konjunkturelle Umfeld regt an. Demzufolge ist auch mit einer nochmals sinkenden Sparquote zu rechnen. Bevorzugt werden langlebige Güter gekauft, u.a. Wohnungseinrichtungen im Zuge des anhaltenden Wohnbaubooms. Der Absatz neuer Personenautos zieht kräftig an. Der **Staatsverbrauch**, auf den im Jahre 2002 15,7% des BIP entfielen, dürfte um rund 3% ausgeweitet werden.

Auf dem **Arbeitsmarkt** bessert sich die Lage weiter bis in den Herbst hinein. Anschließend beginnt mit dem Abflauen des Olympiabooms eine Verschlechterung. Die Beschäftigung wird im Jahresdurchschnitt nochmals spürbar erhöht,



**Veränderungsraten des realen BIP und seiner Komponenten**

– in % –

	2002	2003 <sup>p)</sup> EU <sup>c)</sup>	2004 <sup>a)</sup>			2005 <sup>a)</sup>		
			KEPE <sup>b)</sup>	EU <sup>c)</sup>	OECD <sup>d)</sup>	KEPE <sup>b)</sup>	EU <sup>c)</sup>	OECD <sup>d)</sup>
Bruttoinlandsprodukt	3,9	4,2	4,2	4,0	4,1	3,1	3,3	3,6
Inlandsnachfrage	3,9	6,3	3,9	3,8	4,0	3,3	3,5	3,3
Privater Verbrauch	2,8	4,0	3,3	3,6	3,4	2,8	3,4	3,2
Staatsverbrauch	- 5,8	6,0	2,5	2,0	1,1	2,0	1,1	0,8
Bruttoanlageinvestitionen	5,7	12,6	6,2	6,0	7,2	5,1	5,0	4,5
Exporte <sup>e)</sup>	- 7,7	1,6	5,9	7,3	6,6	4,2	4,5	7,5
Importe <sup>e)</sup>	- 4,7	10,2	4,1	5,6	5,7	4,5	5,2	5,3
Industrieproduktion (ohne Bau)	0,4	1,7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Konsumentenpreise (HVPI)	3,9	3,4	3,3	3,4	3,6	3,0	3,5	3,5
Arbeitslosenquote	10,0	9,3	8,5	8,4	8,9	8,2	8,0	8,8
Leistungsbilanz (Saldo) <sup>f)</sup>	- 5,2	- 7,0	- 5,5	- 6,4	- 6,3	- 5,1	- 6,6	- 5,9
Finanzierungssaldo des Staates <sup>f)</sup>	- 1,4	- 3,0	- 3,0	- 3,2	- 1,6	- 2,9	- 2,8	- 1,5

<sup>p)</sup> Vorläufig. – <sup>a)</sup> Schätzungen. – <sup>b)</sup> Centre of Planning and Economic Research, Athen, vom März 2004. – <sup>c)</sup> Kommission der EU, Brüssel, vom März 2004. – <sup>d)</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, vom November 2003. – <sup>e)</sup> Güter- und Dienstleistungen. – <sup>f)</sup> In Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP).

wenn auch nicht mehr ganz so kräftig wie 2003. Allerdings dürfte die verarbeitende Industrie bei anhaltenden Rationalisierungsbemühungen per saldo kaum einstellen. Die Teilzeitarbeit nimmt weiter zu. Die Arbeitslosenquote sinkt im Mittel des Jahres auf 8<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%; allerdings sind die statistischen Angaben bezüglich Beschäftigung und Erwerbspersonen hier besonders wenig verlässlich. Die Rate wäre niedriger, wenn da nicht die anhaltend starke Nettozuwanderung wäre. Für 2003 wird die Zahl der überwiegend illegal im Lande befindlichen und meist im Bausektor und in der Landwirtschaft arbeitenden ausländischen Kräfte auf ungefähr eine Million geschätzt. Hiervon sind rund zwei Drittel Albaner die, so sie ethnische Griechen aus Nordepirus sind, keine Probleme beim Erhalt der Arbeitsgenehmigungen haben; seit dem ausgehenden Mittelalter kommen Arbeitsmigranten von Albanien nach Griechenland. Etwa ein Fünftel der ausländischen Arbeitskräfte stammen aus Mitteleuropa. Die prekäre Arbeitsmarktlage in Nordgriechenland erfährt durch den Olympiaboom kaum eine Besserung. Denn sie resultiert daraus, dass dortige Unternehmen seit dem Ende des Kalten Krieges Produktionen in die nördlich angrenzenden Länder mit ihren sehr niedrigen Löhnen verlagern.

Der Index der Lebenshaltungskosten ist während der ersten Monate dieses Jahres gesunken, obwohl sich die kräftige Verteuerung von Nahrungsmitteln fortsetzte. Im Sommerhalbjahr ist eine Beschleunigung der Inflation abzusehen. Denn die Preise für Mineralölprodukte erhöhen sich auch hier deutlich, die rasch steigenden Lohnkosten können wegen der lebhaften Konjunktur leicht im Preis weitergegeben werden, und die Olympiade wirkt auch über den Ort des Geschehens hinaus preistreibend – wie sich u.a. bei den Olympischen Spielen in Barcelona 1992 gezeigt hat. Zudem spielt der Wettbewerb vielfach ungenügend, und die im vergangenen Jahr zu beobachtenden stabilisierenden Effekte

der Euro-Aufwertung entfallen weitgehend. Obwohl administrierte Preise eher moderat heraufgesetzt werden, dürften die **Konsumentenpreise** (HVPI) um 3<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% über dem Niveau von 2003 liegen.

**Wirtschaftsentwicklung 2005**

Als **weltwirtschaftliche Rahmendaten** werden angenommen: In den **Vereinigten Staaten** expandiert das reale Bruttoinlandsprodukt um 3<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%. Nachfrage und Produktion nehmen in **Japan** um 2<sup>1</sup>/<sub>4</sub>% zu. In **Mitteleuropa** steigt die gesamtwirtschaftliche Erzeugung um 4<sup>1</sup>/<sub>4</sub>%. In **Westeuropa** erhöht sich das reale Bruttoinlandsprodukt um 2<sup>1</sup>/<sub>4</sub>%; im Euroraum expandiert es um rund 2% und in Deutschland um etwa 1<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%. Der Importpreis für **Rohöl** liegt in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt wieder bei 33 US-Dollar pro Barrel. **Industrierohstoffe** (ohne Öl) kosten etwa 20% mehr als 2004. Der **Wechselkurs des Euro** liegt im Schnitt des Jahres innerhalb einer Bandbreite von 1,25 bis 1,35 US-Dollar. Das Volumen des **Welt Handels** dürfte in einer Größenordnung von 8% ausgeweitet werden.

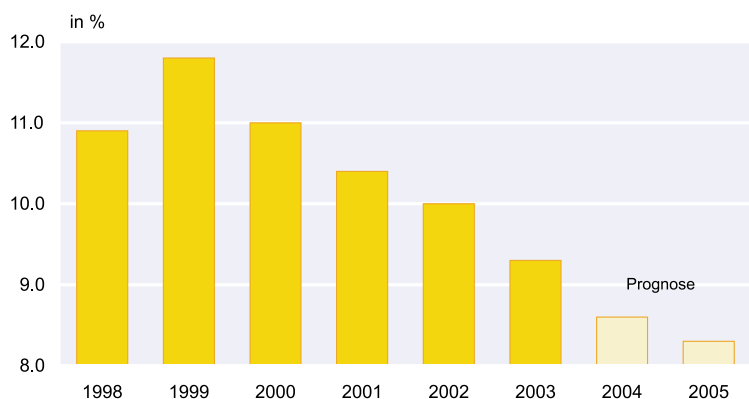
In **Griechenland** verlangsamt sich das Wirtschaftswachstum deutlich, da der Olympiaboom zu Ende ging. Damit treten die in den vorangegangenen Jahren aufgetretenen gesamtwirtschaftlichen Verwerfungen stärker hervor. Gegenmaßnahmen provozieren soziale Unrast, was die konjunkturelle Entwicklung zusätzlich dämpft. Zwar wirkt die Geldpolitik weiter stimulierend, wiewohl mit abnehmender Tendenz. Auch hemmt die Aufwertung des Euro nicht mehr so deutlich wie zuvor. Aber die Finanzpolitik wirkt weniger expansiv in dem Bemühen, den Ausgabenanstieg unter Kontrolle zu bringen, die langfristigen Zinsen ziehen an, die weniger günstige Arbeitsmarktlage verschlechtert

das Konsumklima, und die Baukonjunktur erleidet einen Einbruch. Das **reale Bruttoinlandsprodukt** dürfte um rund 3% expandieren. Da zu Beginn des Jahres ein beträchtlicher Überhang besteht, bedeutet das im Verlauf eine spürbare Abschwächung der wirtschaftlichen Dynamik. Diese wird beim Export und bei den Bruttoanlageinvestitionen besonders ausgeprägt sein. Aber auch privater und öffentlicher Verbrauch nehmen langsamer zu. Die Beschäftigung sinkt im weiteren Verlauf des Jahres, so dass die Zuwanderung von Arbeitskräften zunehmend als Belastung empfunden wird. Die Arbeitslosenquote dürfte bei knapp 8<sup>1</sup>/<sub>4</sub>% liegen. Der durch die Olympiade bedingte Preisschub klingt bald ab, aber die Löhne steigen recht kräftig und zurückgestellte Anhebungen administrativer Preise werden nachgeholt. Die Konsumentenpreise dürften um 3<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% steigen. Das Defizit der Leistungsbilanz wird nur wenig geringer sein als 2004.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** gehen im weiteren Verlauf des Jahres zurück. Da zu Jahresbeginn aber ein beträchtlicher Überhang besteht, dürften sie sich gegenüber 2004 um etwa 3<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% erhöhen. Ursachen sind das rasche Ende des Olympiabaubooms und die einen Konsolidierungskurs anstrebende Finanzpolitik. Zwar werden alle von der EU kofinanzierten Projekte fortgeführt. Doch entfällt der Aufwand für Olympiabauten im engeren Sinne, und bei den damit verbundenen Infrastrukturinvestitionen fallen nur noch Fertigstellungsarbeiten an, die bald erledigt sind. Bereits gestrichene Vorhaben bleiben storniert. Der öffentlich finanzierte Bau dürfte mithin insgesamt zurückgehen. Beim Wohnungsbau ist die Zeit starker Expansion vorbei, da die Zinsen steigen, die realen verfügbaren Einkommen langsamer zunehmen und das konjunkturelle Umfeld weniger günstig wird. Der gewerbliche Bau neigt zur Schwäche. Höhere Finanzierungskosten und verschlechterte Absatz- und Ertragsaussichten dämpfen. Zudem sind im Zuge der Vorbereitungen auf die Olympischen Spiele Investitionen vorgezogen worden, und sie dürften sich verschiedentlich auch als zu groß dimensioniert erweisen. Die Ausrüstungsinvestitionen, 2004 ebenfalls stark vom Aufwind der Olympiade mitgezogen, werden zunächst zurückgehen; in der Bauwirtschaft ist ein regelrechter Einbruch abzusehen. In der verarbeitenden Industrie ist die Investitionsneigung bei durchschnittlich ausgelasteten Kapazitäten, ungünstigeren konjunkturellen Aussichten und zumindest nicht verbesserter Ertragslage gedrückt. Außerdem erhöht sich bei weiter sinkender preislicher Wettbewerbsfähigkeit der Konkurrenzdruck seitens ausländischer Anbieter. Ein Bereich, in dem erhebliche Investitionen anstehen – die Fährschifffahrt – kann kaum aktiv werden, da die finanziellen Mittel für die überfällige Flottenerneuerung fehlen.

Der **Export** von Gütern und Dienstleistungen dürfte um 4<sup>1</sup>/<sub>4</sub>% ausgeweitet werden, bei im Verlauf verlangsamter Zunahme. Auch hier fehlen die olympischen Impulse, was sich besonders beim Ausländertourismus bemerkbar macht. Außerdem ist in den USA und Ostasien eine Abschwächung der Konjunktur zu erwarten. Auch steigt der Euro-Dollar-Kurs noch leicht. Das ist umso fataler, als die Lohnentwicklung eine fortgesetzte Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit erwarten lässt. Mit der weniger dynamischen weltwirtschaftlichen Entwicklung expandiert auch die Frachtleistung der Handelsflotte schwächer. Andererseits weist die Konjunktur in der EU – dem mit weitem Abstand wichtigsten Absatzmarkt – weiter moderat aufwärts. Der nachlassende Schwung der Inlandsnachfrage lässt auch die **Einfuhr** an Fahrt verlieren. Sie dürfte nur wenig stärker als die Ausfuhr steigen. Die **Leistungsbilanz** wird vermutlich bei wenig veränderten Terms of Trade ein in Relation zum BIP auf 6<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% gesunkenes Defizit ausweisen.

Der **private Konsum** expandiert vermutlich um ca. 3%, im Verlauf also allmählich verlangsamt. Die Beschäftigung stagniert etwa. Die Reallöhne erhöhen sich nicht mehr so kräftig wie in den Vorjahren, bleiben aber immer noch deutlich aufwärts gerichtet, da die Gewerkschaften spürbar über die Abgeltung der Teuerung hinausgehende Anhebungen durchsetzen dürften. Doch entfallen nun olympiadebedingte Lohnkonzessionen, und die nachlassende konjunkturelle Dynamik dämpft ebenfalls. Diese wird jedoch noch nicht so schwach, als dass nicht eine weitere Verringerung der Sparquote erwartet werden kann. Nach wie vor werden dauerhafte Güter bevorzugt gekauft. Aber der langsamere zunehmende Wohnungsbau tangiert den Erwerb von Einrichtungsgegenständen, und die verteuerte Finanzierung bremst den Anstieg der Autozulassungen. Der **öffentliche Verbrauch** nimmt um 2<sup>1</sup>/<sub>4</sub>% zu, wesentlich bedingt durch die beträchtlichen Lohnerhöhungen im öffentlichen Dienst.

**Arbeitslosenquote**

Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.



Auf dem **Arbeitsmarkt** endet die jahrelange Phase stetiger Verbesserung. Das Ende des Olympia-Booms lässt für die Bauwirtschaft einen Einbruch erwarten, verbunden mit beträchtlichen Entlassungen von Arbeitskräften. Im Dienstleistungssektor werden zumindest nicht mehr Kräfte als zuvor gebraucht. Die öffentliche Hand übt bei Neueinstellungen Zurückhaltung. Und die verarbeitende Industrie benötigt kaum zusätzliche Mitarbeiter, da die Kapazitäten normal ausgelastet sind, lebhaft in die Rationalisierung der Produktion investiert wird und die konjunkturellen Aussichten ungünstiger geworden sind. Im Verlauf des Jahres dürfte die Beschäftigung annähernd stagnieren, gegenüber 2004 jedoch um  $\frac{3}{4}\%$  ausgeweitet werden. Die Arbeitslosenquote steigt langsam, auch weil die Zuwanderung aus dem Ausland anhält. Sie dürfte im Jahresdurchschnitt bei  $8\frac{1}{4}\%$  liegen.

Der Preisauftrieb lässt im Zuge der konjunkturellen Abkühlung allmählich nach. Wegen des hohen Überhangs zu Jahresbeginn dürften die **Konsumentenpreise** (HVPI) wieder um  $\frac{3}{4}\%$  steigen. Die Lohnstückkosten erhöhen sich zwar verlangsamt, aber immer noch kräftig und wesentlich stärker als im westeuropäischen Durchschnitt. Auch dürften überfällige Anhebungen administrierter Preise erfolgen. Und schließlich wirken die Importpreise kaum inflationsdämpfend.

*Abgeschlossen am 20. April 2004*

# ifo Architektenumfrage: Geschäftserwartungen weiter verbessert

Nach den Umfrageergebnissen des ifo Instituts bei den freischaffenden Architekten hat sich das **Geschäftsklima** in Deutschland (ohne Baden-Württemberg, Berlin und die neuen Bundesländer) zu *Beginn des 1. Quartals 2004* sichtlich verbessert. Die deutliche Aufhellung geht dabei ganz überwiegend auf das Konto nachlassender Skepsis bei den Geschäftserwartungen; die Geschäftslage wurde weiterhin überwiegend kritisch beurteilt.

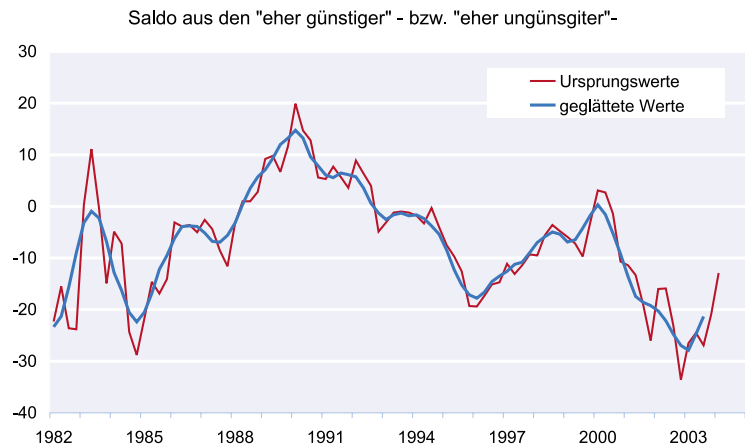
Die befragten Architekten beurteilten ihre **aktuelle Geschäftslage** nicht mehr ganz so schlecht wie in den letzten Quartalen. 11% der Testteilnehmer waren mit ihrer Geschäftssituation zufrieden; vor einem Jahr waren es geringfügig mehr. Dagegen verringerte sich im Verlauf der letzten vier Quartale der Anteil der Architekten, die ihre derzeitige Auftragslage mit »schlecht« bezeichneten, von rund 60 auf 52%.

Bezüglich der **Geschäftserwartungen** für die nächsten sechs Monate hat die Skepsis weiter spürbar nachgelassen (vgl. Abb.1). Sieht man von der kleinen »Korrektur« ab, die im Sommer des vorigen Jahres erfolgte, so haben sich seit dem Herbst 2002 die Geschäftsaussichten in den Augen der befragten Architekten deutlich verbessert. So erwartete immerhin bereits gut ein Siebtel der Testteilnehmer (Vorquartal: 12%), dass ihre voraussichtliche Auftragsituation in etwa einem halben Jahr »eher günstiger« sein wird; nur noch 28% (Vorquartal: 33%) gingen von einer »eher ungünstigen« Entwicklung aus.

Im 4. Quartal 2003 konnten rund 49% der Testteilnehmer **neue Verträge** abschließen. Dies ist nicht nur eine respektable Steigerung gegenüber dem Vorquartal (40%), sondern auch der höchste Wert seit fast vier Jahren.

Im Berichtsquartal verringerte sich das **geschätzte Bauvolumen** aus den neu abgeschlossenen Verträgen (Neubauten ohne Planungsleistungen im Bestand) um knapp 5%. Der Rückgang ist ausschließlich auf die negative Entwicklung im Nichtwohnbau zurückzuführen (vgl. Abb. 2), während die freischaffenden Architekten im Wohnungsbau ihr neu akquiriertes Planungsvolumen gegenüber dem Vorquartal steigern konnten (vgl. Abb. 3). Die kräftige Erholung bei den Neuabschlüssen spiegelt sich somit auch deutlich bei der positiven Entwicklung im Wohnungsbau wider. Dieser Zusammenhang ist völlig plausibel, da im Wohnungsbau im Durchschnitt deutlich mehr Verträge abge-

**Abb. 1**  
**Geschäftsklima bei den freischaffenden Architekten**



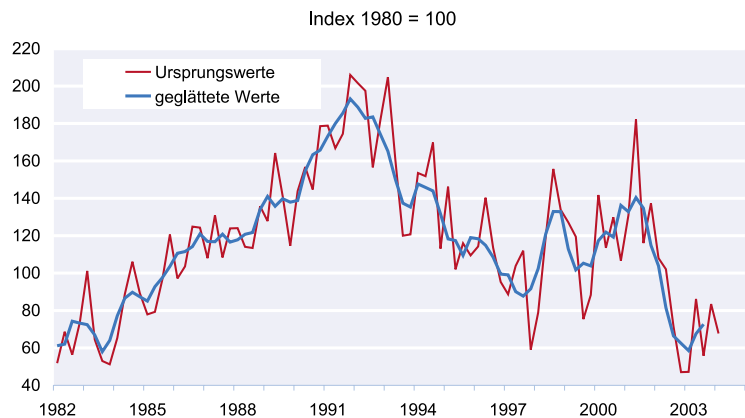
Quelle : ifo Architektenumfrage.

schlossen werden müssen, um ein gleich großes Planungsvolumen wie im Nichtwohnbau zu erreichen.

Die Vergabe von Planungsleistungen zum Bau von **Ein- und Zweifamilienhäusern** hat sich nur in wenigen Bundesländern nicht belebt. Zum Teil waren sogar bemerkenswerte Zuwächse zu verzeichnen. Im Durchschnitt der analysierten Bundesländer stieg das gesamte Planungsvolumen in diesem Teilsegment gegenüber dem Vorquartal dennoch lediglich um rund 5%.

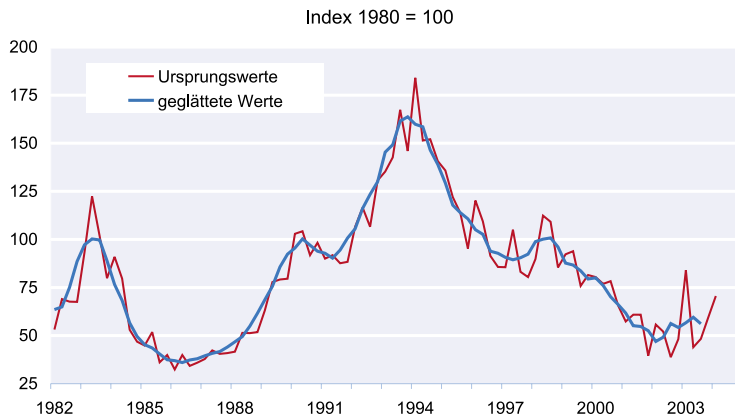
Hierbei muss allerdings berücksichtigt werden, dass sich bereits im 3. Quartal 2003 die Nachfrage nach Planungsleistungen für den Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern erheblich verbessert hatte und das im Berichtszeitraum erhaltene Planungsvolumen immer noch deutlich über den Tiefstwerten des Jahres 2001 lag. Die anhaltenden Diskussionen um den Umfang der Einschränkungen bei der Ge-

**Abb. 2**  
**Geschätztes Bauvolumen der freischaffenden Architekten im Nichtwohnbau (EUR)**



Quelle : ifo Architektenumfrage.

**Abb. 3**  
**Geschätztes Bauvolumen der freischaffenden Architekten im Wohnungsbau (EUR)**



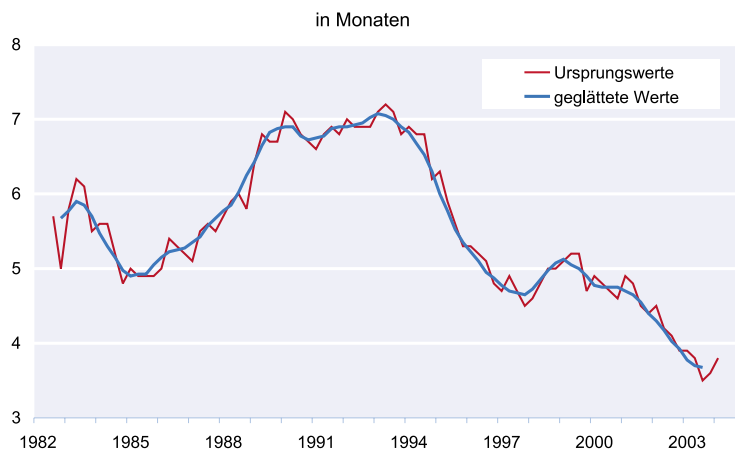
Quelle : ifo Architektenumfrage.

währung der Eigenheimzulage dürften somit weitere potentielle Eigenheimerwerber zu einer Beschleunigung ihrer Vorhaben veranlasst haben.

Die Aufträge zur Planung von **Mehrfamiliengebäuden** hat – bedingt durch das sehr niedrige Niveau im Vorquartal – sogar noch kräftiger zugenommen. Trotz dieser spürbaren Belebung lag das Volumen der Planungen in diesem Teilsegment im Jahr 2003 aber immer noch rund zwei Drittel unter dem Niveau des Jahrs 1998 und sogar über 80% unter dem der »Spitzenjahre« 1993 und 1994.

Der Umfang der Planungsaufträge, den die von uns befragten freischaffenden Architekten im 4. Quartal 2003 bei privaten und **gewerblichen Auftraggebern** akquirierten, schrumpfte erheblich. Dennoch wurde im gesamten Verlauf des Jahres 2003 ein um fast die Hälfte höheres Planungsvolumen als im Jahr davor hereingenommen.

**Abb. 4**  
**Auftragsbestände der freischaffenden Architekten**



Quelle: ifo Architektenumfrage.

Die von den öffentlichen Auftraggebern vergebenen Planungsarbeiten waren im Berichtsquartal weiterhin von überaus bescheidenem Umfang, obwohl das Ergebnis vom 3. Quartal 2003 spürbar übertroffen wurde.

Die durchschnittliche Reichweite der **Auftragsbestände** der befragten Architekturbüros verlängerte sich um 0,2 Monate und lag Ende 2003 mit 3,8 Monaten nur knapp unter dem Vorjahreswert (3,9 Monate; vgl. Abb. 4). Diese positive Entwicklung dürfte so gut wie ausschließlich auf die spürbare Belebung bei den Auftragsvergaben in den beiden Wohnungsbausparten zurückzuführen sein. Darauf deutet auch die überdurchschnittliche Erhöhung der Auftragspolster bei den kleinen und mittleren Architekturbüros hin.

## ifo dresden studien

- 17 *Das Papier-, Druck- und Verlagsgewerbe im Freistaat Sachsen.*  
Von K. Grefermann, H. Laumer (Vorwort). 164 S. 1997. € 23,01
- 18 *Das Textil-, Bekleidungs- und Ledergewerbe im Freistaat Sachsen.*  
Von M. Breitenacher, U. Adler, C. Vögtle. 148 S. 1997. € 23,01
- 19 *Wirtschaftsstandort Waltershausen/Thüringen: Sozioökonomische Analyse im Rahmen der Planung städtebaulicher Maßnahmen im Ortsteil Ibenhain.* Von J. Riedel, R. Claußnitzer. 137 S. 1998. € 23,01
- 20 *Beratungsprogramme für kleine und mittlere Unternehmen in Sachsen.* Evaluierung des Mitteleinsatzes für Intensivberatung, Begleitende Beratung – Coaching sowie Qualitäts- und Umweltmanagement – Beratung 1991/92 bis 1996/97.  
Von J. Riedel, B. Schaden, F. Scharr, C. Schreiber, C. Vögtle. 183 S. 1998. € 26,59
- 21 *Wirtschaftsförderung im Transformationsprozeß. Die Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur« in Thüringen.*  
Von J. Riedel, F. Scharr u.a. 573 S. 1999. € 50,11 (vergriffen)
- 22 *Unternehmensnahe Dienstleistungen im Freistaat Sachsen. Standortanforderungen, Wettbewerbsfähigkeit, Produktivitäts- und Beschäftigungspotentiale.*  
Von M. Eli (Projektleitung), J. Angerer, K. Kiemer. 305 S. 1999. € 28,63
- 23 *Innovationsverhalten des Handwerks im Freistaat Thüringen.*  
Von H. Schmalholz, C. Vögtle. 64 S. 1999. € 20,45
- 24 *Institutionelle Aspekte der Regionalisierung von Wirtschafts- und Strukturpolitik.* Das Beispiel Sachsen-Anhalt.  
Von T. Wegener. 250 S. 2000. € 29,65
- 25 *Entwicklungsrichtungen und Kapazitäten der beruflichen Erstausbildung im Freistaat Sachsen.*  
Von U. Blum, R. Witt (Projektleitung). ca. 400 S. 2000. € 15,34
- 26 *Infrastruktureller Nachholbedarf der neuen Bundesländer.* Quantifizierungen in ausgewählten Bereichen bis zum Jahr 2005.  
Von K. Behring, O. Kaliski, J. Wackerbauer, M. Weinzierl unter Mitarb. von U. Boesser, E. Gluch, A. Schultz. 163. S. 2000.  
€ 20,-
- 27 *Analyse der außenwirtschaftlichen Beziehungen zwischen Ungarn und Sachsen/Ostdeutschland.* Teil I (Bestandsaufnahme).  
Von M. Eli (Projektleitung), J. Angerer, C. Schreiber, C. Vögtle. ca. 190 S. 2000. € 16,36
- 28/I *EU-Osterweiterung und deutsche Grenzregionen – Teil I.*  
Von J. Riedel (Hrsg.), G. Untiedt (Hrsg.). ca. 170 S. 2001. € 25,-
- 28/II *EU-Osterweiterung und deutsche Grenzregionen – Teil II.*  
Von J. Riedel (Hrsg.), G. Untiedt (Hrsg.). ca. 520 S. 2001. € 25,-
- 29 *Grenzüberschreitende Unternehmensaktivitäten in der sächsisch-polnischen Grenzregion.*  
Von F. Scharr. ca. 110 S. 2001. € 15,-
- 30 *Analysis of the Macroeconomic Impact of the CSF on the Economy of East Germany.*  
Von J. Bradley, E. Morgenroth, G. Untiedt. ca. 160 S. 2001. € 25,-
- 31 *Makroökonomische Wirkungen der Europäischen Strukturfonds auf die Wirtschaft der neuen Bundesländer.*  
Von J. Bradley, E. Morgenroth, G. Untiedt. ca. 160 S. 2001. € 25,-
- 32 *Die sächsischen Agglomerationsräume – Innovations- und Wachstumspole für die regionale Wirtschaftsentwicklung?*  
Von K.-H. Röhl. ca. 290 S. 2001. € 27,-
- 33 *Standortbedingungen in Polen, Tschechien und Ungarn und die Position Sachsens im Standortwettbewerb.*  
Von W. Gerstenberger, J. Jungfer, H. Schmalholz. 180 S. 2002. € 25,-
- 34 *Analyse der außenwirtschaftlichen Beziehungen zwischen Ungarn und Sachsen/Deutschland – Kooperationspotenziale im Bereich der Informations- und Kommunikationswirtschaft.*  
Von W. Gerstenberger, K.-H. Röhl, H. Schmalholz unter Mitarbeit von A. Szalavetz, M. Votteler. 180 S. 2003. € 25,-
- 35 *Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Sachsen.*  
Von W. Gerstenberger, B. Grundig, H. Hofmann unter Mitarbeit von C. Pohl, H. Schmalholz, C. Vögtle, M. Votteler, M. Werdig. 320 S. 2004. € 25,-
- 36 *Demographische Entwicklung im Freistaat Sachsen – Analyse und Strategien zum Bevölkerungsrückgang auf dem Arbeitsmarkt.*  
Von M. Dittrich, W. Gerstenberger, B. Grundig unter Mitarbeit von G. Markwardt, C. Pohl, H. Schmalholz, M. Thum. 120 S. 2004.  
€ 12,50

# ifo Forschungsberichte

- 1 *Internationaler Vergleich der Systeme zur Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft.*  
Von R. Parsche, P. Haug, A. Marcelo, Ch.W. Nam, B. Reichl. 232 S. 2001. € 20,-
- 2 *Municipal Finance and Governance in Poland, the Slovak Republic, the Czech Republic and Hungary.*  
Von Ch.W. Nam, R. Parsche, B. Reichl. 91 S. 2001. € 15,-
- 3 *Verkehrsprognose Bayern 2015.*  
Von R. Ratzenberger, J. Schmeider. 233 S. 2001. € 35,-
- 4 *Baukosten und Bauhandwerk im internationalen Vergleich.*  
Von E. Gluch, K. Behring, V. Rußig. 182 S. 2001. € 19,-
- 5 *Fachkräftebedarf bei hoher Arbeitslosigkeit.*  
Von S. Munz, W. Ochel. 166 S. 2001. € 15,-
- 6 *Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Bayern.*  
Von B. Alecke, H. Hofmann, V. Meier unter Mitarb. von J. Riedel, F. Scharr, G. Untiedt, M. Werding.  
252 S. 2001. € 18,-
- 7 *Anpassung und Fortentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs im Saarland.*  
Von R. Parsche, Chr. Baretti, R. Fenge u.a. 284 S. 2001. € 25,-
- 8 *Schätzung der Bemessungsgrundlagen der steuerlichen Ostförderung.*  
Von A. Müller, E. Gluch, P. Jäckel, A. Städtler. 95 S. 2002. € 15,-
- 9 *Fusion E.ON-Ruhrgas – Die volkswirtschaftlichen Aspekte.*  
Von H.-W. Sinn. 74 S. 2002. € 20,-
- 10 *Der kommunale Finanzausgleich Sachsen. Prüfung des Änderungsbedarfs für das geltende FAG im Gefolge des Urteils des Verfassungsgerichtshofes des Freistaats Sachsen vom 23. November 2000 zum FAG 1997.*  
Von R. Parsche, Ch.W. Nam, I. Wagner. 265 S. 2002. € 25,-
- 11 *Neugestaltung des Soziallastenansatzes im kommunalen Finanzausgleich Rheinland-Pfalz.*  
Von R. Parsche, Chr. Baretti, E. Langmantel. 62 S. 2002. € 11,-
- 12 *Möglichkeiten und Risiken der Einführung eines grenzüberschreitenden Vorsteuerabzugs auf europäischer Ebene.*  
Von A. Gebauer, Ch.W. Nam, R. Parsche unter Mitarb. von D. Radulescu, B. Reichl. 91 S. 2002. € 15,-
- 13 *Entwicklung des Umsatzsteueraufkommens und finanzielle Auswirkungen neuerer Modelle bei der Umsatzbesteuerung.*  
Von D. Dziadkowski, A. Gebauer, W. Ch. Lohse, Ch. W. Nam, R. Parsche. 145 S. 2002. € 17,-
- 14 *Wirtschaftslage und Reformprozesse in den Ländern Zentralasiens unter dem Einfluss des Afghanistankriegs.*  
Von J. Albrecht, G. Huber, S. Schönherr unter Mitarbeit von R. Osterkamp. 93 S. 2002. € 10,-
- 15 *Bewegungslose Arbeit, gefesselter Blick. Sehen und Arbeiten bei neuen Produktionsmethoden.*  
Von U. Adler. 103 S. 2002. € 10,-
- 16 *Emissionshandel mit Treibhausgasen in der Europäischen Union.*  
Von J. Wackerbauer. 80 S. 2003. € 10,-
- 17 *Vom OFFENSIV-Gesetz zur »Aktivierenden Sozialhilfe«. Ein Konzept zur Reform der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik als Beitrag zu mehr Beschäftigung und Wachstum.*  
Von Chr. Holzner, W. Ochel, M. Werding. 82 S. 2003. € 20,-
- 18 *Konjunkturzyklen und Konjunkturforschung in China. Business Cycles and Cycle Analysis in China.* Deutsch-chinesische Kooperation in der empirischen Wirtschaftsforschung. German Chinese Co-operation in Empirical Economic Research.  
Von S. Schönherr (Vorwort), B. Reichl, S. Schönherr, M. Taube (Hrsg.), u.a. 333 S. 2003. € 25,-
- 19 *Steuerlich induzierte Kinderlasten: Empirische Entwicklung in Deutschland.*  
Von R. Parsche, A. Gebauer, C. Grimm, O. Michler, Ch.W. Nam. 171 S. 2003. € 20,-
- 20 *Produktionsmittelbesteuerung der Landwirtschaft in ausgewählten EU-Partnerländern.*  
Von R. Parsche, Ch.W. Nam, D.M. Radulescu, unter Mitarbeit von M. Schöpe. 282 S. 2004. € 25,-
- 21 *Überörtliche Sozialhilfe im Freistaat Sachsen und Alternativen zur gegenwärtigen Verteilung von Aufgaben und Kostenträgerschaft für überörtliche Sozialhilfeempfänger.*  
Von P. Friedrich, J. Hammerschick, H. Hartmann, R. Parsche. 212 S. 2004. € 15,-

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





# Economic Studies

Formerly *ifo Studien*

Vol. 50, No. 1/2004

BARRY EICHENGREEN INSTITUTIONS FOR FISCAL STABILITY

---

HAROLD JAMES GLOBALIZATION AND THE LESSONS OF  
THE GREAT DEPRESSION

---

JÖRG BATEN AND DID PARTIAL GLOBALIZATION INCREASE  
UWE FRAUNHOLZ INEQUALITY?

---

SURJIT S. BHALLA A COMPARATIVE ANALYSIS OF ESTIMATES  
OF GLOBAL INEQUALITY AND POVERTY

---

ALBERT BERRY AND PROBING THE INFLUENCES ON WORLD  
JOHN SERIEUX GROWTH AND INCOME INEQUALITY

---

HARRY FLAM TURKEY AND THE EU: POLITICS AND  
ECONOMICS OF ACCESSION

---

ROBIN BOADWAY THE THEORY AND PRACTICE OF  
EQUALIZATION

**ifo Institut für Wirtschaftsforschung**

**im Internet:**

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

**Englisch:**

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

