



10 | 2006

59. Jg., 21.–22. KW, 30. Mai 2006

ifo Schnelldienst

Zur Diskussion gestellt

Margret Wintermantel, Hans-Peter Schneider, Peter Struck, Wolfgang Bosbach, Joachim Wieland

- Wer gewinnt durch die geplante Föderalismusreform?

Forschungsergebnisse

Thiess Büttner und Sebastian Hauptmeier

- Auswirkungen einer Länderfusion auf die öffentlichen Finanzen

Daten und Prognosen

Josef Lachner

- Großhandel: Gewinn an Profil mit Servicefunktionen

Erich Langmantel

- Anlageinvestitionen: Weiterhin Rückgang in Ostdeutschland

Joachim Gürtler und Arno Städtler

- Stimmungsaufhellung in der Leasingbranche

Gernot Nerb und Anna Stangl

- Weltwirtschaft: Aufwärtstrend setzt sich fort

ifo Schnelldienst ISSN 0018-974 X

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

Redaktion: Dr. Marga Jennewein.

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

Vertrieb: ifo Institut für Wirtschaftsforschung e.V.

Erscheinungsweise: zweimal monatlich.

Bezugspreis jährlich:

Institutionen EUR 225,-

Einzelpersonen EUR 96,-

Studenten EUR 48,-

Preis des Einzelheftes: EUR 10,-

jeweils zuzüglich Versandkosten.

Layout: Pro Design.

Satz: ifo Institut für Wirtschaftsforschung.

Druck: Fritz Kriechbaumer, Taufkirchen.

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

Zur Diskussion gestellt

Wer gewinnt durch die geplante Föderalismusreform?

3

Die Föderalismusreform soll die Zuständigkeiten von Bund und Ländern entflechten und für mehr Transparenz sorgen. Wer sind die Gewinner und wer sind die Verlierer der geplanten Änderung? *Margret Wintermantel*, Präsidentin der Hochschulrektorenkonferenz, befürchtet, dass die Hochschulen die Verlierer der Föderalismusreform sein könnten: »Würde die im Koalitionsvertrag beabsichtigte Föderalismusreform so umgesetzt, wie derzeit geplant, würde dies Nachteile für die Hochschulen in Deutschland mit sich bringen.« Deshalb sei zu hoffen, dass »die Föderalismusreform in ihren Auswirkungen auf die Hochschulen doch noch zum Gegenstand ausführlicher Beratungen wird«. Auch *Hans-Peter Schneider*, Universität Hannover, sieht nicht nur Gewinner, sondern auch Verlierer, meist sogar »in beiderlei Gestalt zugleich«. Für ihn sind Vor- und Nachteile der Reform bei der einen oder anderen Seite nicht eindeutig zu verbuchen. Aber: »Trotz oder vielleicht sogar gerade wegen des Fehlens eindeutiger Gewinner oder Verlierer (besteht) zumindest eine reale Chance ..., damit die bundesstaatliche Ordnung in Deutschland auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts vorzubereiten, d.h. transparenter, handlungsfähiger und verantwortlicher zu organisieren, im Ganzen also auch bürgerfreundlicher zu gestalten«. Für *Peter Struck*, SPD-Bundestagsfraktion, dagegen werden die Reformziele – stärkere Kompetenztrennung, Abschaffung der Rahmengesetzgebung, Senkung der Zustimmungsquoten von Bundesgesetzen und Neuordnung der Finanzverantwortung von Bund und Ländern, insbes. gegenüber der EU – mit dem vorliegenden Gesamtpaket weitgehend erreicht, so dass sowohl Bund und Länder als auch die Bürger die Gewinner der Reform sind. Diese Ansicht teilt auch *Wolfgang Bosbach*, CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Für ihn ist die Liste derer, die heute objektiv zu den Gewinnern der Reform zu zählen sind, ebenfalls »durchaus stattlich«, während *Joachim Wieland*, Universität Frankfurt, auch Verlierer identifiziert: »Verlierer der Reform werden in gewissem Umfang die Ministerpräsidenten der Länder und ihre Regierungen sein. Ihnen wird die Bühne Bundesrat nur noch in weniger Fällen als gegenwärtig offen stehen.«

Forschungsergebnisse

Auswirkungen einer Länderfusion auf die öffentlichen Finanzen am Beispiel von Schleswig-Holstein und Hamburg

17

Thiess Büttner und Sebastian Hauptmeier

In diesem Beitrag werden einige finanzwissenschaftliche Anmerkungen zu den Vorteilen einer Länderfusion von Hamburg und Schleswig-Holstein getroffen und in den Kontext der bestehenden Finanzverfassung gestellt. Eine Länderfusion von Hamburg und Schleswig-Holstein verspricht unter anderem Kostenersparnisse, die nach vorliegenden empirischen Untersuchungen bei grob 4% des Budgets (auf Landesebene) anzusetzen sind. Auch im Hinblick auf den Föderalismus wäre ein Zusammengehen vorteilhaft. Jedoch bestraft die föderale Finanzverfassung den Zusammenschluss. Nach den Ergebnissen der Analyse ist mit einem jährlichen Minderbetrag an Einnahmen von insgesamt 1 063,1 Mill. € bzw. 7,5% des Budgets zu rechnen. Um eine Fusion nicht zu gefährden, ist eine Kompensation für höhere Abflüsse in den Finanzausgleich denkbar, in dem Sinne, dass die anderen Bundesländer auf Vorteile in den Transfers zugunsten des fusionierten Bundeslandes verzichten.

Daten und Prognosen

Großhandel gewinnt mit Servicefunktionen an Profil

23

Josef Lachner

Im Zuge des anhaltenden Strukturwandels nehmen die Unternehmen des Großhandels vielfältige Serviceaufgaben wahr. In den beiden zurückliegenden Jahren hat die Absatztätigkeit des Großhandels erheblich an Dynamik gewonnen: Im Jahr 2005 stieg der nominale Umsatz um 5,2%; 2004 sogar um 6,2%. Innerhalb des Großhandels verzeichnete 2005 insbesondere der Produktionsverbindungshandel eine Aufwärtsentwicklung. Die Umsätze waren hier nominal um 6,5% höher als im Vorjahr. Preisbereinigt ergab sich ein reales Plus von 2,8%. Weniger stark waren die Auftriebskräfte im Konsumgütergroßhandel. Insgesamt wuchsen die Umsätze im Jahr 2005 nominal um 3,3 und real um 2,6%. Im ersten Quartal 2006 setzte sich die Aufwärtsentwicklung fort. Die Umsätze des Großhandels waren nominal um 7,2 und real um 4,4% höher als im gleichen Zeitraum des Vorjahres.

Anlageinvestitionen: Weiterhin Rückgang in Ostdeutschland

28

Erich Langmantel

Für die Investitionen war 2005 ein weiteres Jahr der Stagnation. Die Aufwendungen der privaten und öffentlichen Investoren für neue Ausrüstungen und Bauten lagen im abgelaufenen Jahr in etwa auf dem Niveau der beiden Vorjahre, nämlich bei knapp 400 Mrd. € in jeweiligen Preisen. Nach dem konjunkturellen Einbruch der Investitionen 2001 hat sich die Lage somit zwar seit 2003 stabilisiert, aber eine Belebung auf breiter Front ist noch nicht eingetreten. Die Investitionskonjunktur in den alten und neuen Bundesländern ist uneinheitlich. In Westdeutschland blieben die Anlageinvestitionen 2004 stabil und haben 2005 das Vorjahresniveau wieder leicht überschritten, während sich in den neuen Bundesländern der seit 1996 anhaltende Abwärtstrend fortgesetzt hat. Die Anlageinvestitionen schrumpften hier 2005 um fast 2 Mrd. €, das sind 2,8%. Dadurch wurde der Zuwachs in Westdeutschland ausgeglichen.

Kräftige Stimmungsaufhellung in der Leasingbranche – dynamische Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen

31

Joachim Gürtler und Arno Städtler

Der ifo Geschäftsklimaindex in der deutschen Leasingbranche kletterte im ersten Quartal 2006 merklich nach oben. Die Unternehmen schätzten nicht nur ihre aktuelle Geschäftsklage, sondern auch die -erwartungen besser ein als zuvor. Im Einzelnen bewerteten 20% der Leasinggesellschaften ihren Geschäftsverlauf im ersten Quartal 2006 als gut, 78% als befriedigend, und nur 2% der Testteilnehmer empfanden ihre augenblickliche Geschäftssituation als schlecht. Fast zwei Fünftel der Leasinggesellschaften rechnen mit einem günstigeren Geschäftsverlauf im Sommerhalbjahr. Auch der Arbeitsmarkt in der deutschen Leasingwirtschaft zeigt Anzeichen einer Erholung: 78% wollen ihren Personalbestand in etwa halten, und 15% erwarten ein Plus. Der auf den kurzfristigen Zukunftseinschätzungen der Leasinggesellschaften basierende Investitions-Frühindikator, der gemeinsam vom ifo Institut und dem Bundesverband Deutscher Leasing-Unternehmen ermittelt wird, lässt auf merklich höhere Ausrüstungsinvestitionen in 2006 gegenüber dem Vorjahr schließen.

Aufwärtstrend der Weltwirtschaft setzt sich fort

36

Gernot Nerb und Anna Stangl

Der Indikator für das Weltwirtschaftsklima hat sich im zweiten Quartal 2006 zum dritten Mal in Folge verbessert. Der leichte Anstieg des Klimaindikatoren ging auf die besseren Urteile zur allgemeinen wirtschaftlichen Lage, die damit ein fünfjähriges Hoch erreichten, zurück. Die Erwartungen für die nächsten sechs Monate blieben unverändert optimistisch. Der Aufschwung der Weltwirtschaft zeigt sich somit weiterhin robust. In allen drei wichtigen Weltwirtschaftsregionen sind erneut positive Tendenzen auszumachen.

Die Föderalismusreform soll die Zuständigkeiten von Bund und Ländern entflechten und für mehr Transparenz sorgen. Wer sind die Gewinner und wer sind die Verlierer der geplanten Änderung?

Verlierer Hochschulen?

Die Frage, wer durch die geplante Föderalismusreform eigentlich gewinnt, ob der Bund oder die Länder stärker werden, hat sich für die Hochschulen so bisher noch nicht gestellt. Ziel der Neuordnung der Zuständigkeiten im föderalen System ist es, »die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern zu verbessern, die politischen Verantwortlichkeiten deutlicher zuzuordnen und die Zweckmäßigkeit und Effizienz der Aufgabenerfüllung zu steigern«.

Die Hochschulen sind nicht so naiv zu glauben, dass dies ohne Machtpoker abginge. Weder der Bund noch die Länder wollen Kompetenzen abgeben, ohne an anderer Stelle einen Bedeutungszuwachs zu erfahren. Was den Hochschulen aber Sorge macht, ist, dass in diesem Machtpoker gerade der Hochschulbereich als Spielwiese für das Machtbegehren einzelner Ministerpräsidenten erhalten muss und die viel beschworene Zweckmäßigkeit und Effizienz der Aufgabenerfüllung in den Hintergrund zu treten droht.

Die Hochschulen in Deutschland stehen vor großen und wichtigen Herausforderungen: Seit Jahrzehnten unterfinanziert, sollen sie nach den jüngsten KMK-Prognosen in den nächsten sechs bis zehn Jahren bis zu 30% mehr Studienanfänger als heute aufnehmen und ihnen ein hoch qualifizierendes Studium ermöglichen, das gesamte Studien- und Abschlussystem im Rahmen des Bologna-Prozesses umstellen sowie das Zulassungssystem neu regeln und sich dem schärfer werdenden internationalen Wettbewerb stellen.

Mit ähnlich großen Herausforderungen in den sechziger Jahren konfrontiert, wurde der so genannte »kooperative Föderalismus« entwickelt. Ihn jetzt zu stär-

ken, massiv in die Hochschulen zu investieren, Sonderprogramme zur Bewältigung der stark steigenden Nachfrage nach Studienplätzen aufzulegen, die Autonomie der Hochschulen zu stärken und leistungssteigernden Wettbewerb zwischen den Hochschulen zu initiieren, wäre das Gebot der Stunde. Stattdessen sollen die kooperativen Föderalismsysteme weitgehend eliminiert werden, von Kooperationsverbot ist sogar die Rede, die Gemeinschaftsfinanzierung entfällt, man setzt auf einen kompetitiven statt kooperativen Föderalismus und nimmt das Gefälle zwischen finanzstarken und finanzschwachen Ländern in Kauf.

Deshalb eine kurze Einschätzung vorweg: Die Hochschulen könnten die Verlierer der Föderalismusreform sein.

Würde die im Koalitionsvertrag beabsichtigte Föderalismusreform so umgesetzt, wie derzeit geplant, würde dies Nachteile für die Hochschulen in Deutschland mit sich bringen.

Ich will dies an einigen Punkten erläutern:

Künftig könnte der Bund die Hochschulen nur noch in sehr begrenztem Umfang bei der wichtigen Aufgabe des Hochschulbaus unterstützen, und es ist offen, ob die Länder dann ihrer Verantwortung gerecht werden könnten.

Die geplante Trennung von Forschung (die vom Bund mitgefördert werden kann) und von Lehre (Förderungsverbot für den Bund) wäre nicht nur mit der deutschen Universitätstradition unvereinbar, sie benachteiligte auch den Bereich der Lehre gegenüber der Forschung. Diese Entwicklung würde noch verstärkt durch die Regelung, dass der Bund die außeruni-



Margret Wintermantel*

* Prof. Dr. Margret Wintermantel ist die Präsidentin der Hochschulrektorenkonferenz und die Präsidentin der Universität des Saarlandes.

versitäre Forschung uneingeschränkt fördern könnte, die Hochschulforschung aber nur im Rahmen einzelner Vorhaben. Die Hochschulforschung ist bereits jetzt aufgrund von Finanzierungsentscheidungen der Vergangenheit (kontinuierliche Mittelzuwächse bei der außeruniversitären Forschung, stagnierende bis rückläufige Hochschulstats der Länder) in einem erheblichen Wettbewerbsnachteil gegenüber der außeruniversitären Forschung. Diese Diskrepanz würde noch an Schärfe zunehmen.

Die grundsätzliche Einheitlichkeit der Zulassungsbedingungen für Studierende, der Qualitätssicherung und vor allem der akademischen Abschlüsse wäre in Frage gestellt, ebenso die der Beschäftigung von Hochschullehrern. Die zu erwartende Zersplitterung würde die Wettbewerbsposition des deutschen Hochschulsystems gerade im Entstehungsprozess des europäischen Hochschulraums und im schärfer werdenden globalen Wettbewerb gefährden. Am schwersten wiegt, dass Bund und Länder allein aus Gründen vermeintlicher gesetzgeberischer Stringenz jede gemeinsame institutionelle Förderung der Hochschulen im Bereich der Lehre ausschließen würden, obwohl über die Notwendigkeit solcher Gemeinschaftsfinanzierung ein breiter Konsens besteht.

Aus der Sicht der Hochschulen sind deshalb folgende Regelungen unerlässlich:

1. Bund und Länder müssen bei wichtigen Aufgaben die Hochschulen im Einvernehmen auch institutionell gemeinsam fördern können. Die rechtliche Unsicherheit, mit der die Förderung von Sonderprogrammen und Modellvorhaben bisher behaftet war, muss im novellierten Grundgesetz behoben werden. Nicht ein Verbot der gemeinsamen Finanzierung (das de facto ja auch ein Kooperationsverbot bedeutet), sondern die ausdrückliche Ermöglichung ist der sachlich richtige und zwingend notwendige Weg. Wenn die demographische Herausforderung der nächsten 15 Jahre und die Veränderungen am Arbeitsmarkt tatsächlich als Chance verstanden werden sollen, muss die hierzu notwendige Stärkung der Hochschulen konsequent erfolgen. Die Suche nach »Hintertüren« der Förderung, wie sie gegenwärtig die Diskussion beherrscht, wird der Bedeutung der Aufgabe nicht gerecht. Die Länder sollten sich im eigenen Interesse die Freiheit erhalten, in jeder Sachlage zu prüfen, ob sie die Möglichkeiten, die ihnen der Bund bieten kann, nutzen wollen. Nur so können sie ihre Verantwortung für die Wissenschaft glaubhaft wahrnehmen.
2. Das Abweichungsrecht der Länder gegenüber der gesetzgeberischen Kompetenz des Bundes im Wissenschaftsbereich muss fallen. Die Einheitlichkeit der Hochschulabschlüsse in Deutschland muss mit Blick auf die Identität des deutschen Hochschulsystems im europäischen Hochschulraum gesichert sein. Darüber hinaus müssen die Länder eine im Grundsatz einheitliche, zumindest aber kompatible Ausgestaltung der Zulassungsverfahren, der Studienfinanzierung und der Qualitätssicherung sicherstellen, um die Vergleichbarkeit der Studienbedingungen und die Mobilität der Studierenden in Deutschland zu gewährleisten.
3. Einheitliche Grundbedingungen für die Beschäftigung von Hochschullehrern sind für die deutschen Hochschulen im internationalen Wettbewerb unverzichtbar. Hierzu gehört auch ein einheitlicher Wissenschaftstarifvertrag, um vergleichbare und transparente Voraussetzungen zwischen den Bundesländern und zwischen den universitären und außeruniversitären Forschungseinrichtungen in Deutschland zu schaffen.
4. Die Zweckbindung der Hochschulbaumittel und das Gebot der Gegenfinanzierung durch die Länder müssen gewährleistet sein, wenn der Bund den überwiegenden Teil der Fördermittel auf die Länder überträgt. Hierzu bedarf es einer Selbstverpflichtung der Länder. Nur so haben auch die finanzschwächeren Bundesländer eine Chance, ihrer Verantwortung für den Hochschulbau in den politischen Entscheidungsprozessen der Länderparlamente tatsächlich gerecht zu werden. Darüber hinaus ist mit Blick auf die aktuellen Finanzierungsprobleme vieler Länder eine Übergangsregelung notwendig, derzufolge der Bund für einen bestimmten Zeitraum über den vorgesehenen Anteil hinaus verstärkt fördern kann. Die Begleitgesetzgebung ist so anzupassen, dass die Hochschulen tatsächlich an der Förderung partizipieren können.
5. Es sind die einzelnen Hochschulen, die sich in Forschung und Lehre einem immer schärfer werdenden internationalen Wettbewerb stellen müssen. Das nimmt auch die einzelnen Länder in die Pflicht. Die Finanzierung und die Zuordnung von Gestaltungs- und Entscheidungskompetenz im Sinne einer Stärkung der Hochschulautonomie muss dieser Situation Rechnung tragen. Die Hochschulen werden der Herausforderung, die mit der gesteigerten Eigenverantwortung verbunden ist, durch wachsende Professionalisierung gerecht werden.

Die Hochschulen hoffen, dass die Föderalismusreform in ihren Auswirkungen auf die Hochschulen doch noch zum Gegenstand ausführlicher Beratungen wird. Sie fordern Bund und Länder auf, trotz der schwierigen Gesamtsituation, mit der die Föderalismusreform verknüpft ist, für Korrekturen offen zu sein und die sachlichen Notwendigkeiten über den politischen Kompromiss zu stellen. Politik und Gesellschaft richten für die Bewältigung der großen Zukunftsaufgaben unseres Staates hohe Erwartungen an die Hochschulen. Die Hochschulen müssen im Interesse des Nachwuchses und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit darauf achten, dass sie dafür auch die notwendigen Voraussetzungen erhalten. Die Hochschulen

appellieren eindringlich an die Verantwortlichen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, dafür einzutreten, dass die Zukunftschancen Deutschlands nicht gefährdet werden. Das hochschulpolitisch Notwendige muss auch grundrechtlich gestaltet werden. Die Zukunftsfähigkeit der Hochschulen in Bildung und Forschung, Qualifizierung und Innovation ist zu wichtig, um sie dem politischen Kompromiss zu opfern.



Hans-Peter Schneider*

Nicht nur Gewinner, sondern auch viele Verlierer

»Wie gewonnen, so zerronnen«, lehrt uns ein bekanntes Sprichwort, das im übertragenen Sinn auch gut auf die derzeit in Vorbereitung befindliche Föderalismusreform passt. Denn es handelt sich hierbei um ein Projekt, bei dem es nicht nur Gewinner, sondern auch Verlierer gibt, meist sogar in beiderlei Gestalt zugleich. Um zu verstehen, wie wenig eindeutig Vor- und Nachteile bei der einen oder anderen Seite zu verbuchen sind, braucht man nur einen Rückblick in die Vergangenheit zu werfen und sich die schwierigen, kontroversen Verhandlungen über dieses Vorhaben auf allen politischen Ebenen vor Augen zu führen – angefangen bei der Ministerpräsidentenkonferenz, die 1998 und 2001 erste Anstöße gab, über die »Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung«, die von Oktober 2003 bis Dezember 2004 tagte, schließlich aber an mangelnder Kompromissbereitschaft bei Kompetenzen im Bildungswesen und Umweltschutz scheiterte, bis hin zum Koalitionsvertrag vom 18. November 2005, in dem eine Einigung über die noch offenen Fragen erzielt wurde, die letztendlich zum Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefs der Länder vom 14. Dezember 2005 führte, wo die Ziele der Reform erneut beschrieben wurden: Entflechtung der Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern, Abbau gegenseitiger Blockaden im Gesetzgebungsverfahren, Reduktion von Mischfinanzierungen und Stärkung der Europatauglichkeit des Grundgesetzes.

Zu erklären ist dieser langwierige, komplizierte Beratungsprozess vor allem damit, dass keineswegs nur unterschiedliche Interessen von Bund und Ländern oder bestimmte Anliegen der Kommunen auf einen Nenner zu bringen waren.

* Prof. Dr. Dr.h.c. Hans-Peter Schneider ist geschäftsführender Direktor des Deutschen Instituts für Föderalismusforschung, Universität Hannover.

Nicht selten verliefen die Fronten quer zu jenen Gliederungen: nämlich zwischen alten und neuen oder reichen und armen Ländern, Parlamenten und Regierungen, verschiedenen Parteien und sogar zwischen einzelnen Ressorts auf Bundes- und/oder Landesebene. Zwar hat diese Unübersichtlichkeit der Konfliktlinien einerseits dazu beigetragen, dass Kompromisse jenseits politischer Lager möglich wurden, andererseits aber auch verhindert, dass Probleme, die allen Beteiligten von vornherein zurzeit unlösbar schienen, auch nur thematisiert werden konnten. Dazu gehören etwa eine Neugliederung des Bundesgebietes, wie sie seit 1949 aussteht, eine Demokratisierung des Bundesrates durch direkte Wahl seiner Mitglieder (sog. Senatslösung), namentlich aber eine durchgreifende Reform der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Die Begründung für den Verzicht auf letztere lautete kurz und bündig: Vor dem Auslaufen des Solidarpakts II im Jahre 2019 und einer erst dann möglichen Revision des kürzlich geänderten, gerade in Kraft getretenen Länderfinanzausgleichs dürfe an den bestehenden Regelungen der Finanzverfassung nicht gerüttelt werden.

Dabei hätte die jetzt geplante Föderalismusreform eine Überprüfung dieser Finanzbeziehungen durchaus verdient. Denn erstens werden den Ländern neue Aufgaben übertragen, die dem Konnexitätsprinzip entsprechend auch zusätzliche Ausgaben mit sich bringen. Zweitens erfordert die angestrebte Trennung der Sachkompetenzen bei Bund und Ländern, um hinreichend wirksam zu werden, auch eine Entflechtung des seit 1969 eng verknüpften, durch Gemeinschaftsaufgaben und Gemeinschaftssteuern zusammengeschweißten Finanzverbundes. Drittens ist allgemein anerkannt, dass die Finanzverantwortung der Länder und Gemeinden, die noch nicht einmal über ihre eigenen Steuern entscheiden können, dringend gestärkt werden muss, um etwa durch Zuschlagsrechte zu Bundessteuern oder autonome Besteuerungsspielräume die notwendigen Anreize für eine dynamische Entwicklung zu schaffen. Nicht zuletzt gehört viertens auch der – in der Welt einzigartige – horizontale Länderfinanzausgleich erneut auf den Prüfstand, der in eine ausschließlich vertikale Form gebracht und durch differenzierte Finanzzuweisungen des Bundes an bedürftige Länder ersetzt werden müsste.

So gesehen gibt es bei der jetzigen Föderalismusreform bisher eigentlich überhaupt keine Gewinner, sondern in Anbetracht jener Reformdefizite auf allen Seiten nur potentielle Verlierer. Nimmt man noch die vielerorts geäußerte Kritik an einzelnen Vorschlägen hinzu, zum Beispiel an der Verringerung der Zahl zustimmungspflichtiger Gesetze im Bundesrat als »Schlag ins Wasser«, an der Verlagerung von Gesetzgebungsbefugnissen auf die Länder als »Kleinstaaterei«, am Verzicht des Bundes auf Kompetenzen im Bildungswesen als »Provinzialismus«, an den Abweichungsrechten der Länder von Bundesgesetzen als »babylonische Sprachverwir-

rung« oder an der unzureichenden Stärkung des Bundes bei der Repräsentanz des Gesamtstaates auf europäischer Ebene als »Selbstentmachtung«, dann könnte leicht der Eindruck entstehen, dass aus der gegenwärtigen Erneuerung der bundesstaatlichen Ordnung in Deutschland, die – verbunden mit den umfangreichsten Verfassungsänderungen seit 1949 – schon als »Mutter aller Reformen« bezeichnet worden ist, nur ein mageres »Mütterchen« wird.

Damit würde man jedoch den weit reichenden und längst überfälligen Verbesserungen im Bund/Länder-Verhältnisses nicht gerecht, die mit den jetzigen Reformschritten erreicht werden können. Dies umso mehr, als die föderative Ordnung in Deutschland bereits spätestens mit der Wiedervereinigung in eine strukturelle Schiefelage geraten ist, an deren Begründung bereits 1992/93 eine mindestens ebenso sachkundig besetzte und von besten Absichten geleitete »Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat« gescheitert ist, weil man sich zu jener Zeit noch nicht einmal über die Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes einigen konnte. Allerdings besteht jede Reform, an der verschiedene politische Akteure mit divergierenden Interessen beteiligt sind, in einem wechselseitigen Geben und Nehmen, das am Ende niemanden als eindeutigen Gewinner oder Verlierer zurücklässt.

Dies zeigt sich bereits bei denjenigen Regelungen, welche die bisherigen Rahmenkompetenzen des Bundes (Art. 75 GG) ersetzen sollen, die sich bisher deshalb nicht bewährt haben, weil der Bund etwa auf den Gebieten des Hochschulrechts und des Beamtenrechts nicht nur einen Rahmen gesetzt, sondern praktisch Vollregelungen geschaffen hatte. Nunmehr soll er im Wege konkurrierender Gesetzgebung nur noch den Hochschulzugang und die Hochschulabschlüsse sowie die Statusrechte der Beamten regeln können. Das gesamte übrige Hochschulrecht geht ebenso wie das sonstige Recht der Landesbediensteten (einschließlich des Laufbahnrechts) in die alleinige Verantwortung der Länder über. Auf den ersten Blick scheinen hierbei die Länder an Gestaltungsmacht gewonnen zu haben. Allerdings empfinden gerade die ärmeren unter ihnen ihre neuen Zuständigkeiten auf dem Gebiet des öffentlichen Dienstrechts eher als »Danaergeschenk«, weil sie fürchten, bei einem Besoldungswettbewerb um das beste Personal leicht ins Hintertreffen zu geraten.

Ähnliches gilt für wichtige Teile des Umweltrechts (Naturschutz, Landschaftspflege, Wasserhaushalt), die ebenfalls in den Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung überführt werden sollen. Damit bietet sich zwar einerseits dem Bund die Möglichkeit einer Gesamtregelung, etwa in Form des seit langem geforderten Umweltgesetzbuches, und dies sogar ohne an die Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG gebunden zu sein. Zugleich werden andererseits aber den Ländern von bundesgesetzlichen Vorschriften Abweichun-

gen erlaubt, bei denen die nicht ganz unberechtigte Sorge besteht, dass es zwecks Steigerung der Attraktivität für Investoren und Industriensiedlungen zu einem Wettlauf um die niedrigsten Umweltstandards kommen könnte. Will der Bund dies verhindern, muss er erneut tätig werden und seinerseits das unzureichende Landesrecht korrigieren, wovon allerdings die Länder wiederum abweichen können. Dieses Beispiel belegt, wie Reformen im Bereich der Gesetzgebung, die ein solches »Ping-Pong« gestatten, zwar stets auf wechselseitigem Geben und Nehmen (im wörtlichen Sinn) beruhen, aber gerade deshalb, weil es bei derartigen Kompromissen keine Gewinner oder Verlierer gibt, zu einem Schwebezustand der Rechtsunsicherheit führen, der sich letztlich allein zum Nachteil der Bürger auswirken kann.

Weitere Materien, die wegen ihres Regionalbezugs oder mangelnden Erfordernisses einer bundeseinheitlichen Regelung ganz in die Gesetzgebungshoheit der Länder übergehen sollen, sind noch heftig umstritten. Dazu gehören insbesondere der Strafvollzug, das Notariat und das Versammlungsrecht. Beim Strafvollzug befürchtet man nicht nur von Land zu Land unterschiedliche Haftbedingungen, sondern auch neue Hindernisse für die bisher relativ reibungslose länderübergreifende Zusammenarbeit. Das Notarwesen ist zwar traditionell zersplittert, erfordert aber weiterhin allgemeine Zugangsregeln sowie eine einheitliche Aus- und Fortbildung. Im Versammlungsrecht könnten sich für Auflagen oder Verbote unterschiedliche Maßstäbe herausbilden und bei bundesweiten Demonstrationen ebenfalls Probleme für die notwendige Länderkoordinierung (Amtshilfe) ergeben. Begründet wird diese Kompetenzverschiebung trotz jener Nachteile vor allem mit dem Argument einer Stärkung der Landesparlamente. Ob dieser Effekt aber wirklich eintritt, kann aber durchaus bezweifelt werden. Denn nicht selten dürften die genannten Schwierigkeiten in der Praxis dadurch behoben werden, dass sich statt der Parlamente die Länderbürokratien in Staatsverträgen oder Verwaltungsabkommen auf gemeinsame Regeln verständigen, wenn nicht gar Musterentwürfe erarbeiten, deren unveränderte Übernahme einzelne Volksvertretungen kaum verweigern können.

Auf der anderen Seite sind die Kompetenzgewinne des Bundes im Bereich der Gesetzgebung eher von marginaler Bedeutung. In den Rang einer ausschließlichen Zuständigkeit werden aus dem bisherigen Rahmenrecht das Melde- und Ausweiswesen sowie der Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in das Ausland erhoben. Außerdem wird der Bund künftig das Waffen- und Sprengstoffrecht, die Versorgung der Kriegsbeschädigten und die Fürsorge für die ehemaligen Kriegsgefangenen sowie die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie nicht mehr wie bisher in konkurrierender, sondern ebenfalls in ausschließlicher Zuständigkeit regeln dürfen. Praktisch ändert sich dadurch wenig, weil auf all diesen Gebieten bereits mehr oder weniger lückenloses Bundesrecht existiert. Das gilt

auch für weitere Materien der konkurrierenden Gesetzgebung, wie zum Beispiel für das bürgerliche Recht, das Strafrecht, das Arbeits- und Sozialrecht oder das Prozessrecht sowie für das Personenstandswesen, das Vereinsrecht und das Recht der Wirtschaft, die zwar im Katalog des Art. 74 Abs. 1 GG verbleiben, aber von einer Erforderlichkeitsprüfung nach Art. 72 Abs. 2 GG ausgenommen werden, weil Bund und Länder hier übereinstimmend von der Notwendigkeit bundeseinheitlicher Regelungen ausgehen. Sieht man von der Hauptstadt Klausel in Art. 22 Abs. 1 GG ab, erschöpft sich die für den Bund einzig neue ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit in der Regelung präventiver Befugnisse des Bundeskriminalamts bei der Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus – eine Aufgabe, die von der Wiesbadener Behörde in Zusammenarbeit mit den Landeskriminalämtern praktisch schon jetzt wahrgenommen wird.

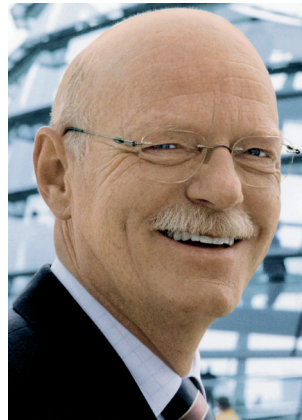
Legt man also nur die Gesetzgebungskompetenzen auf Waagschalen, dürfte sich bei einem Vergleich der Verschiebungen zugunsten Bund einerseits und der Länder andererseits ein leichtes Übergewicht für die Länder ergeben. Dabei ist allerdings fraglich, ob die Länder ihren Zuwachs an Regelungsbefugnissen auch tatsächlich als Gewinn und nicht eher als Last empfinden. Denn mit wachsender Gestaltungsmacht ist stets auch ein Mehr an politischer Verantwortung verbunden, von der keineswegs sicher ist, dass alle Länder bereits ungeduldig darauf warten, sie endlich übernehmen zu können. Wie dem auch sei, eines steht jedenfalls fest: Es wird mit der anstehenden Reform zweifellos gelingen, jedenfalls im Bereich der Gesetzgebung Zuständigkeiten sachgerechter zu verteilen, die Gefahr von Übergriffen des Bundes in Regelungsbereiche der Länder zu verringern, die Konzentration der Ausschöpfung von konkurrierenden und Rahmenkompetenzen beim Bund teilweise rückgängig zu machen und damit insgesamt zu einer deutlichen Entflechtung, zur klareren Aufgabenzuweisung und zu mehr Transparenz im Bund/Länder-Verhältnis beizutragen.

Dieses positive Fazit lässt sich nur bedingt auch für die wenigen Neuregelungen auf dem Gebiet der Steuern und Finanzen ziehen. Von den Mischfinanzierungen bei den Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a GG wird nur die Zuständigkeit für den Hochschulbau ausgenommen und ganz den Ländern übertragen. Es bleibt also wie bisher bei einer gemeinsamen Finanzverantwortung für die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, der Agrarstruktur und des Küstenschutzes. Bei der Forschungsförderung nach Art. 91b GG können Bund und Länder nur noch in Fällen überregionaler Bedeutung aufgrund von Vereinbarungen zusammenwirken, soweit es um Einrichtungen und Vorhaben außerhalb von Hochschulen oder von Vorhaben, Bauten oder Großgeräten an Hochschulen geht. Ebenfalls gestattet ist dem Bund gerade noch eine Mitfinanzierung von Vergleichsstudien über die Leistungsfähigkeit des Bildungswesens (z.B.

PISA). Darüber hinaus werden ihm mit einer Art »Kooperationsverbot« in Art. 104 b Abs. 1 Satz 1 (neu) GG jegliche Finanzhilfen an die Länder auf den Gebieten ihrer ausschließlichen Gesetzgebung (z.B. der schulischen Bildung, Kultur oder des Rundfunks) ausdrücklich untersagt. Ob sich dieser Sieg der Länder über einen allzu spendierfreudigen Bund gerade im Bildungsbereich nicht letztlich als »Pyrrhussieg« erweist, darf angesichts der enormen Kosten anstehender Bildungsreformen mit Fug zumindest vermutet werden. Immerhin hat der Bund auf der anderen Seite den Ländern mit Blick auf Brüssel einen nationalen Stabilitätspakt und eine Pflicht zur Lastentragung bei Verstößen gegen supranationale oder völkerrechtliche Obliegenheiten abgerungen.

Eine Gesamtwürdigung der anstehenden Grundgesetzänderungen wäre jedoch unvollständig, wenn nicht noch kurz auf den eigentlichen Auslöser der geplanten Föderalismusreform eingegangen würde: nämlich den Versuch, die Blockademöglichkeiten des Bundesrates durch eine Verringerung der Zahl zustimmungsbedürftiger Gesetze zu reduzieren. Dies soll dadurch erreicht werden, dass Bundesgesetze, welche entgegen der allgemeinen Landeszuständigkeit für die Behördeneinrichtung und das Verwaltungsverfahren diese Gegenstände mitregeln, künftig nicht mehr der Zustimmung des Bundesrates unterliegen, sondern es in solchen Fällen den Ländern erlaubt wird, von den Vorgaben des Bundes abzuweichen. Nur ausnahmsweise wird dann der Bund »wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung« zumindest über das Verwaltungsverfahren noch ohne Abweichungsmöglichkeit entscheiden dürfen. Weiterhin werden allerdings alle Bundesgesetze zustimmungspflichtig bleiben, die den Ländern finanzielle Lasten zur Erbringung von Geldleistungen oder geldwerten Sachleistungen aufbürden.

Ob und inwieweit diese Schwächung des Bundesratseinflusses und damit der Landesregierungen tatsächlich zu der erhofften Verminderung zustimmungspflichtiger Gesetze führt, ist freilich umstritten. Optimistische Prognosen sagen eine Halbierung der jetzigen 55% voraus, pessimistische Schätzungen sprechen von höchstens einem Drittel. Dennoch lässt sich bei aller Ungewissheit über den Erfolg der Föderalismusreform schon jetzt feststellen, dass trotz oder vielleicht sogar gerade wegen des Fehlens eindeutiger Gewinner oder Verlierer zumindest eine reale Chance besteht, damit die bundesstaatliche Ordnung in Deutschland auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts vorzubereiten, d.h. transparenter, handlungsfähiger und verantwortlicher zu organisieren, im Ganzen also auch bürgerfreundlicher zu gestalten. Mit anderen Worten: Selbst für notorische Kritiker, die meinen, auf halbem Wege stehen geblieben zu sein, ist das Glas nicht halbleer, sondern halbvoll.



Peter Struck*

Gewinn für den Gesamtstaat

Der Bundesstaat – auch oft einfach Föderalismus genannt – gehört zu den grundlegenden Prinzipien unseres Staates (s. Artikel 20 GG). Er kann, selbst durch Verfassungsänderung mit Zweidrittelmehrheit – ebenso wie die Demokratie oder die Rechtsstaatlichkeit – nicht abgeschafft werden, auch wenn die Zahl der 16 Bundesländer als solche veränderbar ist.

Dennoch hat es seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland immer wieder Änderungen an einzelnen Elementen dieses Prinzips gegeben. Seit den neunziger Jahren wird wieder über solche Änderungen gesprochen. Es wird geklagt über »langwierige und komplizierte Entscheidungswege« sowie (zu) starke institutionelle Verflechtungen. Die Landtage wurden in ihrer Bedeutung, insbes. wegen mangelnder Kompetenzen reduziert, die Landesregierungen, besonders die Ministerpräsidenten über den Bundesrat aufgewertet. Parteipolitisch motivierte *Blockaden durch den Bundesrat* gegenüber einer politisch anders gefärbten Bundestagsmehrheit sind häufig vorgekommen und hinterließen den Eindruck eines sich selbst blockierenden Systems.

Dem wollten wir im Herbst 2003 durch die Berufung einer 32-köpfigen »Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung« etwas entgegensetzen, doch deren Vorschläge (unter Vorsitz von Ministerpräsident Edmund Stoiber und unserem damaligen SPD-Fraktionsvorsitzenden Franz Müntefering entwickelt) scheiterten im Dezember 2004 letztlich an der Hochschulpolitik. Erst mit Bildung der Großen Koalition konnten die letzten Gegensätze überwunden werden (vgl. *Koalitionsvereinbarung* vom 18. November 2005). Daraus wurde ein umfangreicher *Gesetzesentwurf* er-

* Dr. Peter Struck, MdB, ist Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion.

arbeitet, der am 10. März 2006 in 1. Lesung im Deutschen Bundestag behandelt wurde (s. BT-Drs. 16/813 und 814). Gleichzeitig wurde ein gleichlautender Entwurf im Bundesrat erstmalig beraten.

Nunmehr berät der Rechtsausschuss federführend über die Vorlage. Er hat zusammen mit dem Innenausschuss des Bundesrates eine große *Anhörung* über sieben Tage (ab dem 15. Mai bis zum 2. Juni 2006) angesetzt, in der die Abgeordneten Experten sowohl zu den allgemeinen verfassungsrechtlichen wie zu besonderen Fachthemen, wie Bildung oder Umwelt, ausgiebig befragen können. Danach müssen dann rasch Schlussfolgerungen gezogen werden, um gegebenenfalls nötige Änderungen mit dem Koalitionspartner und den Ländern abzusprechen und die Reform möglichst noch vor der Sommerpause zu verabschieden.

Was gewinnt der Bund?

Für den Bundestag ist die *Senkung der Zustimmungquote* seiner Gesetze im Bundesrat entscheidend. Bisher sind allein aufgrund von Verfahrensregelungen des Bundes ca. 25 bis 30% der Bundesgesetze zustimmungsbedürftig; dies soll durch eine Änderung des Artikel 84 GG künftig wegfallen. Die Länder dürfen dann das Verwaltungsverfahrenrecht und die Behördeneinrichtungen selbst abweichend regeln. Denn letztlich kommt es für den Bund nicht darauf an, ob sein Gesetz etwa von Regierungspräsidenten, von Landräten oder von kommunalen Behörden ausgeführt, sondern dass es überhaupt und nach seinen inhaltlichen Vorgaben vollzogen wird. Im Ausnahmefall kann der Bund dennoch einheitliches Verfahrensrecht in allen 16 Bundesländern erzwingen, dann allerdings nur mit Zustimmung des Bundesrates.

Die übrigen 25 bis 30% zustimmungsbedürftigen Bundesgesetze beruhen auf anderen, nicht geänderten Verfassungsnormen.

Durch die Ausnahmefälle (die zugunsten des Bundes wirken) und durch einen neuen Zustimmungstatbestand bei Bundesgesetzen »mit erheblichen Kostenfolgen« für die Bundesländer (z.B. Asylbewerberleistungsgesetz) in neuen Artikel 104 a Abs. 4 GG ist allerdings eine sichere Prognose über die künftige Zustimmungquote bei Bundesgesetzen schwierig. Die jetzige Quote von ca. 55 bis 60% wird aber auf jeden Fall deutlich sinken, voraussichtlich auf *deutlich unter 30%* (gesamt!). Eine neue Untersuchung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages lässt eine solche sehr deutliche Absenkung erwarten: Zum Beispiel wären von den 400 Gesetzen der 15. Wahlperiode statt 51 nur noch 24% zustimmungsbedürftig gewesen, wenn wir die neue Regelung schon gehabt hätten.

Der Bund darf von den meisten Kompetenzen bisher nur Gebrauch machen, wenn eine bundeseinheitliche Regelung zur »Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet *erforderlich*« ist (s. Artikel 72 Abs. 2 GG). Dies hat dem Bund u.a. aufgrund der sehr länderfreundlichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in den letzten Jahren insbesondere im Hochschulbereich extreme Schwierigkeiten bereitet, z.B. die für den Bund negativen Urteile zur Juniorprofessur oder zu Studiengebühren. Da sich dies auf den gesamten großen Gesetzgebungskatalog der konkurrierenden Gesetzgebung, etwa vom BGB über das Wirtschafts- und Arbeitsrecht bis zum Arzneimittelrecht, Verkehrsrecht oder Umweltrecht auszudehnen und mit einer enormen *Rechtsunsicherheit* zu belasten *drohte*, mussten Bund und Länder hier eine Lösung finden: Die Länder stimmen einer Änderung des entsprechenden Artikels zu, derart, dass mehr als die Hälfte der Materien aus der »Erforderlichkeit« herausgenommen wird, z.B. das BGB, das Strafrecht, das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, das Wohngeld- und Arzneimittelrecht, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung; andere allerdings, wie das Wirtschaftsrecht oder das Recht der Abfallbeseitigung, nicht. Natürlich stellt dies einen Kompromiss dar.

Der Bund kann ein *umfassendes Umweltgesetzbuch* (UGB) verabschieden, ohne an die bisherigen Beschränkungen, insbesondere im Naturschutz und im Wasserrecht, gebunden zu sein. Auch die Erforderlichkeit ist nicht nachzuweisen. Allerdings können die Länder in diesem besonderen Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung eigene abweichende Regelungen über ihre Landtage treffen. Gerade in den entscheidenden Punkten dürfen die Länder aber wiederum nicht abweichen: Den *abweichungsfesten Kernen* (so bei den Grundsätzen des Naturschutzes, dem Artenschutz, dem Meeresnaturschutz und besonders wichtig den »stoff- oder anlagenbezogenen Regelungen im Wasserrecht«, d.h. z.B. Verschmutzungsstandards für Gewässer oder den Schadstoffausstoß (ins Wasser) von Industrieanlagen) bestimmt der Bund allein. Im Übrigen: Die Luftreinhaltung ist sowieso aufgrund einer anderen Bundeskompetenz und ohne Abweichungsmöglichkeit regelbar.

Außerdem wird das Umweltverfahrensrecht, das im Umweltrecht anerkanntermaßen einen besonderen Stellenwert hat, als Ausnahmefall i.S. einer bundeseinheitlichen (abweichungsfesten) Verfahrensregelung von den Ländern akzeptiert.

Stärkung des Bundes im Bereich *Innere Sicherheit*.

Der Bund wird im Bereich präventiver Kompetenzen für das Bundeskriminalamt im Kampf gegen den *internationalen Terrorismus* (Innere Sicherheit ist eigentlich eine Domäne der

Länder, s. z.B. Polizeirecht!) gestärkt. Er erhält außerdem die *ausschließliche* Gesetzgebung im Bereich

- Melde- und Ausweiswesen,
- Waffenrecht und
- Kernenergie.

Beteiligung der Länder an der *Finanzverantwortung* des (Gesamt-)Staates:

- Die Länder beteiligen sich künftig an den Verpflichtungen aus dem Europäischen Stabilitätspakt im Verhältnis 65 : 35, d.h. an eventuellen künftigen Sanktionszahlungen wegen »übermäßiger« Verschuldung; denn auch die Länder tragen ca. zu einem Drittel zu dem öffentlichen Schuldenberg bei.
- Bund und Länder teilen sich künftig die Lasten aus der Verletzung insbes. von EU-Recht grundsätzlich nach dem Verursacherprinzip. Dies ist besonders wichtig für die Risikotragung der Länder aus ihrem künftigen Abweichungsrecht im Umweltbereich.

Die *Verhandlungsführung der Länder in Brüssel* wird selbst in den Bereichen ausschließlicher Landeskompetenzen auf drei zentrale Bereiche der Länder zurückgeführt: Schule, Kultur (ohne auswärtige) und Rundfunk. In allen anderen Bereichen ist der Bund nunmehr Verhandlungsführer.

Was gewinnen die Länder?

Die *Landtage* werden durch neue, auf sie übertragene Gesetzgebungskompetenzen gestärkt: Sie können künftig selbst entscheiden über das Öffentliche Dienstrecht sowie über die Besoldung und Versorgung *ihrer(!)* Beamten, das Hochschulrecht und 14 weitere Materien (z.B. Versammlungsrecht, Gaststättenrecht, Ladenschluss).

Stärkung der *Kommunen*:

Künftig ist keine direkte Aufgabenübertragung durch Bundesgesetz auf die Kommunen mehr möglich, damit die Länder diese Aufgabenübertragung selbst vornehmen. Die Kommunen kommen damit in den Genuss des landesverfassungsrechtlich garantierten Konnexitätsprinzips (Also: Kostenausgleich gesichert).

Länder insgesamt (Landtage/Landesregierung):

Die Länder übernehmen in drei wichtigen Bereichen die *bisherigen Aufgaben*, die der Bund insbes. mit *Finanzhilfen* unterstützt hat: Das ist der soziale Wohnungsbau, Gemeindeverkehrsfinanzierung und Hochschulbau (sowie Bildungsplanung). Dafür erhalten die Länder zweckgebundene Kompensationszahlungen, die insges. einen Betrag von

etwa gut 2,5 Mrd. € p.a. bedeuten. Diese sind für die Länder bis 2013 auch betragsmäßig gesichert. Danach muss über die Frage, ob die Mittel noch angemessen und erforderlich sind, für den Zeitraum bis 2019.erneut verhandelt werden

Die Grunderwerbssteuer können die Länder künftig eigenständig festlegen.

Wie ist die Lage in den umstrittenen Bereichen Bildung/Hochschule und Umwelt?

Die Länder wollten gerade in dem Bereich *Bildung/Hochschule* ihren Punkt machen. Sie sind in diesem Bereich bereits sehr stark, da der Schulbereich seit 1949 praktisch völlig in ihrer Hand ist. Der Bund regelt hier nur Randbereiche, die er auch weiter behält, z.B. Weiterbildung und außerschulische berufliche Bildung.

Der *Hochschulbau* – bisher als Gemeinschaftsaufgabe vom Bund mit ca. 925 Mill. € p.a. unterstützt – wird zu großen Teilen an die Länder übergeben. Der Bund gibt aus seinem bisherigen »Hochschulbautopf« 70%, d.h. im mehrjährigen Durchschnitt 695 Mill. € *zweckgebunden* an die Länder. Er selbst behält knapp 300 Mill. € p.a. für überregionale Fördermaßnahmen im Hochschulbereich. Damit können wichtige Bau- und Forschungsvorhaben auch z.B. in den ost-deutschen Ländern gefördert werden; wenn auch weiter in enger Zusammenarbeit mit den Ländern (»aufgrund Vereinbarung«).

Bei der *Folgegesetzgebung* des bisherigen *Hochschulrahmengesetzes* (HRG) ist die Lage etwas komplizierter. Der Bund hatte in den Verhandlungen angeboten, das HRG – wie die gesamte Kategorie der Rahmengesetzgebung – aufzugeben, aber die Bereiche: Qualitätssicherung, Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse zu behalten. Im Wege des Kompromisses ging die Qualitätssicherung an die Länder, Hochschulzulassung und -abschlüsse bleiben beim Bund. Letzteres macht besonders zusammen mit der Verhandlungsführung des Bundes in Brüssel für Hochschulangelegenheiten Sinn.

Im *Umweltbereich* wollte der Bund seit langem ein einheitliches/nationales Umweltgesetzbuch (UGB) schaffen, am liebsten auf der Basis einer einheitlichen Bundesquerschnittskompetenz für Umweltfragen, in die die jetzigen zersplitterten Umwelt(teil)Kompetenzen eingeschlossen werden. Dies haben die Länder von vornherein kategorisch abgelehnt. Dann würde es bei der jetzigen Rahmenkompetenz z.B. für Naturschutz und Wasserrecht, für Jagdrecht und Raumordnung bleiben, einschl. der Unsicherheiten aufgrund der Rechtsprechung zur »Erforderlichkeitsklausel«. Das wäre die schlechteste aller Lösungen – ein UGB wäre

unmöglich. Der Kompromiss sieht vor, dem Bund zunächst die volle Regelungskompetenz als Teil der konkurrierenden Gesetzgebung zu geben und damit endlich ein UGB zu ermöglichen. Die Länder bekommen aber Abweichungsrechte. Sie hatten aber auch bisher schon eigene Gesetzgebungsrechte eben »im Rahmen« der Bundeskompetenz, z.B. im Wasserrecht durch ihre Landeswassergesetze. Allerdings beziehen sich die Abweichungsmöglichkeiten gerade nicht auf die entscheidenden Punkte, nämlich die abweichungsfesten Kerne und auf das Verfahrensrecht (letzteres allerdings mit Zustimmung durch den Bundesrat). Außerdem bekommt der Bund eine dreieinhalbjährige *Frist bis Ende 2009, bis er ein UGB fertiggestellt hat*. Erst dann können die Länder davon abweichende Regelungen treffen. Der Bund behält im Übrigen auch danach durch die sog. lex-posterior-Regelung – d.h. das jeweils jüngere Gesetz setzt sich durch – weiteren Einfluss.

Entscheidend ist auch in diesem Bereich Umwelt, da die Ideallösung aus Bundessicht nicht erreichbar ist, eine realistische Kompromissfindung, die aber z.B. jedem Investor die entscheidenden Daten bundesrechtlich an die Hand gibt: insbes. beim Verfahren und bei Qualitäts- oder Verschmutzungsstandards, bei Luft und Wasser. Zusammen mit der EU-Haftung der Länder, die bei ihren Abweichungsmöglichkeiten immer das EU-Recht einhalten müssen und das Risiko einer fehlerhaften Abweichung nunmehr selbst tragen – ist das m.E. ebenfalls ein vertretbarer Kompromiss.

Resümee: Gewinn für den Gesamtstaat

Die *Reformziele*:

- stärkere Kompetenztrennung,
- Abschaffung der Rahmengesetzgebung,
- Senkung der Zustimmungsqoten von Bundesgesetzen,
- Neuordnung der Finanzverantwortung von Bund und Ländern, insbes. gegenüber der EU,

werden mit dem vorliegenden Gesamtpaket (Verfassungsänderndes Gesetz und Begleitgesetz) m.E. weitgehend *erreicht*.

Das Bund-Länder-Verhältnis wird dadurch transparenter gestaltet. Die Verantwortlichkeit der beiden Ebenen wird klarer, die Bundesgesetzgebung erleichtert, verfassungsrechtliche Risiken vermindert. Europarecht kann schneller umgesetzt werden, und der Bund ist in Brüssel besser aufgestellt. Damit wird letztlich die Gesamtstabilität im Bund-Länder-Verhältnis verbessert und die Reformfähigkeit des föderalen Systems unter Beweis gestellt.

Das heißt, die Antwort auf die Eingangsfrage lautet: *beide Ebenen – Bund und Länder – gewinnen* sowie *die Bür-*

ger durch mehr Transparenz im politisch-demokratischen System.

Das heißt allerdings nicht, dass nicht in dem einen oder anderen *Einzelpunkt* – wenn denn die Gesamtkonstruktion der Reform nicht gefährdet wird – doch noch *Änderungen* stattfinden können, z.B. beim Strafvollzug, der auch nur von wenigen Ländern wirklich gewollt ist, oder m.E. besonders bei der Frage des sog. »Kooperationsverbots«. Denn es ist nicht einzusehen, dass der Bund den Ländern selbst dann keine Finanzhilfen gewähren darf (!) – etwa im Schul- oder Hochschulbereich –, wenn die Ländermehrheit es selbst will (und der Bund auch).



Wolfgang Bosbach*

Die Liste der Gewinner ist stattlich

Bei allen Verhandlungen vor, in und nach der Bundesstaatskommission war eines immer klar: Eine Föderalismusreform kann es nur geben, wenn es keine Verlierer und viele Gewinner gibt. Denn jede Verfassungsreform erfordert Zwei-Drittel-Mehrheiten im Deutschen Bundestag und im Bundesrat. Die Liste derer, die heute objektiv (wenn auch noch nicht immer subjektiv) zu den Gewinnern der Reform zu zählen sind, ist darum durchaus stattlich:

Erster Gewinner: Der Bund

Die Bundesgesetze macht in Zukunft wieder der Bundestag. Die vom Grundgesetz gewollte Mitwirkung des Bundesrates wird wieder *Mitwirkung*. Das heilsame Einfließen des Sachverständigen der Landesexekutiven im Bundesratsdurchgang bleibt. Aber das Vetorecht der Länder – und damit die Mitsprache der Ministerpräsidenten in der Bundespolitik – wird deutlich reduziert: In Zukunft wird wieder das suspensive Veto (Einspruchsgesetze) die Regel sein und das in den vergangenen Jahrzehnten zum Regelfall mutierte absolute Veto der Länder bei Zustimmungsgesetzen die Ausnahme. Damit ist wieder der Bundestag – und nicht mehr der Vermittlungsausschuss – das zentrale Organ der Bundesgesetzgebung.

Im Zuge der Kompetenztrennung wird eine Reihe von Materien aus bisherigen Mischzuständigkeiten (Rahmengesetzgebung des Bundes mit ausfüllenden Gesetzen der Länder) in die Bundesgesetzgebung übertragen. Besonders im Umweltbereich erhält der Bund zu seinen bisherigen (Abfallbeseitigung, Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung) auch diejenigen Materien in seine Vollkompetenz, für

die er bisher nur Rahmengesetze erlassen durfte (Naturschutz und Landschaftspflege, Wasserhaushalt). Damit ist der Bund erstmals in der Lage, das seit langem bestehende Projekt eines Umweltgesetzbuchs (UGB) zu realisieren. Gleiches gilt für das Jagdwesen, das Boden- und das Raumordnungsrecht sowie das Recht der Zulassung und der Abschlüsse an Hochschulen, für die der Bund statt der bisherigen Rahmen- künftig eine Vollkompetenz erhält. Außerdem werden das Melde- und Ausweiswesen und der Schutz deutschen Kulturguts künftig zu *ausschließlichen* Bundeskompetenzen, ebenso das Atomrecht, das Statusrecht der Beamten und Richter und die neue Kompetenz des Bundes für die Bekämpfung des internationalen Terrorismus durch das BKA.

Hinzu kommt, dass der Bund bei zwei Drittel der Materien der konkurrierenden Bundesgesetzgebung künftig nicht mehr nach den durch die Juniorprofessoren-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts verschärften Regeln die „Erforderlichkeit“ eines Bundesgesetzes nachweisen muss. Bei Bundesgesetzen dürfen künftig Regelungen über das Verwaltungsverfahren und die Behördeneinrichtung getroffen werden, ohne dass dafür die Zustimmung des Bundesrates nötig ist.

Die Kompetenzlage des Bundes hat sich dadurch erheblich verbessert. Hinzu kommt die Stärkung seiner Außenvertretungsbefugnis in Brüssel: der sog. »Ländervertreter« kann dort künftig nur noch dann für die Bundesrepublik verhandeln, wenn »im Schwerpunkt ausschließliche Landeskompetenz in den drei Bereichen schulische Bildung, Kultur und Rundfunk« betroffen sind. Vor allem aber durch den sog. »Nationalen Stabilitätspakt« ist erstmals die gemeinsame Verpflichtung von Bund und Ländern zu Haushaltsdisziplin und die Mithaftung der Länder für Sanktionen der EU klar geregelt worden. Damit verbessert sich die Europatauglichkeit des Grundgesetzes und die Lage für den Bund wesentlich.

Zweiter Gewinner: Die Länder

Auch die Länder können sich zu Recht als Gewinner der Reform fühlen. Denn auch die Kompetenzlage der Länder wird deutlich verbessert. Vor allem in der Bildungs- und Hochschulpolitik, wo die Länder schon bisher die zentrale Rolle spielen, entsteht jetzt ein zusammenhängender Politikbereich in der Verantwortung der Länder.

Die ausschließliche Landeskompetenz für die schulische Bildung wird dadurch gestärkt, dass der Bund künftig nicht mehr jenseits seiner Kompetenzen allein durch die Zuwendung von Finanzhilfen Einfluss auf die Landespolitik nehmen kann (sog. »Goldener Zügel«). Die »Gemeinschaftsaufgabe Bildungsplanung« aus den siebziger Jahren, der zuletzt kaum

* Wolfgang Bosbach, MdB, ist stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.

noch eine Bedeutung zukam, wird komplett abgeschafft. Stattdessen werden Bund und Länder in der Schulpolitik künftig bei der Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich (PISA-Studien) und der Bildungsberichterstattung kooperieren.

Im Hochschulrecht sind die Länder künftig nicht mehr an das – in der Vergangenheit häufig für Detailregelungen missbrauchte – Rahmenrecht des Bundes gebunden. Nur für die Hochschulzulassung und -abschlüsse besitzt der Bund noch eine Kompetenz, die ihm auch Förderprogramme in diesem Zusammenhang ermöglicht. Die Länder können aber im Hochschulbereich durch Landesrecht von bundesrechtlichen Regelungen abweichen, so dass sie diesen jetzt komplett selber ordnen können. Zugleich entfällt der Einfluss des Bundes über die bisherige Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau; 70% der bisher vom Bund hierfür aufgewandten Mittel erhalten stattdessen die Länder (mindestens) bis 2013 zweckgebunden übertragen – das sind knapp 700 Mill. € jährlich.

Auch im Umweltbereich erhalten die Länder in den Materien, wo sie bisher die Gesetzgebungsbefugnis und der Bund nur eine Rahmenkompetenz hatte (Naturschutz und Landschaftspflege, Wasserhaushalt) ein Abweichungsrecht. Dieses für unsere föderale Ordnung neue Instrument ermöglicht eine deutliche Entkrampfung im Verhältnis zwischen Bund und Ländern auf der einen, und zwischen starken und schwachen Ländern auf der anderen Seite: Ohne um Mehrheiten und Kompetenzübertragungen kämpfen zu müssen, können künftig einzelne Länder legislative Innovationen erproben und so zum Vorbild für andere werden. Der Bund hat eine Vollregelungskompetenz und kann ein eigenes Leitbild vorgeben und EU-Recht umsetzen, ohne seine bisherige Rahmenkompetenz überdehnen zu müssen oder an Kompetenzgrenzen zu stoßen. Ob sie mit der – unter Mitwirkung des Bundesrates zustande gekommenen – Bundesregelung zufrieden sind oder für ihren Bereich eine abweichende Regelung treffen möchten, können also künftig die Landtage entscheiden.

Unterschiedliches Landesrecht ist – auch heute schon – unserer föderalen Ordnung nicht unbekannt. Im Gegenteil. Dies stellt auch kein grundsätzliches Problem dar. Wer dies bestreiten wollte, müsste den Föderalismus als solchen in Frage stellen. Gegenüber einer vollständigen Kompetenzübertragung an die Länder bietet das neue Instrument der Abweichungsgesetzgebung den Vorteil, dass die Länder, die mit dem Bundesrecht zufrieden sind, nicht zu 16-facher Eigenregelung gezwungen werden und zugleich anderen, aktivistischeren Ländern die Möglichkeit gegeben wird, für ihren Bereich ein abweichendes legislatorisches Programm zu realisieren. Allerdings wird sich das neue Instrument in der Praxis bewähren müssen. In den beiden Bereichen, in denen es an die Stelle des abgeschafften Typs der Rahmen-

gesetzgebung tritt, löst es eine anders bisher nicht zu bewältigende Kompetenzverschränkung auf.

Außer einer Reihe von einzelnen Materien aus der bisherigen Rahmen- und der konkurrierenden Kompetenz des Bundes (z.B. Presserecht, Versammlungsrecht, Ladenschluss, Strafvollzug, Heimrecht) sind es vor allem zwei Komplexe, in denen die langjährige schleichende Kompetenzverlagerung von den Ländern auf den Bund umgekehrt wird: Zum einen wird den Ländern die in den siebziger Jahren auf den Bund übertragene Regelungskompetenz für das Dienstrecht, die Besoldung und die Versorgung der eigenen Landes- (!) Beamten (und Richter) zurückübertragen. Zum anderen werden durch eine Neuregelung des Art. 84 GG die Länder bei der ihnen seit jeher obliegenden Ausführung der Bundesgesetze durch die Landesverwaltungen künftig bzgl. der Ausgestaltung des Verfahrens und der Behörden-einrichtung (ebenfalls durch ein Abweichungsrecht von etwaigen Bundesregelungen) das letzte Wort haben. Insgesamt schafft die Reform also deutlich mehr Kompetenzen in der Hand der Länder.

Dritter Gewinner: Die Kommunen

Die Städte, Gemeinden und Gemeindeverbände sind die eigentlichen Gewinner der Reform. Der chronischen finanziellen Überlastung der Kommunen wird nun dadurch entgegengewirkt, dass die in der Vergangenheit mögliche direkte Zuweisung finanzträchtiger Aufgaben in Bundesgesetzen künftig abgestellt wird. Nur die Länder können künftig ihre Gemeinden in den Vollzug der Bundesgesetze einschalten, haben dann aber auch – nach Konnexitätsregelungen in den Landesverfassungen – für eine angemessene Finanzausstattung zu sorgen.

Vierter Gewinner: Die Demokratie

Es ist ein Gewinn für unsere Demokratie, wenn künftig wieder der Bundestag als »Forum der Nation« das zentrale Organ der Gesetzgebung ist und nicht mehr der nicht-öffentlich tagende und nicht aus direkten Wahlen hervorgegangene Vermittlungsausschuss. Die großen Entscheidungen fallen damit wieder dort, wo sie hingehören, nämlich im Parlament, und nicht mehr in einem für den Bürger wenig transparenten Handel zwischen »Landesfürsten« und den Partei- und Fraktionsführungen, die hinterher vom Parlament nur noch ratifiziert werden können.

In der Vergangenheit konnte oft die jeweilige Opposition über die (häufig vom Bundestag abweichende) Mehrheit im Bundesrat Einfluss auf die Umsetzung des politischen Programms der Mehrheit gewinnen. Das führt weg von der Konkurrenz-Demokratie, hin zu einer Konkordanz-Demokratie.

Wenn die Bundesgesetze in der Regel nur mit Billigung der Oppositionsparteien (im Bundesrat) zustande kommen können, dann entwertet das nicht nur das in demokratischen Wahlen errungene Gestaltungsmandat der Mehrheit. Es schadet auch der Opposition, die häufig aus staatspolitischer Verantwortung Mitverantwortung für Gesetze übernehmen muss, die sie eigentlich ablehnt. Es hindert sie so, klare Alternative zur Mehrheit des Tages zu sein. Oder aber es verleitet zu einer obstruktiven Blockadepolitik, die nicht im Interesse der Demokratie und des Gemeinwesens liegt. Die Föderalismusreform ist darum im Zentrum Demokratiereform.

Darin, dass wichtige Vorhaben immer nur mit zumindest der Tolerierung der anderen großen Volkspartei realisiert werden können, lag in der Vergangenheit eine latente Tendenz zu einer »großen de facto Koalition«. Indem die Bundesgesetzgebung wieder grundsätzlich Sache des Bundestages wird, schafft die heutige förmliche große Koalition gewissermaßen die institutionellen Voraussetzungen, dass künftig auch wieder kleine Koalitionen effektiv regieren können.

Fünfter Gewinner: Die Bürger

Letztlich ist der Gewinner Föderalismusreform darum vor allem der Bürger: Seine Wahlentscheidung ist wieder mehr wert, wenn sie ein Mandat zu effektiver Politikgestaltung umfasst, das sich in der Wirklichkeit nicht überall an den Verflechtungen und Verschränkungen des föderalen Systems bricht.

Dadurch, dass das Ausmaß der Politikverflechtung der föderalen Ordnung verringert wird, wird für den Bürger wieder deutlicher erkennbar, wer in seinem Staat für was verantwortlich ist. Allein solche (relative) Entscheidungs- und Systemtransparenz ermöglicht es dem Bürger, Politik durch Zustimmung zu belohnen oder durch Stimmentzug in Wahlen zu sanktionieren und so seine Rolle als Subjekt der Demokratie effektiv auszufüllen. Wo er diese nicht kann und mit Entscheidungen eines nicht identifizierbaren Geflechts von Entscheidungsträgern konfrontiert wird, auf das er keine Einflusschance erkennen kann, sind Politikverdrossenheit und Wahlabstinenz die logische (wenn auch nicht die richtige) Folge.

Der demokratische und soziale Bundesstaat ist das politische Gehäuse, in dem der Bürger zugleich seine individuelle und politische Freiheit und seine innere, äußere und soziale Sicherheit garantiert findet. Ein Staat, der seine Aufgaben effektiver und schneller erledigen kann, der sich auf geänderte Rahmenbedingungen flexibler einstellen und sich im internationalen Spiel der Kräfte erfolgreich zur Geltung bringen kann, ist darum ein Gewinn auch für seine Bürger, die davon abhängen. Auch insofern ist eine Föderalismus-

reform, die Blockaden und Verflechtungen abbaut und Handlungsfähigkeit und Verantwortlichkeit herstellt, eine Reform für die Bürger.

Sechster Gewinner: Die Wirtschaft

Die Bürger in ihrer Kapazität als wirtschaftende Subjekte sind der wichtigste Teil der Wirtschaft. Auch und gerade in dieser Rolle sind sie auf eine effektive politische Ordnung angewiesen. Die mit der Föderalismusreform in Gang gebrachte große Staatsreform ist darum ein zentraler Baustein der Reform der Deutschland-AG. Die Politik der großen Koalition, die leider vielen vieles zumuten muss, beginnt mit den unbequemen Reformen also vor der eigenen Haustür, bei der politischen Ordnung selber.

Wichtig aus der Sicht der Wirtschaft ist, dass die Gestaltungskraft und Eigeninitiative der kleineren staatlichen Einheiten durch die Reform nicht unerheblich gestärkt wird, ohne die Einheit des Rechts- und Wirtschaftsraumes zu tangieren. Erstmals erkennt die Verfassung beispielsweise an, dass das Bürgerliche Recht künftig ohne besondere Prüfung der Erforderlichkeit Sache des Bundesgesetzgebers ist. Zugleich verzichtet es aber auch darauf, die Einzelheiten des Gaststättenrechts, des Ladenschlusses oder des Messerechts, die ebenso gut von Land geregelt werden können, dem nationalen Gesetzgeber vorzubehalten.

Die von Stimmen in der Wirtschaftswissenschaft immer wieder geforderte Übertragung der Prinzipien des Wettbewerbs auf die föderale Ordnung bleibt dagegen vorerst aus. Zu groß waren die Einwände und Widerstände derjenigen, die sich wegen ungleich schlechterer Startbedingungen nicht viel von einem Wettbewerbsföderalismus versprechen (können). Zu groß auch die Zweifel, ob es wirklich eine gute Idee ist, die Funktionsmechanismen der ökonomischen Sphäre auf die staatliche Sphäre übertragen zu wollen (was umgekehrt ja bereits in allen Versuchen von Vergesellschaftung und Demokratisierung der Wirtschaft gescheitert und widerlegt ist). Alle Ansätze zur Regionalisierung der Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik sind in der zurückliegenden Föderalismusdiskussion gescheitert. Bezüglich der Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen und der Einbeziehung von Wettbewerbs- und Belohnungselementen bleibt die für diese Wahlperiode vereinbarte Föderalismusdiskussion II abzuwarten.

Wenn künftig das in den vergangenen Jahrzehnten auf den verschiedenen staatlichen Ebenen entstandene Umweltrecht in einer zusammenhängenden systematischen Kodifikation eines Bundes-Umweltgesetzbuchs mit einheitlichen Verfahrensstandards und integrierter Vorhabengenehmigung geregelt ist, dann wissen alle woran sie sind – selbst wenn in einigen Ländern spezifische Regelungen ihrer bestehen-

den Landesnaturschutzgesetze möglicherweise als abweichendes Recht fortgetragen werden mögen.

Siebter Gewinner: Die Mahner

Die eigentlichen Gewinner aber sind die Mahner und Warner. Selten seit den Debatten um die Einführung des Euro und den Übergang zur freien Marktwirtschaft im Jahre 1948 hatten sie eine solche Konjunktur wie heute. Auch ein gesunder Strukturkonservatismus gehört zur offenen Gesellschaft und hat als Übereilungsschutz durchaus heilsame Wirkung – aber nur, wenn er nicht im Ergebnis jede grundlegende Reform verhindert und eine Gesellschaft anpassungsunfähig, unübersichtlich und starr macht.

Darum muss die Föderalismusreform kommen – trotz aller Bedenken Einzelner an Einzellern.



Joachim Wieland*

Die Bundesstaatsreform – wer sind die Gewinner, wer sind die Verlierer?

Die Bemühungen um eine Modernisierung des Bundesstaates nehmen in Deutschland eine konkrete Gestalt an. Gesetzentwürfe der Koalitionsfraktionen für eine umfangreiche Verfassungsänderung und für ein Begleitgesetz liegen vor. Bundestag und Bundesrat haben seit dem 15. Mai 2006 gemeinsame Anhörungen von Experten zu den Entwürfen abgehalten. Noch vor der Sommerpause soll das Parlament die Neuregelung verabschieden. Auch wenn die Reform der bundesstaatlichen Willensbildung als Kompromiss zwischen Bund und Ländern, zwischen Parlamenten und Regierungen sowie zwischen den politischen Parteien, aber auch zwischen großen und kleinen Ländern und innerhalb der Parteien gefunden wurde und in einzelnen Fragen noch umkämpft ist, lassen sich doch Gewinner und Verlierer identifizieren. Maßstab ist der Gewinn oder Verlust an politischer Gestaltungsmacht.

Der Bund gewinnt vor allem Gesetzgebungskompetenzen. Das gilt zunächst für seine ausschließliche Gesetzgebung, die um eine ganze Reihe von Gegenständen ergänzt wird: Melde- und Ausweiswesen, Schutz des deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland, Terrorismusbekämpfung, Waffen- und Sprengstoffrecht, Versorgung der Kriegsoffer und Atomrecht (Art. 74 Abs. 1 GG n. F.). Weit gewichtiger ist der Wegfall der Erforderlichkeitsklausel für weite Teile der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes. Bislang hat der Bund hier nur das Gesetzgebungsrecht, »wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.« Diese Regelung war 1994 zur Stärkung der Gesetzgebungsbe-

* Prof. Dr. Joachim Wieland ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt.

fugnisse der Länder verschärft worden. Das Bundesverfassungsgericht hat mit einiger zeitlicher Verzögerung in den letzten Jahren aufgrund dieser Verfassungsänderung in mehreren Entscheidungen (Altenpflege, Juniorprofessur und Studiengebühren) an die Erforderlichkeit des Erlasses von Bundesgesetzen wesentlich höhere Anforderungen gestellt als früher. So hat das Gericht ein Eingreifen des Bundesgesetzgebers als erforderlich bezeichnet, wenn gerade durch unterschiedliches Recht in den Ländern eine Gefahrenlage entstehe. Von dieser hohen Hürde wäre der Bundesgesetzgeber durch den geplanten Wegfall des Erforderlichkeitsgebots für den den größeren Teil der zur konkurrierenden Gesetzgebung gehörenden Gegenstände zukünftig befreit. In der Folge werden diese Bereiche der formell konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis des Bundes in der Staatspraxis in seine ausschließliche Gesetzgebungshoheit fallen. Weiter gestärkt wird der Bundesgesetzgeber dadurch, dass zwar seine gegenwärtige Rahmengesetzgebungskompetenz entfallen soll. Deren Gegenstände werden aber im Wesentlichen in die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes überführt. Das eröffnet ihm die Möglichkeit zur vollständigen Normierung von Bereichen, für die er bislang nur einen Rahmen vorgeben darf. Nimmt man die Ergänzungen der ausschließlichen und der konkurrierenden Gesetzgebung zusammen, so erweitern sich die Gestaltungsbefugnisse des Bundesgesetzgebers erheblich.

Dem stehen zwar ebenfalls beachtliche, aber weniger weit reichende Machtzuwächse der Landesgesetzgeber gegenüber. Sie dürfen in den Feldern, die von der Rahmen- in die konkurrierende Gesetzgebung transferiert werden, in Zukunft abweichende Regelungen erlassen. Das kann die Macht der Landesparlamente stärken, wenn sie von der neuen Möglichkeit Gebrauch machen. Ebenso wirkt die Verlagerung einiger Gegenstände aus der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes in die Gesetzgebungshoheit der Länder: Vollzug der Untersuchungshaft, Gebühren der Notare, Ladenschluss, Gaststätten, Spielhallen, Messen, Ausstellungen sowie Märkte, Flurbereinigung und landwirtschaftlicher Grundstücksverkehr. Auch werden die Landesgesetzgeber künftig allein die Besoldung sowie Versorgung und das Laufbahnrecht ihrer Beamten und Richter verantwortlich sein, die bislang in die Rahmengesetzgebungsbefugnis des Bundes fallen. Schließlich wird die Macht der Landesparlamente auch dadurch steigen, dass sie zukünftig abweichende Regelungen treffen dürfen, wenn der Bundesgesetzgeber im Regelfall der Bundesaufsichtsverwaltung die Einrichtung der Landesbehörden oder das Verwaltungsverfahren beschließt. Gegenwärtig bedarf der Bund für derartige Regelungen zwar die Zustimmung des Bundesrates, sie sind für die einzelnen Länder aber verbindlich. Damit gewinnen die Landesparlamente zwar nicht ebenso viel Macht hinzu wie der Bundestag. Sie dürften aber in der Staatspraxis im Ergebnis gestärkt aus der Reform hervorgehen.

Verlierer der Reform werden in gewissem Umfang die Ministerpräsidenten der Länder und ihre Regierungen sein. Ihnen wird die Bühne Bundesrat nur noch in weniger Fällen als gegenwärtig offen stehen. Wegfallen wird vor allem das Zustimmungserfordernis für Normierungen der Behördeneinrichtung und des Verwaltungsverfahrens, das gegenwärtig die bedeutendste Grundlage für die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung ist (Art. 84 Abs. 1 GG). An seine Stelle tritt ein neuer Zustimmungstatbestand in Art. 104a Abs. 4 GG n. F. Er greift ein, wenn Bundesgesetzliche Pflichten der Länder zur Erbringung von Geldleistungen oder geldwerten Sachleistungen gegenüber Dritten begründen. Zwar sind die Auswirkungen dieser Verfassungsänderungen schwer in Zahlen einzuschätzen. Vieles wird von der Ausgestaltung künftiger Bundesgesetze abhängen. Die Prognose, dass sich die Zahl der zustimmungsbedürftigen Gesetze ungefähr halbieren wird, scheint jedoch vertretbar. In diesem Umfang treten Elemente des Gestaltungsföderalismus an die Stelle des im Laufe der Zeit gewachsenen Beteiligungsföderalismus.

Eindeutige Gewinner der Reform werden schließlich die Kommunen sein. Der Bund darf ihnen in Zukunft keine Aufgaben mehr übertragen. Das muss er den Ländern überlassen. Die aber sind durch das in den Landesverfassungen verankerte Konnexitätsprinzip verpflichtet, den Kommunen die entstehenden Mehrkosten zu erstatten. Einen solchen Kostenersatz haben die Kommunen bislang vom Bund nicht erhalten, weil es keine direkten Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und ihnen gibt. Vielmehr gelten die Kommunen auch in dieser Hinsicht als Teil der Länder (Art. 106 Abs. 9 GG).

Größter Gewinner der Bundesstaatsreform werden aber die Bürgerinnen und Bürger sein. Sie werden nach der Neuordnung der Gesetzgebungsbefugnisse besser beurteilen können, wer für welche Regelung verantwortlich ist. Auch werden sie weniger Politikblockaden im Bundesrat erleben als in der Vergangenheit. Wahlsiege im Bund werden stärker als gegenwärtig zu der Politik führen, die eine siegreiche Partei oder Koalition verwirklichen will. Landtagswahlen werden an politischer Bedeutung gewinnen, weil die Landesparlamente Gestaltungsbefugnisse gewinnen. Negativ zu verbuchen ist allerdings, dass die unbedingt notwendige Modernisierung der Finanzverfassung noch aussteht. Sie muss dringend angepackt werden, auch wenn sie noch größere Schwierigkeiten bereiten wird als der erste Schritt der Bundesstaatsreform.

Auswirkungen einer Länderfusion auf die öffentlichen Finanzen am Beispiel von Schleswig-Holstein und Hamburg¹

17

Thiess Büttner und Sebastian Hauptmeier*

Eine Länderfusion von Hamburg und Schleswig-Holstein verspricht unter anderem Kostenersparnisse, die nach vorliegenden empirischen Untersuchungen bei grob 4% des Budgets (auf Landesebene) anzusetzen sind. Auch im Hinblick auf den Föderalismus wäre ein Zusammengehen vorteilhaft. Jedoch bestraft die föderale Finanzverfassung den Zusammenschluss. Nach den Ergebnissen der Analyse ist mit einem jährlichen Minderbetrag an Einnahmen von insgesamt 1 063,1 Mill. € bzw. 7,5% des Budgets zu rechnen. Um eine Fusion nicht zu gefährden, müssten die anderen Bundesländer auf Zugewinne im Rahmen des Finanzausgleichs zugunsten des fusionierten Bundeslandes verzichten. Letztlich ist eine Reform des Finanzausgleichs angezeigt, welche die Subvention von für den Föderalismus hinderlichen Strukturen beseitigt.

Die deutschen Bundesländer weisen eine erhebliche Heterogenität auf in der Einwohnerzahl ebenso wie in der Verdichtung. Das größte Bundesland (Nordrhein-Westfalen) hat ungefähr 30-mal mehr Einwohner als das kleinste (Bremen). Noch gravierender sind die Unterschiede in der Bevölkerungsdichte; da entspricht der größte Unterschied einem Faktor 50. Die großen Unterschiede in der Dichte resultieren aus dem Umstand, dass die großen Flächenstaaten in der Regel die großen Städte und deren Umland umfassen, bei den Stadtstaaten gehört das weniger dicht besiedelte Umland zu anderen Bundesländern. Diese in Tabelle 1 aufgezeigten Unterschiede werfen Fragen nach der Leistungsfähigkeit der administrativen Gliederung der Länderebene auf. Möglicherweise sind die kleineren Länder schon von der Größe her unwirtschaftlich, und möglicherweise verhindert die Abtrennung der Stadtstaaten die Agglomerationsdynamik in den betroffenen Zentren.

Die Heterogenität weckt aber nicht nur Zweifel an der Effizienz der räumlichen Gliederung auf Ebene der Bundesländer, sie führt auch zu zahlreichen Problemen im deutschen Föderalismus. So profitieren die großen Länder weniger vom Föderalstaat als die kleinen. Dies folgt allein schon aus der Stabilisierungswirkung der Transfers (vgl. Konrad und Seitz 2000). Eine Benachteiligung der großen Länder ergibt sich auch aus ihrer relativ zur Einwoh-

nerzahl schwachen Repräsentation im Bundesrat (vgl. Homburg 1997). Für die kleineren Länder ergeben sich zudem besondere strategische Fehlanreize, beispielsweise was die Nachhaltigkeit der Haushaltspolitik betrifft. Darüber hinaus führt die Existenz der Stadtstaaten zu spezifischen Problemen mit dem distributiven Ansatz im deutschen Föderalismus, was Sonder- und Ausnahmeregelungen in die

Tab. 1
Heterogenität der Bundesländer

Land	Bevölkerung ^{a)} (in 1 000)	Fläche ^{b)} (in km ²)	Dichte (pro km ²)	Gemeinden ^{c)} (Anzahl)
Nordrhein-Westfalen	18 078	34 084	530	396
Bayern	12 434	70 549	176	2 056
Baden-Württemberg	10 705	35 752	299	1 111
Niedersachsen	7 997	47 618	168	1 026
Hessen	6 094	21 115	289	426
Sachsen	4 309	18 414	234	535
Rheinland-Pfalz	4 060	19 847	205	2 306
Berlin	3 388	892	3 798	1
Schleswig-Holstein	2 826	15 763	179	1 129
Brandenburg	2 571	29 477	87	886
Sachsen-Anhalt	2 509	20 445	123	1 235
Thüringen	2 364	16 172	146	1 007
Hamburg	1 734	755	2 297	1
Mecklenburg-Vorpommern	1 726	23 174	74	979
Saarland	1 059	2 569	412	52
Bremen	663	404	1 641	2
Deutschland	82 516	357 030	231	13 148

^{a)} Jahresmittel 2004. – ^{b)} Ende 2003. – ^{c)} Ende 2002.

Quelle: Statistisches Bundesamt.

¹ Schriftliche Fassung eines Vortrags auf dem Symposium »Nordstaat« in Kiel, 19. und 20. Mai 2006, organisiert vom Lorenz-von-Stein-Institut.

* Sebastian Hauptmeier ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich Unternehmensbesteuerung und Öffentliche Finanzwirtschaft am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim.

Finanzverfassung trägt. Zudem ergeben sich durch die Existenz der Stadtstaaten schwierige Probleme für das Verhältnis zwischen Ländern und Gemeinden, die nur in den Flächenstaaten als dritte Ebene im vertikalen Aufbau des öffentlichen Sektors fungieren können. Aus all diesen Gründen wäre eine Länderneugliederung auch für den Föderalismus hilfreich.

Allerdings scheint die föderale Finanzverfassung paradoxerweise ein solches Zusammengehen nicht zu fördern, sondern eher zu behindern. Dies wird schon deutlich an der Existenz von Bundesergänzungszuweisungen, die den kleineren Ländern mit der Zielsetzung gewährt werden, sie für die durch ihre geringe Größe bedingten vergleichsweise hohen Kosten der politischen Führung zu entschädigen.

Vor diesem Hintergrund will dieser Beitrag den neuerlichen Vorstoß einer Länderfusion im Norden zum Anlass nehmen, einige finanzwissenschaftliche Anmerkungen zu den Vorteilen einer solchen Fusion zu treffen und die Fusion in den Kontext der bestehenden Finanzverfassung stellen. Dabei konzentriert sich die Auseinandersetzung im Folgenden auf den Fall der Fusion zwischen Schleswig-Holstein und Hamburg, da hier die genannten Aspekte der Heterogenität besonders deutlich zum Ausdruck kommen.

Länderfusion aus finanzwissenschaftlicher Sicht

Eine der zentralen Schwierigkeiten bei der praktischen Implementierung einer dezentralen Ausgestaltung des öffentlichen Sektors ist der Zuschnitt der administrativen Einheiten. Die Finanzwissenschaft liefert hier eine Reihe von fundamentalen Einsichten, aus denen sich konkrete Gestaltungsempfehlungen ableiten lassen. Ausgehend von der Zielsetzung der Effizienz in der Bereitstellung öffentlicher Leistungen ist zunächst festzuhalten, dass öffentliche Leistungen in der Regel durch eine gewisse Nichtrivalität gekennzeichnet sind, d.h. die Inanspruchnahme der Leistungen durch einen Bürger beeinträchtigt die Inanspruchnahme durch andere Bürger nur wenig. Hieraus ergeben sich Größenvorteile. Die Stärke dieser Größenvorteile unterscheidet sich aber typischerweise zwischen den Gütern. So ist im Bereich der Landesverteidigung davon auszugehen, dass sehr viele Bürger die resultierende Sicherheit nutzen können, ohne dass dadurch die Sicherheit für andere beeinträchtigt wird. Bei anderen Leistungen, beispielsweise bei der stationären ärztlichen Versorgung, ist ab einer gewissen Zahl von Bürgern im Einzugsgebiet durchaus von Überfüllungskosten auszugehen, die eine effiziente Versorgung innerhalb einer Einheit in Frage stellen und bei größerer Bevölkerungszahl eher die Versorgung durch mehrere Einrichtungen nahe legen.

Die unterschiedliche Zahl der Nutzer, die eine effiziente Versorgung mit öffentlichen Gütern impliziert, erlaubt die Un-

terscheidung von lokalen und nationalen öffentlichen Gütern, die in der normativen Theorie des Fiskalföderalismus letztlich eine vertikale Struktur des öffentlichen Sektors begründen. Öffentliche Leistungen, die ohne gegenseitige Beeinträchtigung von einer großen Zahl von Bürgern genutzt werden können, werden dann von den übergeordneten Gebietskörperschaften bereitgestellt, Leistungen, die mit einer hohen gegenseitigen Beeinträchtigung einhergehen, werden von den untergeordneten Gebietskörperschaften bereitgestellt. Zugleich liefert die normative Theorie des Fiskalföderalismus damit auch die Gestaltungsempfehlung für die optimale Größe einer Gebietskörperschaft beziehungsweise für die Zahl der Gebietskörperschaften einer Ebene. Die optimale Größe ist durch die Kosten der Bereitstellung öffentlicher Güter definiert. Bei der effizienten Größe einer Gebietskörperschaft entspricht der Vorteil einer Verlagerung der Kosten auf eine größere Zahl von Nutzern genau dem Nachteil durch die zusätzliche Überfüllung durch weitere Nutzer.

Neigt man zu der Auffassung, dass das Handeln von Regierungen grundsätzlich in gravierender Weise von den Interessen der Bürger abweicht, greift diese Sichtweise allerdings zu kurz. Dann stehen möglicherweise den Kostenersparnissen bei der Administration erhebliche zusätzliche Kosten aus der höheren politischen Machtfülle und dem fehlenden Wettbewerb gegenüber. Von Seiten der politischen Ökonomie wird von daher ganz im Gegensatz zur finanzwissenschaftlichen Sichtweise gefordert, keineswegs jeder Gebietskörperschaft ein separates Einzugsgebiet zuzuordnen, sondern im Gegensatz mehrere Gebietskörperschaften quasi überlappend einzurichten, um Wettbewerb zu ermöglichen (vgl. Frey und Eichenberger 1996). Eine solche radikale Sichtweise illustriert die Bedeutung der Prämissen einer normativen Analyse. Aufgrund der hohen Mobilität der Bürger und Unternehmen auf lokaler Ebene ist aber im Normalfall davon auszugehen, dass der lokale öffentliche Sektor ohnehin schon einem erheblichen Effizienzdruck ausgesetzt ist.

Aber auch ohne eine überkritische Haltung gegenüber der Politik mag die vorgestellte Argumentation dem einen oder anderen als theoretisch und wenig operabel und so als irrelevant erscheinen. In der Tat, eine Beurteilung der Frage, ob eine Gebietskörperschaft zu klein oder zu groß ist, setzt die Kenntnis der Kostenfunktionen für die Bereitstellung der öffentlichen Güter voraus. Die zentrale Schwierigkeit dabei ist nicht die Ermittlung der tatsächlichen Ausgaben einer Gebietskörperschaft für bestimmte öffentliche Leistungen. Auch die Größe administrativer Einheiten ist typischerweise leicht zu ermitteln, in aller Regel kann hier die Einwohnerzahl herangezogen werden. Für die Bestimmung einer Kostenfunktion ist aber unabdingbar, dass die Menge der bereitgestellten Güter sowie deren Qualität zumindest näherungsweise berücksichtigt werden. Dies ist, das sei nebenbei be-

tont, gerade im deutschen Kontext sehr wichtig, da Unterschiede in der Größe und Verdichtung der Länder zum Teil erhebliche Zuweisungen begründen, die sich dann quasi-automatisch in den Ausgabedaten widerspiegeln.

Für die westdeutschen Flächenländer verwenden Büttner, Schwager und Stegarescu (2004) einen disaggregierten Ansatz mit detaillierten Schätzwerten für ca. 40 Aufgabenbereiche. Es findet sich ein kleiner, aber deutlicher Größeneffekt: Die Elastizität der Kosten der Bereitstellung öffentlicher Leistungen auf Landesebene liegt für ein Flächenland mit mittlerer Einwohnerzahl bei 0,96% mit einem (robusten) Standardfehler von 0,01. Demnach führt die Verdopplung der Landesgröße zu Kosteneinsparungen von 4%. Bei kleineren Ländern erhöht sich nach den Ergebnissen der Untersuchungen die Elastizität. Daraus lässt sich zum einen schließen, dass schon die mittlere Größe der Flächenländer für Kosteneffizienz zu klein ist. Zum anderen ergeben sich für die Fusion von Hamburg und Schleswig-Holstein in der Bereitstellung öffentlicher Leistungen Kosteneinsparungen in mindestens der Höhe von 4%. Demnach wäre die Länderfusion in Norddeutschland, auch die hier diskutierte Fusion von Schleswig-Holstein und Hamburg, schon von der Kostenseite her durchaus vorteilhaft.

Zu den Kostenersparnissen kommen möglicherweise Effizienzgewinne durch eine bessere Abstimmung der Politik zwischen der Stadt Hamburg und dem Umland. Eine entsprechende Bewertung erfordert indessen eine präzisere Betrachtung der institutionellen Bedingungen, unter denen die lokalen Akteure operieren, die den Rahmen dieses Beitrags sprengen würde.

Länderfusion im Kontext der Finanzverfassung

Obschon sich also anhand des finanzwissenschaftlichen Instrumentariums durchaus klare Aussagen zum Zuschnitt von Gebietskörperschaften treffen lassen, ergeben sich aus der Verfassung weitere wichtige Beschränkungen, die die Anwendung normativ-ökonomischer Gestaltungsprinzipien erschweren.

Eine wichtige Prämisse der Auseinandersetzung mit dem Zuschnitt der Gebietskörperschaften liegt in der Verfügbarkeit geeigneter steuerlicher Instrumente. Aus der Finanzverfassung ergeben sich aber bedeutsame Beschränkungen, die den Gebietskörperschaften zur Finanzierung der Bereitstellung der öffentlichen Leistungen nur sehr spezielle Instrumente einräumen. Im Zentrum des

idealen Einnahmesystems für untergeordnete Gebietskörperschaften steht traditionell die Besteuerung von Immobilien, insbesondere von Grundvermögen. Ergänzend sind Pauschalsteuern und Reingewinnsteuern zur Anlastung von mobilitätsinduzierten Ballungskosten erforderlich. Nun sind bei der Implementierung eines solchen Steuersystems praktische Probleme zu konstatieren. Beispielsweise ist die Bewertung des Grundvermögens mit zahlreichen Schwierigkeiten verbunden. Im Fall der deutschen Bundesländer liegt aber vor allem ein gravierender Mangel an Autonomie, insbesondere auf der Einnahmeseite, vor. Die Bundesländer haben sich gewollt oder ungewollt im Wesentlichen zu Zuweisungsempfängern entwickelt, die sich aus dem Topf der großen Gemeinschaftsteuern bedienen und darüber hinaus ein umfangreiches System von Finanztransfers errichtet haben. Durch dieses intransparente System der Finanztransfers geht der Zusammenhang zwischen den Finanzierungsbeiträgen und dem Nutzen aus den bereitgestellten Leistungen weitgehend verloren. Dies hat dem System ja zu Recht den Vorwurf eingetragen, durch die extreme Verflechtung in eine Sackgasse geraten zu sein (z.B. Scharpf et al. 1976). Es liegt auf der Hand, dass die eigentlich bedeutsame Frage der effizienten Versorgung mit öffentlichen Leistungen angesichts des komplexen Finanzsystems in den Hintergrund gerät. Die politischen Akteure müssen sich bei der Frage nach einer Anpassung des räumlichen Zuschnitts der Gebietskörperschaften nicht nur fragen, ob Kostenvorteile oder Synergien entstehen, sondern vor allem auch, welche Effekte sich auf die Finanztransfers ergeben, da nur wenig

Tab. 2
Einnahmen der Länder

Einnahmen	inkl. Gemeinden		nur Länder	
	€ pro Einw.	Anteil (in %)	€ pro Einw.	Anteil (in %)
Steuern und steuerähnliche Abgaben	2 614	66,5	1 993	72,6
darunter				
Einkommen- und Körperschaftsteuer	1 049		805	
Umsatzsteuer	818		783	
Gewerbesteuer	326		52	
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	693	17,6	547	19,9
Gebühren	299	7,6	86	3,1
Veräußerung von Vermögen	104	2,6	28	1,0
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	192	4,9	76	2,8
Einnahmen insgesamt	3 928		2 746	

Quelle: Berechnungen der Autoren anhand: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Öffentliche Finanzen – Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts 1. bis 4. Vierteljahr 2004, Fachserie 14/Reihe 2, Wiesbaden 2005. Bevölkerungszahl: Jahresmittel 2004.

Spielraum besteht, die Einnahmen anzupassen. Sekundäre Fragen können so die Frage einer Fusion bestimmen.

Zur Illustration zeigt Tabelle 2 einige Zahlen für das konsolidierte Budget der deutschen Länder.

Die Steuereinnahmen machen auf den ersten Blick einen erheblichen Anteil am Budget der Länder aus. Die Zuweisungen betragen selbst auf der Ebene der Länder nur ein Fünftel der Einnahmen. Bei den Steuereinnahmen der Länder besteht indessen keine nennenswerte Autonomie. Die Einnahmen sind überwiegend durch den Anteil an den großen Gemeinschaftssteuern bestimmt, der Umsatzsteuer, der Körperschaftsteuer und der Einkommensteuer. Daneben bestehen Einnahmen aus bundeseinheitlich definierten Landessteuern, ebenfalls ohne irgendeine unmittelbare Gestaltungsmöglichkeit. Während der erste Teil des Länderanteils der Umsatzsteuer zunächst nach der Zahl der Einwohner verteilt wird, gilt bei den Ertragsteuern zunächst das Prinzip des örtlichen Aufkommens. Allerdings sorgt hier die Zerlegung für eine Zuordnung nach dem Wohnsitz (Einkommensteuer) und nach dem Betriebsort, bei den Körperschaften mit mehreren Betrieben in der Regel bestimmt durch die Lohnsumme.

Die Fusion zweier Länder ändert an dieser ersten Zuordnung der Steuereinnahmen zunächst wenig. Die entsprechenden Steuereinnahmen der fusionierten Länder entsprechen der Summe der Einnahmen der bisherigen Länder. Der Abbau der Reibungsverluste in der Verwaltung der Steuern könnte leichte Mehreinnahmen bringen, insbesondere wenn problematische Steuerfälle bislang eine stärkere länderübergreifende Kooperation erforderten. Es fällt aber schwer, entsprechende Aufkommenseffekte zu quantifizieren.

Allerdings führt die Umverteilung der Steuereinnahmen im Rahmen des Finanzausgleichs im weiteren Sinne, also unter Einbeziehung der Umsatzsteuerverteilung und der Bundesergänzungszuweisungen, zu bedeutsamen Effekten. Diese Wirkung des Finanzausgleichs hängt im Wesentlichen an der Einwohnerwertung zum Ausgleich der Ländersteuern und an den Bundesergänzungszuweisungen in der dritten Stufe des Finanzausgleichs. Die Einwohnerwertung dient zur Korrektur eines Grundproblems im deutschen Föderalismus, der neben den Flächenländern drei Städten das Privileg eines Landesstatus einräumt. Diese drei Stadtstaaten, Berlin, Hamburg und Bremen, weisen als Agglomerationszentren zum Teil recht hohe Werte der steuerlichen Bemessungsgrundlagen auf. Die vom bundesdeutschen Finanzausgleich angestrebte fast vollständige Nivellierung der Einnahmen pro Einwohner würde bei den Stadtstaaten zu sehr hohen Abflüssen an Finanzeinnahmen führen. Dies würde den Städten die Möglichkeit nehmen, agglomerationspezifische öffentliche Leistungen anzubieten. Als Notbehelf oder als Behelf im Sinne eines second-best wird der Finanzbedarf der

Städte erhöht, indem die Einwohnerzahl, allerdings weitgehend willkürlich, mit dem Faktor 1,35 angesetzt wird. Auf diese Weise werden die Städte im Finanzausgleich künstlich arm gerechnet. Die traditionelle und offizielle Rechtfertigung (MaßstäbG § 8) dafür und damit auch die Grundlage für die Festlegung des Faktors auf 1,35, bezieht sich auf die höheren Kosten in der Bereitstellung öffentlicher Güter. Diese Sichtweise wird in der Regel durch Verweis auf Brecht (1932) begründet, ist aber in der finanzwissenschaftlichen Literatur kritisiert worden (vgl. Kuhn 1993). Zwar hat sich diese Argumentation weitgehend verselbständigt, wie die Einwohnerwertung für dünn besiedelte Regionen im neuen Finanzausgleich zeigt, es wird aber dennoch im Allgemeinen davon ausgegangen, dass ein fusionierter Nordstaat keinen erhöht angesetzten Finanzbedarf im Finanzausgleich erfahren würde. Mit dann deutlich verringerter Einwohnerzahl ergeben sich für die fusionierten Gebietskörperschaften niedrigere Zuweisungen beziehungsweise höhere Transferlasten an andere Gebietskörperschaften. Eine zweite Institution im Rahmen des Finanzausgleichssystems, die fusionsbedingte Einnahmeänderungen bedingt, sind die Bundesergänzungszuweisungen. Insbesondere die Zuweisungen nach § 11 (4) des Finanzausgleichsgesetzes, die explizit mit den höheren Kosten der politischen Führung begründet werden, dürften einen sachgerechten Zuschuss von Gebietskörperschaften verhindern.

Tabelle 3 zeigt Auswirkungen einer hypothetischen Fusion von Schleswig-Holstein und Hamburg auf die Transfers im Rahmen des Finanzausgleichs im weiteren Sinne, Stand 2005. Demnach würde das fusionierte Land im Rahmen des Umsatzsteuervorwegausgleichs 2856,3 Mill. € erhalten, gegenüber den 3 046,0 Mill. €, die beide Länder zusammen im gegenwärtigen System erzielen (Spalten (1) und (2)). Zudem würde das Land Transfers in den horizontalen Finanzausgleich von 973,1 Mill. € zu leisten haben, während im Status quo Schleswig-Holstein 145,4 Mill. € erhält und Hamburg 377,1 Mill. € leistet (Spalten (3) und (4)). Weitere Ausfälle ergeben sich bei den Bundesergänzungszuweisungen (BEZ). Im gegenwärtigen System erhält Schleswig-Holstein so genannte Fehlbetrags-BEZ von 78,9 Mill. €, die nach der Fusion entfallen würden. Schließlich erhält Schleswig-Holstein gegenwärtig noch BEZ in Höhe von 53,2 Mill. € zum Ausgleich der Kosten der politischen Führung nach § 11 (4), die den kleineren Ländern gewährt werden. Da Hamburg keine solchen Zuweisungen erhält, gehen wir in der Berechnung davon aus, dass auch dieser Betrag entfallen würde. In der Summe entfallen demnach Netto-Transfers in Höhe von 1 063,1 Mill. €.

Dieser Betrag ist erheblich. Er entspricht etwa 5,4% der für 2004 in der amtlichen Statistik aufgeführten bereinigten Einnahmen von Hamburg und Schleswig-Holstein, wenn man Gemeinden und Landesebene zusammenrechnet, und nicht weniger als 7,5% der bereinigten Einnahmen von Hamburg

Tab. 3
Finanzausgleichszahlungen vor und nach Fusion (in Mill. €)

Land	Ust-Anteil		LFA-Transfers		BEZ § 11 (2)		BEZ § 11 (4)		Saldo
	vor Fusion (1)	nach Fusion (2)	vor Fusion (3)	nach Fusion (4)	vor Fusion (5)	nach Fusion (6)	vor Fusion (7)	nach Fusion (8)	
Schleswig-Holstein	1 963,1		145,4		78,9		53,2		
Hamburg	1 082,9		- 377,1		-		-		
Nordstaat		2 856,3		- 973,1		0,0		-	-1 063,1
Nordrhein-Westfalen	11 249,8	11 293,8	- 486,8	- 349,4	0,0	0,0	-	-	181,4
Bayern	7 759,7	7 790,0	- 2 218,9	- 2 095,3	0,0	0,0	-	-	153,9
Baden-Württemberg	6 684,7	6 710,8	- 2 209,0	- 2 103,2	0,0	0,0	-	-	131,9
Niedersachsen	6 570,3	6 589,8	359,4	427,1	195,2	231,4	-	-	123,4
Hessen	3 795,4	3 810,2	- 1 593,0	- 1 533,7	0,0	0,0	-	-	74,1
Berlin	2 587,7	2 595,9	2 440,6	2 490,9	763,2	777,2	43,5	43,5	72,5
Sachsen	5 455,0	5 465,4	1 007,4	1 051,7	380,6	393,7	22,6	22,6	67,8
Rheinland-Pfalz	2 642,1	2 652,0	291,7	329,8	151,9	167,3	46,0	46,0	63,4
Brandenburg	3 107,9	3 114,2	580,9	607,4	221,8	229,8	55,3	55,3	40,8
Sachsen-Anhalt	3 332,4	3 338,5	580,3	606,0	219,8	227,5	52,7	52,7	39,5
Thüringen	2 970,1	2 975,8	573,4	597,7	214,5	221,7	55,7	55,7	37,2
Mecklenburg-Vorpommern	2 210,4	2 214,6	428,0	445,9	159,6	164,9	61,4	61,4	27,4
Saarland	841,7	844,3	111,7	122,2	52,2	55,7	63,4	63,4	16,6
Bremen	412,8	414,4	366,0	375,9	120,5	123,2	60,3	60,3	14,2

Quelle: Berechnungen der Autoren.

(ohne Gemeindesteuereinnahmen jedoch mit Landesanteil der Gewerbesteuerumlage) und Schleswig-Holstein (nur Landesebene).

Dies liegt offenbar über den oben notierten Kostenersparnissen bei einer Fusion. Insofern ist hier die Problematik gegeben, dass die Fusion aufgrund der Verteilungseffekte im Finanzausgleich fiskalisch Nachteile bringen könnte. Allerdings zeigt Tabelle 3 auch, dass alle anderen Länder durch den Finanzausgleich von der Fusion profitierten. Die Summe der Zugewinne an Transfers bzw. der Rückgang der Beiträge liegt mit 1 044,1 Mill. € nur unwesentlich unter den Einbußen von Hamburg und Schleswig-Holstein. Von daher müssten die anderen Länder auf einen Teil der fusionsbedingten Zugewinne verzichten, um eine Fusion nicht zu gefährden. Im Falle Brandenburgs und Berlins ist es in der Tat ja zu einer entsprechenden Vereinbarung gekommen. Allerdings könnte dies auch mit der sich seit langem abzeichnenden Finanzkrise Berlins zusammenhängen.

Über die Restriktionen der Finanzverfassung auf der Länderebene hinaus behindert die deutsche Finanzverfassung die Länderfusion auch dahingehend, dass die Kommunen ganz ähnlich wie die Länder in ihren Einnahmemöglichkeiten stark beschränkt und durch ein umfangreiches System von Zuweisungen gebunden sind. Die Stadt-Umland-Problematik mit dem Auseinanderfallen des Wohnsitzes und der Betriebe würde sich auch in einem fusionierten Nordstaat weiterhin zeigen. Eingebunden in einen gemeinsamen Nordstaat hätte Hamburg, ohne Zuweisungen vom Nordstaat, lediglich die Gewerbesteuer und den Gemeindean-

teil aus der Einkommensteuer als Einnahmequelle zur Verfügung. Die Grundbesteuerung ist aufgrund äußerst fragwürdiger Wertansätze gegenwärtig keine bedeutsame Finanzierungsquelle. Es liegt auf der Hand, dass der hamburgische Landesteil umfangreiche Mittel aus dem Länderanteil des Nordstaates an den Gemeinschaftssteuern einfordern müsste. Immerhin wäre eine sachgerechte Lösung wahrscheinlicher als im Status quo, da dieser lokale Finanzausgleich bilateral zwischen den beiden Landesteilen zu lösen wäre und damit von strategischen Überlegungen im Bundesrat unberührt bliebe.

Fazit

Im Falle von Hamburg und Schleswig-Holstein ist eine Länderfusion aus zweifacher Hinsicht vorteilhaft. Zum einen entsteht ein insgesamt größeres Bundesland, was Kostenersparnisse bei der Verwaltung und geringere Reibungsverluste verspricht. Zum anderen hätte ein solches Land eine aus raumwirtschaftlicher Sicht günstigere Struktur, da die Bezüge zwischen Stadt und Umland stärker internalisiert werden könnten. Während Reibungsverluste und raumwirtschaftliche Konsequenzen schwer zu berechnen sind, ist die Kostenersparnis im Bereich von 4% des Budgets (auf Landesebene) anzusetzen.

Auch im Hinblick auf den Föderalismus wäre ein Zusammengehen vorteilhaft. Jedoch bestraft die föderale Finanzverfassung paradoxerweise den Zusammenschluss. Nach den Ergebnissen der Analyse ist mit einem jährlichen Minderbetrag

an Einnahmen von insgesamt 1 063,1 Mill. € bzw. 7,5% des Budgets zu rechnen, was deutlich oberhalb der geschätzten Kostenersparnisse durch eine Fusion liegt. Aufgrund der Verteilungseffekte im Finanzausgleich könnte eine Fusion von daher fiskalisch Nachteile bringen.

Da die Fusion aber den anderen Bundesländern Vorteile bringt, die über die höheren Transfers hinausgehen, wäre eine Kompensation für höhere Abflüsse in den Finanzausgleich denkbar, in dem Sinne, dass beispielsweise die anderen Bundesländer auf Zugewinne im Rahmen des Finanzausgleichs zugunsten des fusionierten Bundeslandes verzichten. Letztlich aber ist eine Reform des Finanzausgleichs erforderlich, die die paradoxe Situation beseitigt, dass für den Föderalismus hinderliche Strukturen vom Finanzausgleich subventioniert werden.

Literatur

- Brecht, A. (1932), »Internationaler Vergleich öffentlicher Ausgaben«, *Grundfragen der internationalen Politik* 2, Leipzig.
- Buettner, T., R. Schwager und D. Stegarescu (2004), »Agglomeration, population size, and the cost of providing public services: an empirical analysis for German states«, *Public Finance and Management* 4(4), 496–520.
- Frey, B. und R. Eichenberger (1996), »FOCJ: Competitive Governments for Europe«, *International Review of Law and Economics* 16, 315–327.
- Homburg, S. (1997), »Ursachen und Wirkungen eines zwischenstaatlichen Finanzausgleichs«, in: A. Oberhauser (Hrsg.), *Fiskalföderalismus in Europa*, Schriftenreihe des Vereins für Socialpolitik, N. F., Band 253, Berlin, 61–95.
- Konrad, K.A. und H. Seitz (2003), »Fiscal federalism and risk sharing in Germany: the role of size differences«, in: S. Cnossen (Hrsg.), *Public Finance and Public Policy in the New Century*, Cambridge MA, 469–489.
- Kuhn, T. (1993), »Determinanten der Staatsausgaben: Bevölkerung und Urbanisierung«, *ifo Studien* 39(2), 127–145.
- Scharpf F.W., B. Reissert und F. Schnabel (1976), *Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus der Bundesrepublik*, Kronberg/Taunus.

Die Unternehmen des Großhandels sind in die Warendistribution zahlreicher Branchen eingeschaltet und gelten traditionell als wichtige Funktionsträger für die Beschaffung und den Absatz von Waren. Im Zuge des anhaltenden Strukturwandels haben die Unternehmen ihre Funktionen sukzessive den Anforderungen der Marktpartner angepasst. Heute nehmen sie vielfältige Serviceaufgaben wahr, mit denen sie ihren Vertriebsweg stärken und dazu beitragen, dass sich sowohl die Partner auf der Lieferanten- wie auf der Abnehmerseite mit ihren jeweiligen Produkt- und Leistungsangeboten besser am Markt präsentieren können.

Intermediäre Stellung des Großhandels

Der Großhandel agiert als Bindeglied zwischen den Unternehmen der verschiedenen Wirtschaftsstufen. Für seine Lieferanten stellt er den Zugang zu den Absatzmärkten sicher und für seine Kunden die Beschaffung der gewünschten Produkte. Dazu ist die Kenntnis der Beschaffungs- und Absatzmärkte erforderlich sowie das Instrumentarium, diese zu erschließen (z.B. Marketing, Logistik). Die Unternehmen der Großhandelsstufe werden in Produktionsverbindungshändler und Konsumgütergroßhändler unterschieden. Auf der Absatzseite stehen den Produktionsverbindungshändlern in erster Linie Betriebe des verarbeitenden Gewerbes und des Baugewerbes gegenüber, die mit Rohstoffen und Halbwaren zur Weiterverarbeitung beliefert werden. Mit Maschinen und anderen Ausrüstungsgegenständen werden darüber hinaus Dienstleistungsunternehmen sowie öffentliche Einrichtungen bedient. Das Warenangebot des Konsumgütergroßhandels orientiert sich im Wesentlichen am Bedarf der privaten Haushalte. Seine Kunden sind vorwiegend die verschiedenen Angebotstypen des Einzelhandels. Speziell im Vertrieb von Nahrungs- und Genussmitteln gehören aber auch gastronomische Betriebe zu seinen wichtigsten Abnehmern.

Rund 108 000 Unternehmen waren der Umsatzsteuerstatistik zufolge im Jahr 2004 hauptsächlich mit Großhandelsfunktionen aktiv (vgl. Statistisches Bundesamt 2006a). Nicht enthalten sind darin Handelsvermittler sowie Großhandelsunternehmen, die in erster Linie im Kfz-Bereich tätig sind. Die ausgewiesene Zahl umfasst

allerdings nicht nur Unternehmen des selbständigen Großhandels, sondern auch Einkaufsorganisationen des Einzelhandels (z.B. von Filialsystemen), Groß- und Einzelhandelskooperationen sowie Vertriebsorganisationen von Herstellern, soweit sie selbst umsatzsteuerpflichtig sind. Die Unternehmen des so abgegrenzten Großhandels haben im Jahr 2005 einen nominalen Umsatz von schätzungsweise 700 Mrd. € (ohne MwSt) erzielt. Laut der Jahrerhebung für das Jahr 2003 beschäftigten sie 1,17 Mill. Personen, davon waren etwa 235 000 Teilzeitbeschäftigte (vgl. Statistisches Bundesamt 2006b).

Verschiedene Vertriebstypen

Traditionell praktiziert der Großhandel den physischen Vertrieb unter Einschaltung des Warenlagers. Im Lagergeschäft beschafft der Großhandel die Ware auf eigene Rechnung und nimmt sie auf Lager. Von dort aus werden die Kunden sukzessive beliefert. Die Lagerhaltung ermöglicht es den Großhandelsfirmen, ihren Kunden hohe Lieferfähigkeit zuzusichern. Das erlaubt es den Abnehmern wiederum, ihre eigenen Warenlager zu verringern. Soweit der Großhändler in der Lage ist, »just in time« zu liefern, kann der Empfänger sogar vollkommen auf eigene Lagerhaltung verzichten. Das Großhandelsunternehmen trägt damit das Entwertungsrisiko, beispielsweise durch Verderb oder technischen Fortschritt. Bei saisonaler Produktion bzw. Erzeugung dient das Lager als Puffer. Im Rahmen des Streckengeschäfts erfolgt die Belieferung der Kunden, ohne die Waren im Großhandelsbetrieb zwischenzulagern. Beim Abholgroßhandel, einem weiteren Geschäftstyp des Großhandels, wird die Transportfunktion

durch den Kunden wahrgenommen. Dieser Vertriebstyp wird insbesondere in Produktmärkten praktiziert, die durch eine Vielzahl kleinbetrieblicher Abnehmer gekennzeichnet sind. Diese Vertriebsform spielt im Konsumgüterhandel speziell im Geschäft mit kleinen ungebundenen Betrieben des stationären Einzelhandels (z.B. Kioske), Unternehmen des Gastgewerbes, Betrieben des Nahrungsmittelgewerbes, Kleingewerbetreibenden und Großverbrauchern eine Rolle. Der C&C-Großhandel bietet ihnen die Möglichkeit, rasch auf kurzfristig auftretende Nachfrage zu reagieren.

Mit Serviceangeboten wird die Warennachfrage angeregt

Der Binnengroßhandel bietet zahlreichen in- und ausländischen Herstellern den Zugang zu Kunden auf dem heimischen Markt. Um sich auf der Großhandelsstufe behaupten zu können, ist der selbständige Großhandel gezwungen, seinen Kunden sowie seinen Lieferanten ein spezifisches Leistungsspektrum zu bieten. Dabei nimmt er als intermediärer Dienstleister neben Basisaktivitäten, zu denen Beschaffung und Lagerhaltung gehören, vermehrt auch Marketing und Servicefunktionen wahr und beflügelt damit das Warengeschäft. Der Großhandel entwickelt sich vom Anbieter von Produkten zum Anbieter von Lösungen. Im Rahmen der Absatzförderung konzipiert er in enger Zusammenarbeit mit den Herstellern sowie seinen Kunden auf der Einzelhandelsebene Maßnahmen, mit denen die Produkte auf dem Absatzmarkt präsentiert werden sollen. Hierbei agiert der Großhandel als Kommunikator zwischen der Lieferanten- und der Abnehmerseite. Aufgrund seiner Kenntnis regionaler und nationaler Märkte ist er außerdem dazu prädestiniert, ausländische Märkte zu erschließen. Vom Großhandel wird erwartet, dass er prozessoptimale Ansätze von der Logistik bis zur Rechnungsabwicklung erarbeitet und sie seinen Kunden offeriert (Schnittstellen-Management).

Anforderungen an die warenwirtschaftliche Kompetenz nehmen zu

Von wesentlicher Bedeutung für die Einschaltung von Großhandelsunternehmen in die Distributionsprozesse der Hersteller ist ihre warenwirtschaftliche Kompetenz. Zum Teil haben die Großhandelsunternehmen die Durchführung dieser Funktionen je nach Sparte vollständig oder teilweise an spezialisierte Logistikpartner ausgelagert (vgl. Müller-Hagedorn 2005). Mit den externen Logistikern pflegen sie eine intensive Zusammenarbeit. Vielfach nehmen die Großhändler die mit der Warenwirtschaft zusammenhängenden Aufgaben aber auch selbst wahr. In einzelnen Branchen gehören Logistikfunktionen sogar zu den Kernaufgaben des Großhandels, beispielsweise im Pharmabereich. Soweit die Großhandelsunternehmen die Logistik in eigener Regie betrei-

ben, haben sie ihr Dienstleistungsspektrum häufig ausgeweitet (z.B. Verpacken und Sortieren von Waren); teilweise agieren sie auch als Koordinator für die gesamte Lieferkette (Supply-Chain-Management) (vgl. Müller-Hagedorn und Toporowski 1999). Aufgrund ihrer Spezialisierung auf bestimmte Produkte bzw. Absatzregionen haben mittelständische Großhandelsunternehmen bei der Erfüllung der Logistikfunktionen Wettbewerbsvorteile, da sie im Vergleich zu den großen Anbietern flexibler auf Kundenwünsche reagieren können.

Innerhalb des Konsumgütergroßhandels sind die Anforderungen an die Leistungen der Logistik im Lebensmittelbereich besonders hoch. Die gestiegene Marktmacht der großen Filialsysteme hat in dieser Handelssparte dazu geführt, dass die Systemführerschaft sukzessive von der Industrie zum Handel übergegangen ist. Neben dem Trockensortiment haben die führenden Lebensmittelhändler die Logistikfunktionen zunehmend auch bei Tiefkühlkost, Frischwaren sowie Obst und Gemüse in Eigenregie übernommen. Dabei wird eine enge Verzahnung der Beschaffungs- mit der Absatzlogistik angestrebt. Ziel ist es, die Lagerbestände möglichst gering zu halten. Zum Teil werden die Waren bei den Herstellern abgeholt und über Zentrallager distribuiert. Die Bündelung durch das Zentrallager und die bedarfsgerechte Belieferung kann zu einer Verringerung der Lagerfläche in den einzelnen Großhandelsbetrieben führen. Die Vorkommissionierung der Ware durch den Lieferanten ermöglicht es, dass die Ware direkt vom Eingang des Handelslagers in die Ausgangszone für die jeweiligen Märkte verbracht werden kann. Dadurch beschleunigt sich der Warendurchlauf.

Mit recht komplexen Funktions- und Leistungsbündeln haben es auch die Großhandelsunternehmen in einzelnen Bereichen des Produktionsverbindungshandels zu tun. So reicht es im Handel mit Kraftfahrzeug-Ersatzteilen nicht aus, Ersatzteile vorzuhalten. Technische Neuerungen im Fahrzeug durch vermehrte Nutzung der Elektronik, vor allem aber die Ablösung der mechanischen Reparatur durch die elektronische Fahrzeugdiagnose und -instandsetzung tragen dazu bei, dass der Großhandel vom Warenlieferanten zum Übermittler technischer Informationen wird, die für die Reparatur am Fahrzeug unabdingbar sind. Um diesen Anforderungen nachzukommen, organisiert der Großhandel für die Mitarbeiter seiner Werkstattkunden auch Schulungsveranstaltungen und berät über elektronische Datenverarbeitung. Spezifische Funktionen werden auch von den nahezu ausschließlich mittelständischen Unternehmen des technischen Handels verlangt. Die Unternehmen, die ihre Warensortimente auf Bereiche wie Feststoff-Dichtungsmaterial, Antriebstechnik oder technische Kunststoffwaren konzentrieren, bedienen ihre Kunden außer mit industriell gefertigten auch mit maßgenauen Produkten, die sie zum Teil selbst herstellen.

Hoher Wettbewerbsdruck

Auf der Großhandelsstufe steht der selbständige Großhandel mit verschiedenen Firmen im Wettbewerb. Neben selbständigen Großhandelsfirmen sind als wichtige potentielle Wettbewerber die Vertriebsorganisationen namhafter Hersteller präsent (vgl. Zentes und Neidhart 2006). Vor allem zu Großkunden pflegen die Hersteller den direkten Kontakt (Key-Account-Manager). Auch Einkaufsorganisationen großer Einzelhandelsunternehmen sowie Zentralen von Kooperationsgruppen von Handwerksfirmen und mittelständischen Einzelhändlern sind auf der Großhandelsstufe aktiv. Außerdem sind hier Handelsvermittler tätig, die Waren im Namen und für Rechnung ihres Auftraggebers vertreiben. Teilweise bestehen zwischen den verschiedenen Unternehmen auf der Großhandelsstufe auch geschäftliche Beziehungen. Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn Großhandelsunternehmen als nationale Importeure agieren und die Produkte an die regional distribuierenden Großhändler oder auch Einkaufsorganisationen von Filialsystemen im Einzelhandel weiter verkaufen. Vor allem Hersteller, deren Ziel es ist, möglichst viele Kundengruppen zu erreichen und die Absatzmöglichkeiten voll auszuschöpfen, schalten verschiedene Vertriebskanäle nebeneinander ein (Multi-Channel-Vertrieb).

Die betriebswirtschaftliche Stärkung des mittelständischen, meist regional agierenden Großhandels haben sich Kooperationen auf die Fahnen geschrieben. Ihr Ziel ist es, die häufig inhabergeführten Großhandelsfirmen im Wettbewerb mit den konzerngebundenen Handelsunternehmen zu unterstützen. Zum Teil verstehen sich die Kooperationen als Bindeglied zwischen den Mitgliedsfirmen und den Vertragslieferanten. Zwischen den Kooperationen bestehen zum Teil beträchtliche Unterschiede hinsichtlich Intensität und Umfang der Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedsfirmen. Für Mitglieder, die sich in erster Linie als Kunden betrachten, agieren die Kooperationen hauptsächlich als Einkaufsverbund. Das bedeutet, dass die Zentrale in der Geschäftsbeziehung zum Mitgliedsunternehmen Funktionen wie die Warenlieferung, die Zentralregulierung und das Delkredere übernimmt. Im Rahmen eines Marketingverbundes bieten die Zentralen Sortimentsberatung, Marketing und Werbung sowie Presse- und Öffentlichkeitsarbeit. Ein Teil der Kooperationen hat Handelsmarkensysteme aufgebaut, die es den Mitgliedern ermöglichen, eine Sonderstellung im Markt einzunehmen. In der Regel sind mit der Inanspruchnahme des Handelsmarkenprogramms zusätzliche Bedingungen an die Zusammenarbeit zwischen Zentrale und Mitgliedsunternehmen geknüpft. Eine weitere Intensivierung in der Zusammenarbeit setzt zuweilen die Nutzung an-

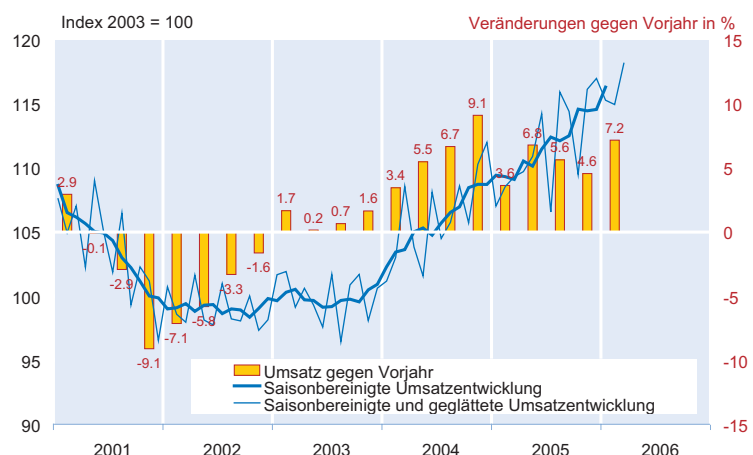
spruchsvoller Logistikdienstleistungen voraus. In den zurückliegenden Jahren haben Verbundgruppen vermehrt Mitglieder außerhalb Deutschlands akquiriert. Auch für die Zukunft werden im Auslandsengagement Wachstumspotentiale gesehen.

Insbesondere im Konsumgütergroßhandel sehen einige Großhandelsunternehmen Wachstumsmöglichkeiten durch vermehrten Warenabsatz im Ausland. Teilweise ist dafür die Präsenz vor Ort erforderlich. Durch die EU-Osterweiterung ergeben sich auch für mittelständische Unternehmen des Großhandels Chancen, das bisherige Absatzgebiet zu erweitern. Häufig sehen sich die Großhändler zu Auslandsengagements veranlasst, weil Kunden aus der Industrie (Produktionsverbundhändler) oder dem Einzelhandel (Konsumgütergroßhändler) Produktionsstätten bzw. Verkaufsstellen im Ausland einrichten, deren Belieferung der Großhandel übernehmen soll. Von besonderer Bedeutung für den Großhandel ist das Importgeschäft. Vor allem im Verbrauchs- und Gebrauchsgüterbereich werden deutsche Unternehmen zunehmend auch Produkte von Lieferanten aus den Beitrittsländern für den Absatz im Inland akquirieren. Die relativ günstige Lohnkostensituation versetzt deutsche Großhändler in die Lage, ihr bisheriges Sortiment durch preiswerte Importe aus diesen Ländern zu ergänzen. Speziell im Vertrieb von Produkten, die modischen oder technischen Veränderungen unterworfen sind, übernehmen die Großhandelsfirmen das Design und suchen geeignete Lieferanten.

Konjunkturelle Besserung ...

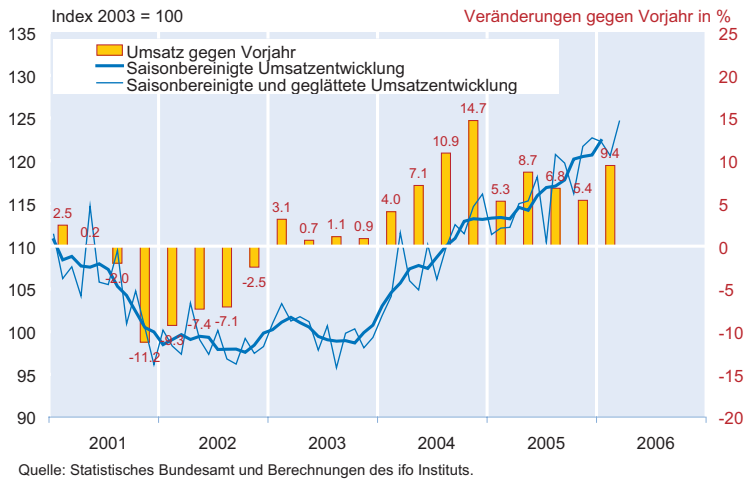
In den beiden zurückliegenden Jahren hat die Absatztätigkeit des Großhandels erheblich an Dynamik gewonnen (vgl. Abb. 1). Im Jahr 2005 war der Anstieg der nominalen Umsätze mit 5,2% allerdings nicht mehr ganz so stark ausgeprägt wie im Jahr davor (2004/2003: 6,2%). Die Zu-

Abb. 1
Entwicklung der nominalen Umsätze im Großhandel



Quelle: Statistisches Bundesamt und Berechnungen des ifo Instituts.

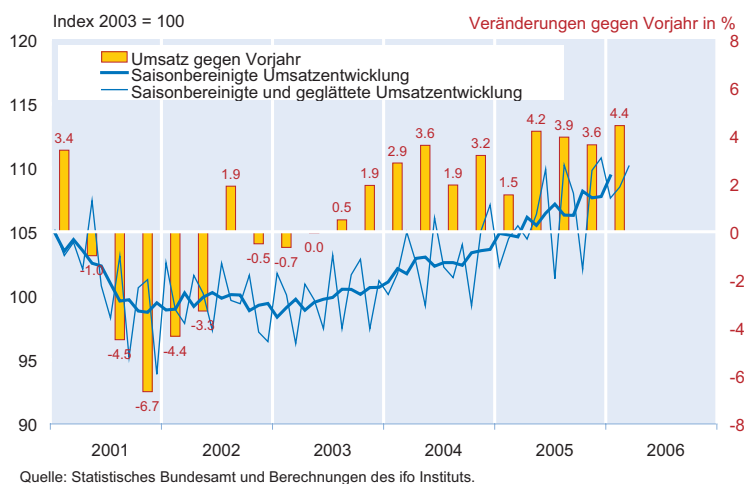
Abb. 2
Entwicklung der nominalen Umsätze im Produktionsverbundhandel



nahme der nominalen Umsätze ist allerdings zum Teil auf gestiegene Preise zurückzuführen.

Innerhalb des Großhandels verzeichnete 2005 insbesondere der Produktionsverbundhandel eine Aufwärtsentwicklung (vgl. Abb. 2). Die Umsätze waren hier nominal um 6,5% höher als im Vorjahr. Preisbereinigt ergab sich ein reales Plus von 2,8%. Besonders stark stiegen die Verkaufspreise im Bereich Rohstoffe und Vorprodukte, zu dem auch der Großhandel mit festen Brennstoffen und Mineralölzeugnissen sowie der Großhandel mit Erzen, Eisen, Stahl, NE-Metallen und Halbzeug gehört. Eine weitere wichtige Sparte des Produktionsverbundhandels stellt der Großhandel mit Maschinen, Ausrüstungen und Zubehör dar. In diesem Bereich erhöhte sich die Nachfrage beträchtlich. Angesichts rückläufiger Verkaufspreise ergab das allerdings einen eher unterdurchschnittlichen Anstieg der nominalen Umsätze. Auch die

Abb. 3
Entwicklung der nominalen Umsätze im Konsumgütergroßhandel



baunahen Großhandelssparten, die sich mit dem Vertrieb von Holz, Baustoffen, Anstrichmitteln und Sanitärkeramik sowie dem Installationsbedarf für Gas, Wasser und Heizung befassen, verzeichneten eine positive Entwicklung der nominalen Umsätze. Auch die preisbereinigten Umsatzdaten deuten darauf hin, dass sich diese Großhandelssparten von der schwachen Baukonjunktur abkoppeln konnten.

Weniger stark als im Produktionsverbundhandel waren die Auftriebskräfte im Konsumgütergroßhandel (vgl. Abb. 3). Die saisonbereinigte Entwicklung war zudem durch erhebliche Schwankungen gekennzeichnet. Insgesamt waren die Umsätze im Jahr 2005 nominal um 3,3 und real um 2,6% gestiegen. Den Daten zufolge ist es den Unternehmen gelungen, Preisanhebungen durchzusetzen.

Eine Differenzierung nach den wichtigsten Bereichen zeigt jedoch, dass lediglich der Großhandel mit Nahrungs- und Genussmitteln dazu in der Lage war. Die Unternehmen verzeichneten hier einen Umsatzzuwachs von nominal 3,4 und real 0,9%. Diskussionen um die Qualität von Nahrungsmitteln dürften manche Großhändler dazu angeregt haben, höhere Anforderungen an die Produktqualität sowie die Lieferkette zu stellen. Qualität und Rückverfolgbarkeit der Produkte sowie verbrauchsnahe Belieferung dürften zudem auch bei den Abnehmern aus dem Einzelhandel und der Gastronomie dazu beigetragen haben, höhere Preise zu akzeptieren.

... hält weiter an

Im ersten Quartal 2006 setzte sich die Aufwärtsentwicklung fort. Die Umsätze des Großhandels waren nominal um 7,2 und real um 4,4% höher als im gleichen Zeitraum des Vorjahres. Auch die im Rahmen des ifo Konjunkturtests erhobenen Daten lassen eine anhaltende Besserungstendenz erkennen. Die Firmen bewerteten ihre Geschäftslage vermehrt positiv, und hinsichtlich der weiteren Entwicklung waren ihre Erwartungen von Zuversicht geprägt. Der Produktionsverbundhandel, speziell der Großhandel mit Maschinen und Ausrüstungsgegenständen wird von der verstärkten Zunahme der Ausrüstungsinvestitionen profitieren. Die Wirtschaftsforschungsinstitute gingen in ihrem Frühjahrgutachten von einem Anstieg der realen Ausrüstungsinvestitionen um 5,5% aus (Arbeitsgemeinschaft deutscher Wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V. 2006). Die Bauinvestitionen werden sich dieser Prognose zufolge

ebenfalls erhöhen und die Entwicklung der bauaffinen Großhandelssparten positiv beeinflussen. Nicht nur der Wirtschaftsbau wird nach oben tendieren, auch die Kommunen als wichtigste Träger der öffentlichen Bauinvestitionen werden wieder verstärkt Bauvorhaben in Angriff nehmen. Im Wohnungsbau dürfte die zusätzliche Nachfrage, die sich aus der Diskussion um die Eigenheimzulage ergeben hat, noch nicht abgearbeitet sein. Zudem wird die geplante Mehrwertsteuererhöhung zum 1. Januar 2007 manchen Hauseigentümer veranlassen, Renovierungsarbeiten in das Jahr 2006 vorzuziehen. Für den gesamten Produktionsverbindungshandel ist für das Jahr 2006 von einem abermals deutlichen Umsatzzuwachs auszugehen. Auch für den Konsumgütergroßhandel ist mit einer Fortsetzung des Aufwärtstrends zu rechnen. Den Unternehmen dieses Bereichs ist es wohl in den zurückliegenden Jahren durch das Angebot verschiedener Dienstleistungen auch im Rahmen der Logistik gelungen, ihre Position innerhalb der Wertschöpfungskette zu festigen. Darüber hinaus werden Unternehmen des Produktionsverbindungshandels wie des Konsumgütergroßhandels von der steigenden Nachfrage inländischer Kunden nach importierten Waren und ausländischer Kunden nach deutschen Produkten profitieren.

Literatur

- Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V. (2006), »Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2006«, *ifo Schnelldienst* 59(8), 3–60.
- Müller-Hagedorn, L. (2005), »Drei Herausforderungen für Großhandlungen«, *Trends & Analysen Großhandel* (3), 2.
- Müller-Hagedorn, L. und W. Toporowski (1999), »Distribution – Bindeglied zwischen Produktion und Konsumtion«, *DBW* 59, 90–103.
- Statistisches Bundesamt (2006a), *Umsatzsteuerstatistik 2004*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006b), *Jahreserhebung 2003* sowie Daten der Monatserhebungen, Wiesbaden.
- Zentes, J. und M. Neidhart (2006), »Wer nicht vertikalisiert, verliert!«, *Absatzwirtschaft – Zeitschrift für Marketing* (3), 30–34.

Die Investitionskonjunktur in den alten und neuen Bundesländern ist uneinheitlich. In Westdeutschland blieben die Anlageinvestitionen 2004 stabil und haben 2005 das Vorjahresniveau wieder leicht überschritten, während sich in den neuen Bundesländern der seit 1996 anhaltende Abwärtstrend fortgesetzt hat. Die Anlageinvestitionen schrumpften hier 2005 um fast 2 Mrd. €, das sind 2,8%. Dadurch wurde der Zuwachs in Westdeutschland ausgeglichen.

Für die Investitionen war 2005 ein weiteres Jahr der Stagnation. Die Aufwendungen der privaten und öffentlichen Investoren für neue Ausrüstungen und Bauten lagen im abgelaufenen Jahr in etwa auf dem Niveau der beiden Vorjahre, bei knapp 400 Mrd. € in jeweiligen Preisen. Nach dem konjunkturellen Einbruch der Investitionen 2001 hat sich die Lage somit zwar seit 2003 stabilisiert, aber eine Belebung auf breiter Front ist noch nicht eingetreten. Ein Lichtblick hat sich bis jetzt nur bei den Ausrüstungsinvestitionen gezeigt. Den Unternehmen ist es in den zurückliegenden Jahren mit schwacher Investitionskonjunktur gelungen, durch den

Abbau von Überkapazitäten und Kosteneinsparungen im Personalbereich ihre Gewinnmargen wieder zu erhöhen und damit die Basis für einen erneuten zyklischen Aufschwung zu legen. Im Vordergrund standen dabei aber Modernisierungen und Rationalisierungen und weniger Kapazitätserweiterungen. Die Ausgaben für Ausrüstungen und sonstige Anlagen erhöhten sich 2005 um (nominal) 2,8% nach 1,7% in 2004. Für die Bauinvestitionen war die Schwächephase bis 2005 noch nicht beendet. Dämpfende Effekte infolge der schwachen gesamtwirtschaftlichen Konjunktur und Leerstände bei Wohnungen und Büroimmobilien drückten auf die Investitionsneigung. Die Ausgaben für neue Bauten schrumpften 2004 um nominal 1% und 2005 um 2,5%.

Bruttoanlageinvestitionen in Deutschland

	Insgesamt ^{a)}	Neue Ausrüstungen, Bauten und Sonstige Anlagen		
		Insgesamt	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer ^{b)}
Mrd. Euro in jeweiligen Preisen				
1991	356,8	363,9	313,1	50,9
1992	387,8	395,8	325,4	70,4
1993	381,2	389,2	304,0	85,2
1994	401,8	409,9	307,5	102,4
1995	405,0	413,4	307,9	105,5
1996	399,9	409,2	308,4	100,8
1997	402,4	412,6	316,4	96,2
1998	414,5	425,1	333,6	91,5
1999	428,4	440,2	351,8	88,4
2000	442,4	453,4	369,6	83,8
2001	422,9	436,7	360,6	76,1
2002	392,9	407,7	339,0	68,7
2003	384,4	398,1	331,3	66,9
2004	384,9	399,1	331,9	67,2
2005	384,7	398,6	333,3	65,3

^{a)} Einschließlich Käufe und Verkäufe von gebrauchten Ausrüstungen. –
^{b)} Neue Bundesländer einschl. Ostberlin.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder«; Berechnungen und Schätzungen des ifo Instituts.

Unterschiede in Ost und West

Im abgelaufenen Jahr wurden in den neuen Bundesländern etwa 65 Mrd. € für den Kauf neuer Anlagen ausgegeben, das sind 16% des gesamten Investitionsvolumens in Deutschland (vgl. Tabelle). Die Investitionskonjunktur in den alten und neuen Bundesländern ist nach wie vor uneinheitlich. In Westdeutschland blieben die Anlageinvestitionen 2004 stabil und haben 2005 das Vorjahresniveau wieder leicht überschritten. Das war vor allem auf die Belebung der Investitionstätigkeit in der westdeutschen Industrie zurückzuführen, die von der anhaltend guten Exportkonjunktur angeregt wurde. Die Investitionen des westdeutschen Dienstleistungssektors, der stärker von der schwachen Binnenkonjunktur abhängt, verharrten 2005, so wie schon 2004, in etwa auf dem Niveau des Vorjahres.

In den neuen Bundesländern hat sich der seit 1996 anhaltende Abwärtstrend fortgesetzt. Die Anlageinvestitionen schrumpften

ten 2005 um fast 2 Mrd. €, das sind 2,8%. Dadurch wurde der Zuwachs in Westdeutschland ausgeglichen. Vorübergehend schien sich 2004 eine Stabilisierung der Investitionstätigkeit in Ostdeutschland abzeichnen, als die Anlageinvestitionen das Vorjahresniveau wieder leicht übertrafen. Dieses Ergebnis ist auf die Zunahme der Investitionen im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe zurückzuführen. Hier war 2004 das Wachstum nicht nur prozentual, sondern auch absolut größer als in Westdeutschland. Wie aus den Ergebnissen des ifo Investitionstests hervorgeht, entfielen mehr als ein Drittel der gesamten Investitionen des verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland auf die Branchen Straßenfahrzeugbau und elektrotechnische Industrie, hier wieder speziell die Halbleitertechnik. Es zeigte sich, dass die ostdeutsche Industrie aufgrund einer günstigeren Kostenstruktur bei der Ansiedlung von Spitzentechnologien auch Standortvorteile zur Geltung bringen kann.

Der Zuwachs 2004 ergab sich allerdings aus der Realisierung einiger Großprojekte. Deren Abschluss führte 2005 zu einer Investitionslücke, die sich wegen der schmalen industriellen Basis in Ostdeutschland mit einer deutlich negativen Veränderungsrate bemerkbar machte. Insgesamt entfielen auf die ostdeutsche Industrie 2005 etwa 15% der gesamten Industrieinvestitionen in Deutschland. Der Dienstleistungssektor in den neuen Bundesländern investierte 2005 etwa 53 Mrd. €, viereinhalb Mal soviel wie das ostdeutsche produzierende Gewerbe und fast 17% der gesamten Dienstleistungsinvestitionen in Deutschland. Mehr als die Hälfte davon wurde in den Branchen Vermietung, Finanzierung und Unternehmensdienstleistungen getätigt, das entspricht 14% der gesamten Investitionen in diesen Wirtschaftszweigen. In diesem Bereich, der auch den Wohnungsbau enthält, sind die Investitionen in Ostdeutschland im vergangenen Jahr wie auch in den beiden Jahren zuvor jeweils zwischen 1 und 1,5% geschrumpft, während sie sich in Westdeutschland zuletzt stabilisiert haben.

In den Branchen Handel, Gastgewerbe und Verkehr wurden in Ostdeutschland 2005 knapp 9 Mrd. € investiert, das sind fast 18% der gesamten Investitionen in diesem Bereich in Deutschland. Der konjunkturelle Verlauf war hier ähnlich wie in Westdeutschland: Die Abschwungsphase ist während der vergangenen beiden Jahren zu Ende gegangen, und eine leichte Belebung hat sich abgezeichnet, wobei die Zuwächse absolut betrachtet in Westdeutschland etwas größer waren als in Ostdeutschland.

Auf die öffentlichen und sonstigen privaten Dienstleistungen entfielen 2005 etwa 16 Mrd. €, das sind fast 23% der Investitionen in diesem Bereich. Hier spielen die Investitionen der Gebietskörperschaften eine

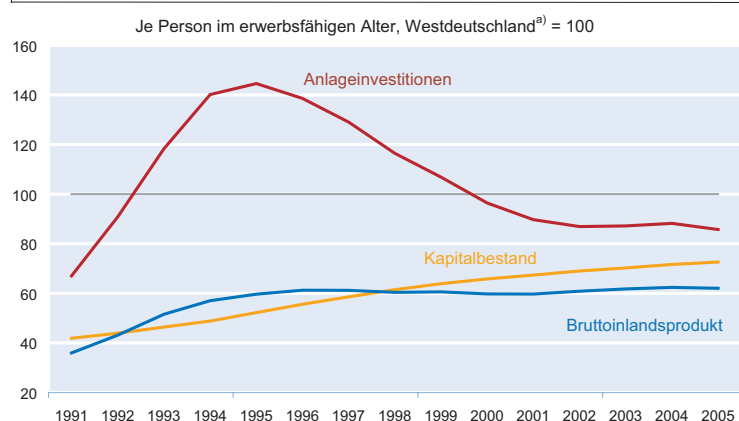
große Rolle, die angesichts der angespannten Finanzlage der öffentlichen Kassen seit Jahren rückläufig sind. Das zeigt sich in Ost- und Westdeutschland gleichermaßen, wobei die Kürzungsbeträge in Prozent etwa gleich groß waren. Insgesamt ist bis 2005 noch keine Trendwende hin zu einem nachhaltigen Investitionsaufschwung in den neuen Bundesländern sichtbar geworden.

Kapitalbildung und Produktivität

Die vergleichsweise schwache Investitionstätigkeit in den neuen Bundesländern bietet keine günstigen Perspektiven. Ohne Kapitalakkumulation kann kein nachhaltiges Wachstum stattfinden. Ein Aufholprozess der Wirtschaft in Ostdeutschland ist nur möglich, wenn hier über einen längeren Zeitraum hinweg pro Kopf mehr investiert wird als in Westdeutschland. Diese Bedingung ist seit 2000 nicht mehr gegeben. Die Anlageinvestitionen je Erwerbsfähigen schrumpfen in Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland schon seit 1995.¹ Das Tempo des Schrumpfungsprozesses ist von der Konjunkturlage abhängig. In einem Jahr mit guter allgemeiner Investitionskonjunktur wie 1999 nahmen sie weniger stark ab als in den Folgejahren mit schlechterer Investitionskonjunktur. In jüngerer Zeit hat sich das Tempo des Rückgangs abgeflacht (vgl. Abb. 1). Im Jahr 1995, im Höhepunkt des Investitionsbooms in Ostdeutschland, lagen die Investitionen je Erwerbsfähigen bei knapp 10 000 €, das entsprach etwa 145% des westdeutschen Niveaus. Ge-

¹ Als Basis für den Vergleich der Investitionsintensitäten dienen nicht die Erwerbstätigen, sondern die Personen im erwerbsfähigen Alter, also das gesamte potentielle Arbeitsangebot. Verglichen werden soll nicht die betriebswirtschaftliche, sondern die volkswirtschaftliche Investitionsintensität. Damit wird auch die hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland berücksichtigt, die bei einem gesamtwirtschaftlichen Vergleich der neuen und alten Bundesländer nicht außer Acht gelassen werden darf (vgl. Sinn 2004).

Abb. 1
Wirtschaftsleistung und Kapitalbildung in Ostdeutschland



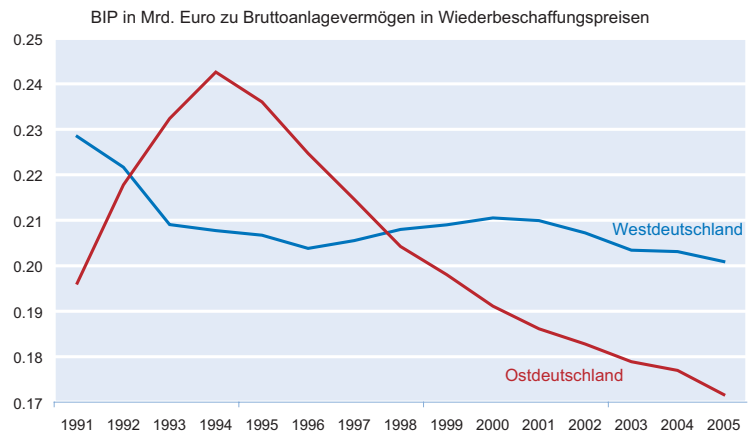
^{a)} Alte Bundesländer einschließlich Westberlin.
Quelle: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"; Berechnungen und Schätzungen des ifo Instituts.

genwärtig betragen sie etwa 6 400 €, nur noch 85% der vergleichbaren Summe in Westdeutschland. Das bedeutet, dass von den Investitionen zuletzt keine Impulse mehr ausgingen, die wirtschaftliche Lage in den neuen Bundesländern im Verhältnis zu Westdeutschland zu verbessern. Daraus sollte aber nicht der Schluss gezogen werden, die Investitionsförderung in den neuen Bundesländern zu verstärken, denn die Kapitalausstattung in Ostdeutschland ist eigentlich schon überdimensioniert. Es wurde zu oft an der falschen Stelle investiert.

Die Problematik der Investitionsentwicklung in Ostdeutschland zeigt sich bei einem Vergleich der Kapitalintensität und der Arbeitsproduktivität. Die Kapitalintensität, d.h. der Kapitalbestand je Erwerbsfähigen, belief sich 1991 in den neuen Bundesländern im Durchschnitt auf 42% des westdeutschen Niveaus. Seitdem ist sie kontinuierlich angestiegen bis auf etwa 73% gegenwärtig. Eine bessere Ausstattung mit Maschinen und Technik sollte mit einer Erhöhung der Arbeitsproduktivität einhergehen. Das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbsfähigen ist aber in Ostdeutschland relativ zu Westdeutschland seit 1996 nicht mehr nennenswert gestiegen. Der Grund dafür ist, dass die »Kapitalproduktivität«, also das Verhältnis zwischen Bruttoinlandsprodukt und Kapitalbestand, in den neuen Bundesländern seit 1994 im Durchschnitt ständig gesunken ist, während sie in Westdeutschland stabil blieb (vgl. Abb. 2). Die steigende Kapitalausstattung der Arbeitsplätze in Ostdeutschland blieb damit ohne gesamtwirtschaftliche Wirkung. Durch die Investitionsförderung wurden in Ostdeutschland die Kosten des Kapitaleinsatzes so stark heruntersubventioniert, dass es auf echte ökonomische Erträge bei vielen Typen von Investitionen gar nicht mehr ankam (vgl. Sinn 2004). Die fiskalischen Erträge reichten vielfach aus, um eine betriebswirtschaftliche Rentabilität für an sich verlustträchtige Objekte herzustellen. Die Überkapitalisierung führte aber zur Unterauslastung der Kapazitäten und ohne weiteren Ausbau der Investitionsförderung zu einem Nachlassen der Investitionsneigung. Diese Entwicklung ist seit Mitte der neunziger Jahre in den neuen Bundesländern zu beobachten.

Aus der Kombination von steigender Kapitalintensität und sinkender Kapitalproduktivität folgte eine stagnierende Arbeitsproduktivität. Das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbsfähigen in Ostdeutschland stieg zunächst von 1991 bis 1996 auf reichlich 60% des westdeutschen Niveaus, ist seitdem aber an dieser Marke verharrt (vgl. Abb. 1). Ohne Reformen auf dem Arbeitsmarkt dürfte eine weitere Subventionierung von privaten Investitionen in Ostdeutschland ebenso verpuffen wie bisher schon. Die neuen Bundesländer scheinen gegenwärtig in einer ähnlichen Stagnationsschleife gefangen zu sein wie der italienische Mezzogiorno. In einer Untersu-

Abb. 2
Kapitalproduktivität im Ost/West-Vergleich



Quelle: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"; Berechnungen und Schätzungen des ifo Instituts.

chung haben Sinn und Westermann (2000) gezeigt, dass eine Verbindung von geographischen Standortnachteilen mit hohen Löhnen und Sozialtransfers als Hauptursachen für das wirtschaftliche Zurückbleiben Süditaliens gewirkt hat. Obwohl die staatlichen Fördermaßnahmen im Mezzogiorno schon erheblich länger laufen, ist auch dort die gesamtwirtschaftliche Produktivität gemessen als Bruttoinlandsprodukt je Person im erwerbsfähigen Alter über die 60%-Marke nicht hinausgekommen. Diese Erfahrungen in Italien sind ein Hinweis auf die Hartnäckigkeit, mit der sich regionale Disparitäten zu halten pflegen. Das mahnt zur Skepsis in Bezug auf Ostdeutschland.

Literatur

- Sinn, H.-W. (2004), *Ist Deutschland noch zu retten?*, Econ Verlag, Berlin.
 Sinn, H.-W. und F. Westermann (2000), »Two Mezzogiornos«, *CESifo Working Paper* No. 378.
 Statistisches Bundesamt (2005a), *Bevölkerungsfortschreibung*, Wiesbaden.
 Statistisches Bundesamt (2005b), *Inlandsproduktsberechnung*, Wiesbaden.
 Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2004), *Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder*, Stuttgart.

Kräftige Stimmungsaufhellung in der Leasingbranche – dynamische Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen

Die deutsche Wirtschaft befindet sich im Frühjahr 2006 vor dem Hintergrund günstiger gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen und einer robusten weltwirtschaftlichen Dynamik im Aufwind. Nach ersten Berechnungen des Statistischen Bundesamtes ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP) im ersten Quartal 2006 gegenüber dem Vorquartal – preis-, kalender- und saisonbereinigt – um 0,4% gestiegen, nachdem die Wirtschaft zum Jahresende 2005 noch stagniert hatte. Das BIP erreichte 2005 einen Wert von 2 247,4 Mrd. €, im Vergleich zum Vorjahr nahm die gesamtwirtschaftliche Leistung somit nominal um 1,3% bzw. real um 1,0% zu (vgl. Statistisches Bundesamt 2006a). Die positive Grundtendenz zeigt sich vor allem auch darin, dass sich die Ausrüstungsinvestitionen weiter gefestigt haben (vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute 2006). Unter starken vierteljährlichen Schwankungen erhöhten sich die Investitionen der Unternehmen in Ausrüstungsgüter und sonstige Anlagen im vergangenen Jahr nominal um 3,0% (real: + 4,0%). Es stellt sich die Frage, ob die Belebung der Investitionstätigkeit auch 2006 anhalten wird.

Deutliche Verbesserung des Geschäftsklimas

Das Stimmungshoch in der deutschen Wirtschaft ist derzeit ungebrochen. Der ifo Geschäftsklimaindex ist im April bereits zum fünften Mal in Folge gestiegen und erreichte damit den höchsten Stand seit 15 Jahren. Davon profitiert auch das Leasing. Nach der nur geringen Aufhellung des Geschäftsklimas in der Leasingwirtschaft im Jahresschlussquartal 2005 kletterte der Indikator im ersten Quartal 2006 merklich nach oben. Ausschlaggebend hierfür war die spürbar optimistische Einschätzung der Geschäftsperspektiven für die nächsten sechs Monate, die etwas günstigere Beurteilung der momentanen Geschäftslage trug aber ebenfalls zu der Aufwärtsentwicklung bei. Der geglättete¹ Geschäftsklimaindikator drehte ebenso nach oben, und auch im Vergleich mit den entsprechenden Vorjahresergebnissen ist die Stimmungsaufhellung der Leasingunternehmen unverkennbar. Das Geschäftsklima erreichte vor Jahresfrist (1. Quartal 2005) einen Saldo von 25,0 Prozentpunkten, zuletzt jedoch einen von 27,8 Prozentpunkten (vgl. Abb. 1).

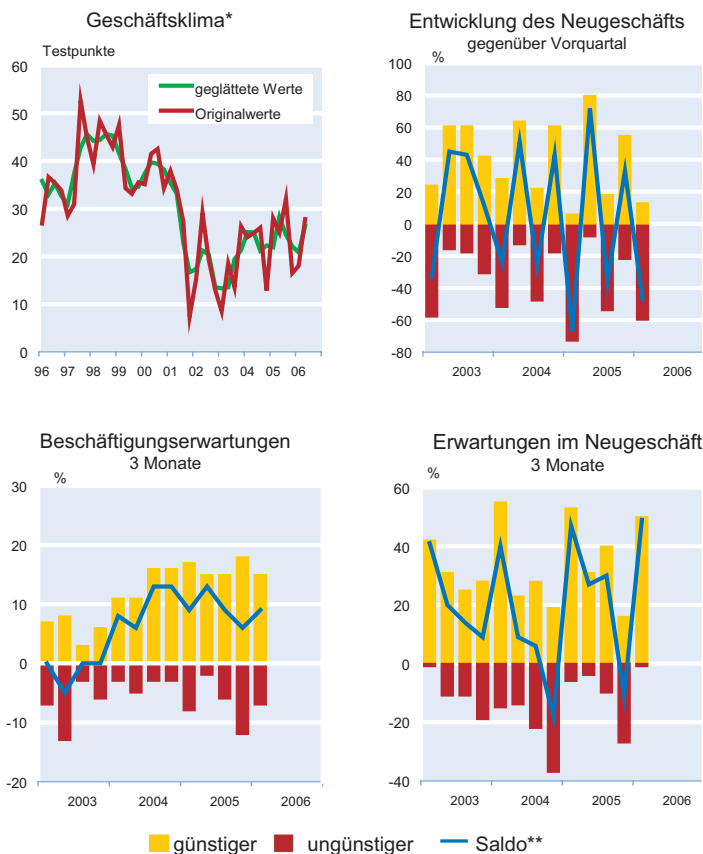
Trotz eher schleppender Nachfrage (gegenüber der Vorperiode) bewerteten (mit 20%) mehr Leasinggesellschaften als zuvor ihren Geschäftsgang im ersten Quartal 2006 als gut, 78% als befriedigend, nur

2% der Testteilnehmer empfanden ihre augenblickliche Geschäftssituation als beklagenswert. Die Lageurteile verbesserten sich minimal von + 15 auf + 18%. Noch häufiger als zuvor gingen die Unternehmen aber davon aus, dass sich die positive Entwicklung im Sommerhalbjahr fortsetzen wird: Fast zwei Fünftel der Leasinggesellschaften rechnen mit einem günstigeren Geschäftsverlauf, 62% mit einer gleichbleibenden Geschäftsentwicklung. Mit Sorge blickte kein Leasingunternehmen in die nähere Zukunft.

Das Neugeschäft verlief zwar – jahreszeitlich bedingt – in den ersten drei Monaten 2006 eher zurückhaltend, das Niveau des Vorjahresquartals wurde aber übertroffen. Sichtbares Zeichen hierzu ist die Entwicklung der Saldowerte im Vorjahresvergleich. Hielten sich im ersten Jahresviertel 2005 positive und negative Stimmen gerade noch die Waage, betrug der entsprechende Wert im laufenden Jahr immerhin + 26%. Bei näherer Betrachtung zeigte sich jedoch eine sehr differenzierte Entwicklung: Nahezu jede zweite Leasinggesellschaft verbuchte ein höheres Neugeschäft, 28% eine gleichbleibende Entwicklung, und immerhin fast jedes fünfte Unternehmen musste sich mit einem nachlassenden Neugeschäft zufrieden geben. Das Vertrauen in die Entwicklung des Leasingneugeschäfts für die nächsten Monate ist zwar ausgesprochen optimistisch, jedoch nur wenig höher als vor einem Jahr. Jeweils knapp jeder zweite Testteilnehmer rechnet mit einem anzie-

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

Abb. 1
Mobilien-Leasing: Geschäftsklimahellt sich weiter auf
 1. Berichtsquartal 2006



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

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

Quelle: ifo Konjunkturtest, Leasing 2006.

henden bzw. gleichbleibenden Neugeschäft. Einen Rückgang befürchtet lediglich nur 1% der Befragten.

Differenziert nach Größenklassen fällt auf, dass zwar weiterhin die mittleren bis größeren Leasinggesellschaften (Jahresneugeschäft von 50 bis 500 Mill. €) ein etwas günstigeres Geschäftslageurteil abgegeben haben als der Durchschnitt, gegenüber der letzten Befragung waren aber die positiven Stimmen weniger häufig in der Überzahl. Die Testteilnehmer waren jedoch mehrheitlich von einer Fortsetzung der positiven Geschäftsentwicklung überzeugt. Drei von fünf Leasingfirmen hoffen auf bessere Geschäfte im Sommerhalbjahr 2006. Ein ähnliches Bild zeigte sich auch bei der Entwicklung des Neugeschäfts: Kleinere und mittlere Leasinggesellschaften verbuchten in den ersten Monaten 2006 (gegenüber dem Vorjahr) ein ansehnliches Plus, bei den großen Unternehmen wurde dagegen nur eine unterdurchschnittliche Zunahme erzielt. Auch der Optimismus hinsicht-

lich der künftigen Entwicklung des Neugeschäfts ist bei den mittleren Unternehmen etwas ausgeprägter. Fast zwei Drittel der Unternehmen erwarten hier eine Zunahme, kleinere Gesellschaften sind dagegen wesentlich zurückhaltender, lediglich per saldo 24% der Befragten rechnen in der nächsten Zeit mit höheren Vertragsabschlüssen.

Geschäftslage im Kraftfahrzeug-Leasing bleibt verhalten

Im Kraftfahrzeug-Leasing hielten sich bei zögerlicher Nachfrage positive und negative Geschäftslageurteile nach wie vor nur die Waage. Bereits seit dem dritten Quartal 2005 beurteilten die befragten Leasinggesellschaften ihre aktuelle Lage auf dem Niveau zwischen +3 und +4%. Die Vertragsabschlüsse in den ersten drei Monaten des laufenden Jahres übertrafen auch nur knapp die entsprechenden Vorjahreswerte (per saldo +5%). Die Geschäftswartungen zeigen aber dennoch einen gewachsenen Optimismus: Für 37% der Auto-Leasinggesellschaften erschienen die Perspektiven aussichtsreich, eine eher unveränderte Geschäftsentwicklung erwarteten hingegen 63%. Das Geschäftsklima im Kraftfahrzeug-Leasing hat sich zu Beginn des Frühjahres 2006 kräftig verbessert, der Klimaindex ist zwar weiterhin ungünstiger als im Durchschnitt der gesamten Leasingbranche, aber immerhin mit fast 20 Prozentpunkten etwas erfreulicher als vor einem Jahr. Der deutsche Automarkt hat sich im ersten Quartal 2006

überraschend gut entwickelt, die Neuzulassungen sind nach den Angaben vom Verband der Automobilindustrie um 5% auf 795 000 Fahrzeuge gestiegen, bei den Nutzfahrzeugen lag das Plus sogar bei 16% (Verband der Automobilindustrie 2006). Entsprechend zuversichtlich wurden die Erwartungen bezüglich des künftigen Neugeschäfts eingeschätzt. Per saldo gut 40% der Unternehmen rechnen mit höheren Vertragsabschlüssen.

Klagen über Behinderungen der Geschäftstätigkeit werden nur langsam leiser

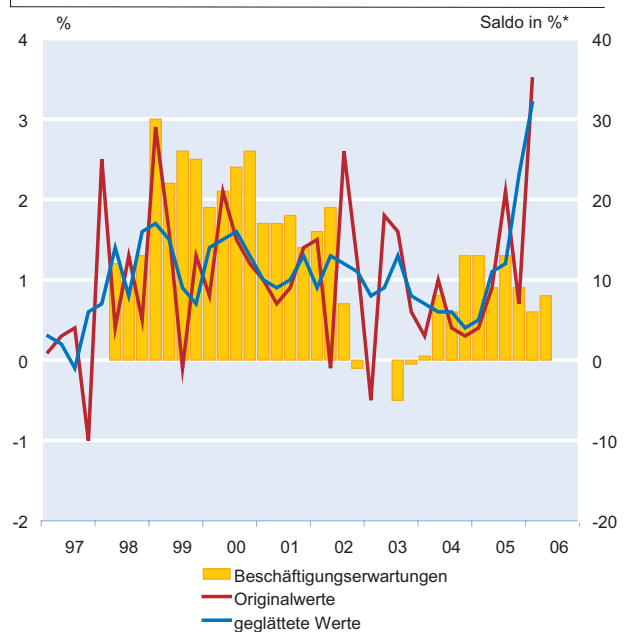
Nur langsam werden die Klagen über Behinderungen der Geschäftstätigkeit leiser: 44% der Leasinggesellschaften berichteten derzeit noch darüber, im Vorquartal erwähnten dies 47%, und vor einem Jahr waren es noch 48%. Zugleich ist dies der günstigste Wert seit vier Jahren. Obwohl sich die

Nachfrageentwicklung im ersten Vierteljahr 2006 gegenüber der Vorperiode verlangsamte, gab es nicht mehr Anlass zur Kritik an den Auftragsreserven. Nach wie vor nur jeder zehnte Testteilnehmer nannte bei den Einflussfaktoren zur Behinderung der Geschäftstätigkeit »unzureichende Nachfrage«. Ein Jahr zuvor lag der Meldeanteil bei 16%, vor drei Jahren war er sogar dreimal so hoch. Kleinere Leasinggesellschaften scheinen häufiger davon betroffen zu sein, größere Unternehmen berichteten dagegen nur vereinzelt darüber. An erster Stelle der negativen Einflussfaktoren standen nach wie vor Hindernisse durch rechtliche und steuerliche Rahmenbedingungen; 24% der Unternehmen beanstandeten dies – deutlich weniger als zuvor (33%). Die Verbesserung der Abschreibungsbedingungen für bewegliche Anlagegüter scheinen die Testteilnehmer honoriert zu haben, so ganz ist aber das Misstrauen der Befragten hinsichtlich der Steuerepolitik noch nicht vom Tisch. »Kollateralschäden«, wie bei der bereits eingeführten Mindeststeuer, werden offenbar – wenn auch in wesentlich geringerem Umfang – im Bereich der Refinanzierung nicht ausgeschlossen. Auch die Gewerbesteuer soll nicht abgeschafft, sondern neu konzipiert werden. Der Bundesfinanzminister hat wieder einen schon bekannten Änderungsentwurf für die Gewerbesteuer aus der Schublade geholt. Er will die Gewerbesteuer künftig auf alle Zinsen, Pachten, Mieten und Leasingraten erheben sowie Freiberufler und Selbständige in die Steuer einbeziehen (vgl. Schäfer 2006). Refinanzierungsprobleme nannten in der aktuellen Umfrage 10% (Vorquartal: 12%) der Testteilnehmer, Mangel an Leasingspezialisten war zwar nach wie vor nur vereinzelt zu hören, auffällig ist aber, dass seit Herbst 2004 wieder mehr Unternehmen darüber berichteten (9% gegenüber 2%). Sonstige Einflussgrößen wurden mit 3% der Meldungen nur selten angegeben.

Leichter Beschäftigungsaufbau hält an

Der Arbeitsmarkt in der deutschen Leasingwirtschaft zeigt erste Anzeichen einer deutlichen Erholung. Auch wenn sich im Durchschnitt des vergangenen Jahres der Beschäftigungszuwachs der fest angestellten Leasingmitarbeiter verdoppelte, vermag dieser Bereich nur wenig zur Verminderung der Arbeitslosigkeit in Deutschland beizutragen. Nach den aktuellen Befragungsergebnissen errechnete sich im Laufe des ersten Vierteljahres 2006 eine kräftige Zunahme der Beschäftigung um 31/2%. Dabei fällt auf, dass diesmal vor allem die größeren Unternehmen (mit mehr als 200 Beschäftigten) ihren Personalbestand aufstockten, nachdem sie zuvor noch eher zurückhaltend waren. Aber auch bei den kleineren Leasinggesellschaften dürfte das Personal etwas mehr geworden sein. Für die Entwicklung in den nächsten Monaten sind die Chancen für eine weitere Beschäftigungsausweitung recht günstig: 78% der Testfirmen wollen ihre Personalkapazität in etwa halten (Vorquartal: 70%), 15% (18%) erwarten ein Plus, nur noch 7%

Abb. 2
Mobilien-Leasing:
Beschäftigungswachstum setzt sich fort
 1. Berichtsquartal 2006



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

Quelle: ifo Konjunkturtest, Leasing 2006.

(12%) der Unternehmen sehen Personaleinschnitte vor. Zwischen den einzelnen Größenklassen sind die Unterschiede nun wieder ausgeprägter, zuversichtlicher sind vor allem die kleinen und mittleren Unternehmen (bis 200 Beschäftigte). Demgegenüber waren die Erwartungen der Großunternehmen an die Beschäftigtenentwicklung eher von Skepsis geprägt (vgl. Abb. 2).

Dynamische Entwicklung der Investitionen zu erwarten

Die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Ausrüstungsinvestitionen (einschließlich sonstiger Anlagen) war im Sommer 2005 vorübergehend von Abkühlungserscheinungen geprägt. Nach Wachstumsraten von 2,6 bzw. 5,6% (in nominaler Rechnung) in den ersten beiden Jahresvierteln fiel die Zunahme im dritten und vierten Quartal mit 1,2 bzw. 2,0% merklich niedriger aus (vgl. Statistisches Bundesamt 2006b). Schon der ifo Konjunkturtest in der Leasingbranche vom dritten Quartal ließ für die letzten Monate des Jahres 2005 eine deutliche Wachstumsabschwächung erkennen: Die Einschätzung der weiteren Geschäftsentwicklung verbesserte sich nicht mehr, sondern blieb nahezu unverändert, wenn auch auf einem hohen Niveau (vgl. Gürtler und Städtler 2005). Das bedeutete, dass die überwiegende Zahl der Leasinggesellschaften bereits im Herbst davon ausging, das gute

vierte Quartal von 2004 nicht nennenswert übertreffen zu können.

Der in der Tendenz deutlich aufwärtsgerichtete ifo Geschäftsklimaindikator signalisiert, dass die deutsche Wirtschaft in den ersten vier Monaten des Jahres wieder Fahrt aufgenommen hat. Das Geschäftsklima lag im April so hoch wie zuletzt vor 15 Jahren während des Aufschwungs nach der deutschen Einheit. Ermutigend ist vor allem, dass sich die bessere Stimmung bereits in harten Zahlen niederschlägt: So erhöhte sich im Vergleich zum Vorjahr das nominale Bruttoinlandsprodukt im ersten Quartal 2006 um 3,2% – so stark wie seit sechs Jahren nicht mehr –, und auch die Investitionen in Ausrüstungsgüter einschließlich der sonstigen Anlagen waren um 6,1% höher als im Vorjahr (vgl. Statistisches Bundesamt 2006c). Neben dem aufgestauten Modernisierungsbedarf haben insbesondere die anhaltend kräftige Exportdynamik und die damit einhergehende höhere Kapazitätsauslastung die Investitionsaktivitäten belebt. Überdies verbesserten sich die Finanzierungsbedingungen durch den Anstieg der Aktienkurse, die Zinsen am Kapitalmarkt blieben niedrig. Die Erfahrung zeigt, dass ein beginnender Investitionsaufschwung zunehmend eine selbst tragende Investitionsdynamik entfalten kann, wenn die während der Konsolidierungsphase zurückgestellten Ersatz- und Modernisierungsmaßnahmen in Angriff genommen werden. Einen zusätzlichen Schub könnten auch die von der Bundesregierung schon durchgeführten fiskalischen Maßnahmen auslösen. So wurde der Satz der degressiven Abschreibung für bewegliche Anlagegüter 2006 und 2007 auf 30% erhöht. Dies ist ein starker Investitionsanreiz, der wohl auch zur Verschiebung von Projekten von Ende 2005 auf das erste Quartal 2006 geführt hat. Dadurch könnten auch im weiteren Jahresverlauf Investitionsvorhaben auf den Weg gebracht werden, die ansonsten in der Schublade geblieben wären. Falls nicht weitere Eskapaden des Ölpreises oder eine enttäuschende Wirtschafts- und Fiskalpolitik dämpfend auf die derzeit anziehende Binnenkonjunktur wirken, werden die gesamtwirtschaftlichen Anlageinvestitionen 2006 voraussichtlich nominal um rund 3,5% wachsen. Dabei dürften die Ausgaben für Ausrüstungskäufe – nach der jüngsten Gemeinschaftsdiagnose – um rund 5,5% zunehmen. Die Leasingbranche wird also 2006 wieder einen Rückenwind vom Wachstum der gesamtwirtschaftlichen Ausrüstungsinvestitionen spüren. Das Neugeschäft im Mobilien-Leasing dürfte im ersten Quartal um etwa 6% gestiegen sein. 2005 ist das Neugeschäft um gut 5% auf 44,4 Mrd. € gewachsen. Die Leasingquote erhöhte sich von 24,1 auf 24,6% und erreichte damit einen neuen Rekordwert (vgl. Städler 2005).

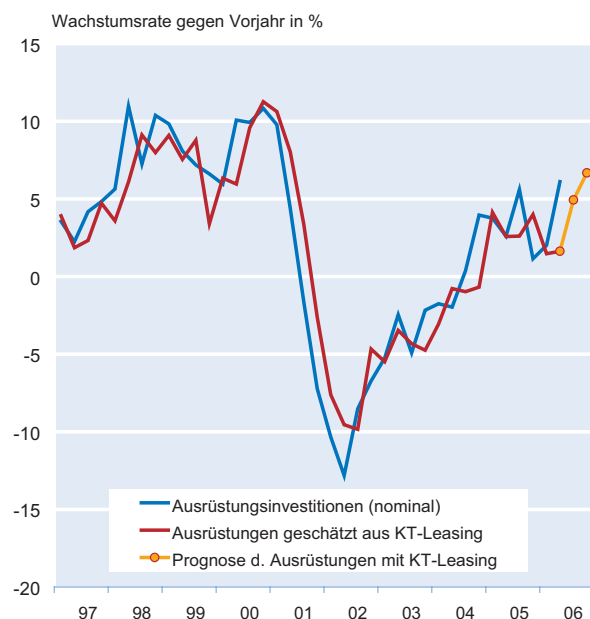
Hoffnungsvoll stimmt auch, dass zwei empirische Quellen mit einem direkten Bezug zur inländischen Investitionskonjunktur auf ein deutliches Wachstum in diesem Jahr hindeu-

ten: Nach den Ergebnissen des ifo Investitionstests will das vom Export verwöhnte verarbeitende Gewerbe seine Investitionen 2006 um nominal 5% ausweiten, nach + 2% in 2005 (vgl. Weichselberger 2006). Auch der auf den kurzfristigen Zukunftseinschätzungen der Leasinggesellschaften basierende Investitions-Frühindikator, der gemeinsam vom ifo Institut und dem Bundesverband Deutscher Leasing-Unternehmen (BDL) ermittelt wird, lässt auf merklich höhere Ausrüstungsinvestitionen in 2006 gegenüber dem Vorjahr schließen (vgl. Abb. 3). Der Indikator zeigt auch, dass die Leasinggesellschaften sogar im zweiten Quartal mit einer anziehenden Investitionstätigkeit rechnen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das zweite Quartal 2005, das mit fast + 6% Zuwachs das mit Abstand stärkste des ganzen Jahres war, das Mobilien-Leasing expandierte damals sogar um rund + 12%.

Die Investitionen der Wirtschaft in die für die Leasingbranche wichtigste Gütergruppe, die Straßenfahrzeuge, werden im Laufe des Jahres 2006 wohl weiter zunehmen. Nachdem bereits im ersten Quartal die Inlandzulassungen von Pkw um über 5% und die von Nutzfahrzeugen um 16% stiegen, wird von einigen Automobilexperten für das zweite Halbjahr 2006 ein weiteres deutliches Anziehen der Fahrzeugkäufe – vor allem von Privatpersonen – im Hinblick auf die Mehrwertsteuererhöhung zum 1. Januar 2007 erwartet. Diese deutliche Anhebung könnte aber auch dazu führen, dass das Privat-Leasing, das 2005 expandierte, Marktanteile

Abb. 3

Ausrüstungsinvestitionen ziehen kräftig an
- geschätzt aus den Geschäftserwartungen Mobilien-Leasing -



Quelle: ifo Konjunkturtest Leasing, 1. Quartal 2006, Statistisches Bundesamt, Berechnungsstand: 23. Mai 2006.

zugunsten des Autokredits verliert. Überraschend deutlich gaben indes die Pkw-Neuzulassungen im April nach (– 8,9%, Kraftfahrt-Bundesamt 2006).

Allerdings gibt es durchaus auch Stimmen, die die wirtschaftliche Erholung in Deutschland nicht ganz so stürmisch sehen, wie es sich noch zu Jahresbeginn abgezeichnet hat. So gab das ZEW-Barometer im April bereits zum dritten Mal in Folge nach (vgl. o.V. 2006a), der F.A.Z.-Konjunkturindikator war im März ebenfalls rückläufig (vgl. o.V. 2006b) und auch der Auftragseingang im verarbeitenden Gewerbe dürfte im ersten Quartal eher enttäuschend gewesen sein (vgl. o.V. 2006c). In das zurückhaltende Bild passt auch der Einbruch der Produktion im Produzierenden Gewerbe im März um 2,4% gegenüber Februar. Während das drastische Minus im Baugewerbe um fast 15% wohl dem sehr kalten Wetter zuzuschreiben ist, überraschte das Minus der Erzeugung in der Industrie um 1,4%.

Literatur

- Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute (2006), »Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2006«, *ifo Schnelldienst* 59(8), 3–60.
- Gürtler, J. und A. Städtler (2005), »Dynamisches Wachstum der Leasingbranche schwächt sich ab – das Tempo des Investitionsaufschwungs lässt zunächst nach«, *ifo Schnelldienst* 58(22), 21–25.
- Kraftfahrt-Bundesamt (2006), »Fahrzeugzulassungen im April 2006«, Pressemitteilung vom 5. Mai.
- O.V. (2006a), »ZEW-Barometer sinkt im April zum dritten Mal in Folge«, *Handelsblatt* vom 12. April, 11.
- O.V. (2006b), »Der Aufschwung verläuft nicht stürmisch«, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 10. Mai, 13.
- O.V. (2006c), »Auftragseingang abgeschwächt«, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 9. Mai, 13.
- Schäfer, U., (2006), »Steinbrück hält an Gewerbesteuer fest«, *Süddeutsche Zeitung* vom 19. Mai, 21.
- Statistisches Bundesamt (2006a), »Schnellmeldung zur Wirtschaftsleistung im 1. Quartal 2006«, Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 11. Mai 2006.
- Statistisches Bundesamt (2006b), »Ausführliche Ergebnisse zur Wirtschaftsleistung im 4. Quartal 2005«, Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 22. Februar 2006.
- Statistisches Bundesamt (2006c), »Ausführliche Ergebnisse zur Wirtschaftsleistung im 1. Quartal 2006«, Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 23. Mai 2006.
- Städtler, A. (2005), »Besseres Investitionsklima stärkt Leasingwachstum«, *ifo Schnelldienst* 58(23), 42–52.
- Verband der Automobilindustrie (2006), »Neuzulassungen Monatszahlen«, Pressemitteilung vom 11. April 2006, in: www.vda.de
- Weichselberger, A. (2006), »Westdeutsche Industrie: Nach dreijährigem Rückgang zögernde Investitionsbelebung«, *ifo Schnelldienst* 58(2), 49–54.

Aufwärtstrend der Weltwirtschaft setzt sich fort

Ergebnisse des 92. World Economic Survey (WES) vom April 2006¹

36

Gernot Nerb und Anna Stangl

Der ifo Indikator für das Weltwirtschaftsklima hat sich zum dritten Mal in Folge verbessert (vgl. Abb. 1). Der leichte Anstieg des Klimaindikatoren ging im zweiten Quartal auf die besseren Urteile zur allgemeinen wirtschaftlichen Lage, die damit ein fünfjähriges Hoch erreichten, zurück. Die Erwartungen für die nächsten sechs Monate blieben unverändert optimistisch (vgl. Abb. 2). Der Aufschwung der Weltwirtschaft zeigt sich somit weiterhin robust. In allen drei wichtigen Weltwirtschaftsregionen sind erneut positive Tendenzen auszumachen: In Westeuropa, wie im Weltdurchschnitt, haben sich die Urteile zur allgemeinen Wirtschaftslage verbessert, und die Erwartungen für die zweite Jahreshälfte 2006 sind weiter optimistisch. In Nordamerika blieben die Urteile zur aktuellen Wirtschaftslage auf dem höchsten Stand seit 2001, während die wirtschaftlichen Erwartungen noch positiver ausfielen als im gesamten vorangegangenen Jahr. In Asien stieg der Indikator für das Wirtschaftsklima zwar nicht weiter; beide Komponenten – die Einschätzung der gegenwärtigen Wirtschaftslage und die Erwartungen für die nächsten sechs Monate – sind jedoch nahezu unverändert günstig geblieben.

Die wichtigsten Ergebnisse in Stichworten

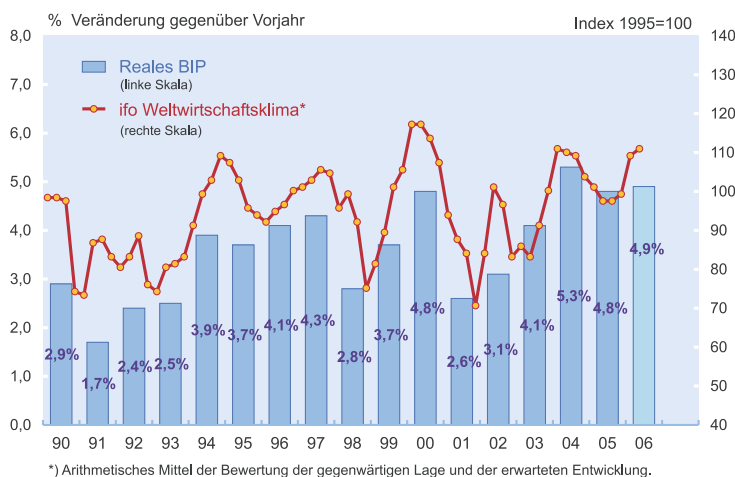
- Die Einschätzungen zur aktuellen wirtschaftlichen Situation haben sich weiter verbessert und erreichten das seit über fünf Jahren höchste Niveau.
- Die Erwartungen für die nächsten sechs Monate bleiben unverändert optimistisch.
- Die Inflationserwartungen haben sich leicht abgeschwächt.
- Es werden weiter steigende Zinssätze erwartet.
- Der japanische Yen wird weiter als unterbewertet eingeschätzt.
- Die Weltwirtschaft dürfte 2006 um 3,3% wachsen.

- Die mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit wird zunehmend zu einem Problem.

Konjunkturentwicklung in den Weltregionen

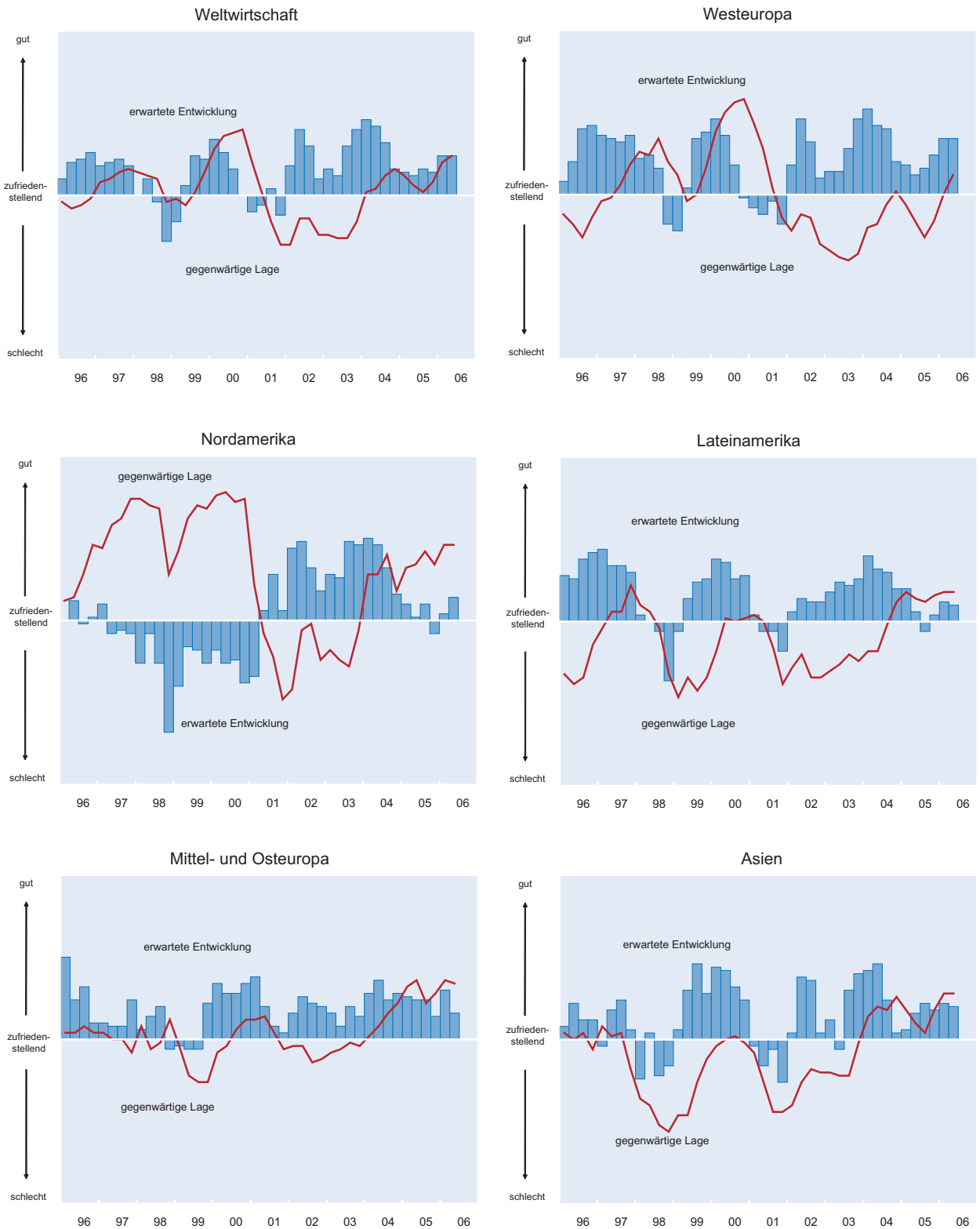
Der ifo Indikator für das Wirtschaftsklima im *Euroraum* stieg im zweiten Quartal 2006 erneut an und erreichte mit 103,4 Punkten ein fünfjähriges Hoch. Die aktuelle wirtschaftliche Situation wurde erstmals seit 2001 wieder als »befriedigend« bezeichnet. Die Erwartungen für die nächsten sechs Monate blieben in allen Ländern deutlich optimistisch. Die konjunkturelle Erholung im Euroraum hat sich

Abb. 1
Weltkonjunktur und ifo Weltwirtschaftsklima



¹ Im April 2006 hat das ifo Institut zum 92. Mal seine weltweite Umfrage »ifo World Economic Survey«, kurz WES, bei 1087 Wirtschaftsexperten multinationaler Unternehmen und kompetenter Institutionen in 91 Ländern durchgeführt. Die Aufgabe des WES ist, vierteljährlich ein möglichst aktuelles Bild über die Wirtschaftslage sowie Prognosen für wichtige Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer zu liefern. Im Gegensatz zur amtlichen Statistik, die in erster Linie auf quantitativen (in Werteinheiten messbaren) Informationen aufbaut, werden beim WES qualitative Informationen – Urteile und Erwartungen von Wirtschaftsexperten – abgefragt. Während amtliche Statistiken auf internationaler Ebene oft nur mit großen Zeitverzögerungen erhältlich sind, zeichnen sich die WES-Umfrageergebnisse durch ihre hohe Aktualität und internationale Vergleichbarkeit aus. Gerade in Ländern, in denen die amtliche Statistik auf einer unsicheren Datenbasis steht, sind die von Wirtschaftsexperten vor Ort abgegebenen Urteile und Erwartungen von besonderer Bedeutung. Die Umfrage wird in Zusammenarbeit mit der Internationalen Handelskammer (ICC) in Paris und mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission durchgeführt.

Abb. 2
Wirtschaftliche Lage



Quelle: Ifo World Economic Survey Q2/2006.

damit weiter gefestigt. Die Urteile zur aktuellen Wirtschaftslage verbesserten sich in der Mehrheit der Euroländer – besonders in *Deutschland*, *Belgien* und den *Niederlanden* – gegenüber der Januar-Umfrage. Aber auch in Frankreich fielen die Urteile zur allgemeinen Wirtschaftslage etwas günstiger aus als in der vorausgegangenen Erhebung, sie haben allerdings den positiven Bereich noch nicht ganz erreicht. Sehr günstig blieb das Wirtschaftsklima weiterhin in *Irland* und *Finnland*. Positiv hinsichtlich der wirtschaftlichen Lage und den Aussichten für die nächsten sechs Monate zeigten sich die befragten Experten auch in *Österreich*. Am ungünstigsten wurde das Wirtschaftsklima in *Italien* und *Portugal* beurteilt.

In *Westeuropa*, außerhalb des Euroraums, war *Großbritannien* in der Januar-Umfrage noch ein »unsicherer Kandidat«. Das Jahr 2005 war hier, im Gegensatz zu den anderen europäischen Staaten, von einer wirtschaftlichen Abkühlung gekennzeichnet. In den Ergebnissen des ersten Quartals zeichnete sich jedoch bereits eine wirtschaftliche Erholung ab. Die Resultate des zweiten Quartals bestätigten den positiven Trend. Die Urteile zu gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage haben sich verbessert. Die wirtschaftlichen Erwartungen sind positiv, insbesondere in Bezug auf den Exportsektor. In den nordeuropäischen Staaten – *Dänemark*, *Norwegen* und *Schweden* – erhielten die Urteile zur allgemeinen Wirtschaftslage erneut die höchsten Werte auf der WES-Skala. Die Prognosen der befragten Experten deuten auf eine stabile Entwicklung im zweiten Halbjahr 2006 hin.

In *Nordamerika* rechneten die Experten mit einer Verlangsamung des Wirtschaftswachstums in diesem Jahr. Das Wirtschaftsklima blieb jedoch günstig und hat sich sogar sowohl in den *USA* als auch in *Kanada* seit Jahresbeginn verbessert. In den *USA* waren es die wirtschaftlichen Erwartungen für die nächsten sechs Monate, die erneut anzogen, während die Urteile der gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage fast unverändert auf hohem Niveau geblieben sind. Diese Datenkonstellation deutet auf eine weiterhin robuste konjunkturelle Entwicklung der weltgrößten Volkswirtschaft hin.

In *Mittel- und Osteuropa* ist der Wirtschaftsklimaindex leicht zurückgegangen. Der Rückgang resultierte in erster Linie von den weniger optimistischen Erwartungen für das zweite Halbjahr 2006. Die Urteile zur aktuellen Wirtschaftslage sind jedoch fast unverändert stabil auf einem hohen Niveau. In allen neuen EU-Staaten blieben die Urteile zur aktuellen Wirtschaftslage positiv oder verbesserten sich noch weiter. Nur *Ungarn* bildete erneut die Ausnahme unter den neuen EU-Ländern. Die gegenwärtige wirtschaftliche Situation wurde dort etwas schlechter beurteilt als in der vorausgegangenen Januar-Erhebung, und für das verbleibende Jahr rechneten die befragten Experten mit einer weiteren Abkühlung. Die besten Noten auf der WES-Skala vergaben die Ökonomen in *Estland* und in *Tschechien*, gefolgt

von *Litauen*, *Lettland*, *Polen* und *Slowenien*. Der Ausblick für 2006 wurde zwar etwas nach unten revidiert, deutet jedoch insgesamt auf die Fortsetzung der wirtschaftlichen Stabilisierung im Jahr 2006 hin. Auch in mehreren osteuropäischen Ländern außerhalb der EU – *Bulgarien*, *Rumänien* und *Albanien* – wurde das Wirtschaftsklima wieder als günstig beurteilt. Im Gegensatz dazu beschrieben die WES-Teilnehmer die aktuelle Wirtschaftslage in *Serbien* und *Montenegro* sowie *Bosnien-Herzegowina* erneut als ungünstig. Für die zweite Jahreshälfte wird jedoch mit einer Besserung gerechnet.

In den in die Umfrage aufgenommenen *GUS-Staaten* – Russland, *Kasachstan*, *Ukraine* und dieses Mal auch *Usbekistan* – verbesserte sich im zweiten Quartal das Wirtschaftsklima leicht. Vor allem in Russland wurden sowohl die Urteile zur aktuellen Wirtschaftslage als auch die Erwartungen für die kommenden sechs Monate nach oben revidiert. Aber auch in *Kasachstan* beurteilten mehr Landesexperten die aktuelle Wirtschaftslage als günstig. Angesichts der hohen Öl- und Rohstoffpreise bleibt der Ausblick auf die zweite Jahreshälfte optimistisch. Ein weniger günstiges Bild zeichnet sich jedoch für die Ukraine ab. Als Ölimporteure kann es nicht, wie seine Nachbarn, von den hohen Energiepreisen profitieren. Die erhofften Wirtschaftsreformen lassen ebenfalls auf sich warten. Beide Aspekte drücken auf den Klimaindex, der im zweiten Quartal erneut zurückging.

Nach den Ergebnissen des zweiten Quartals treibt das günstige Wirtschaftsklima die *asiatischen Märkte* weiterhin an. Der Klimaindex hat sich zwar nicht weiter verbessert, die gegenwärtige Wirtschaftsleistung wird jedoch nach wie vor sehr positiv beurteilt. Die Experten erwarten für die kommenden sechs Monate eine robuste wirtschaftliche Entwicklung, die es erlaubt, den potentiellen Risiken in Form enorm hoher Öl- und Rohstoffpreise und einer möglichen Verbreitung der Vogelgrippe standzuhalten. Besonders positiv beurteilten sie die aktuelle Wirtschaftslage in *Vietnam*, Indien, *Japan*, *Malaysia* und *Singapur*. Die Erwartungen für die zweite Jahreshälfte blieben in allen diesen Ländern ausgesprochen optimistisch. Besonders erfreulich ist das gegenwärtige Wirtschaftsklima in *Japan*. Dort sorgt nicht nur überwiegend der Exportsektor, wie das in Deutschland etwa der Fall ist, für konjunkturellen Aufwind, sondern auch die private Nachfrage. In *China* hat sich das Wirtschaftswachstum seit über zwei Jahren auf dem hohen Niveau gehalten, anstatt, wie allgemein erwartet, sich zu verlangsamen. Die gegenwärtige wirtschaftliche Situation wurde in *Südkorea*, *Hongkong*, *Pakistan*, auf den *Philippinen* und *Sri Lanka* als »zufriedenstellend« oder »gut« beurteilt. Die Aussichten für die kommenden sechs Monate blieben auch hier positiv. Als noch »unbefriedigend« wurde die Wirtschaftslage in nur drei Volkswirtschaften der Region bewertet: *Taiwan*, *Indonesien* und *Bangladesch*.

In *Ozeanien* unterscheiden sich die Bilder des Wirtschaftsklimas von *Australien* und *Neuseeland*. Während die Wirtschaftslage in *Australien* weiterhin günstig beurteilt wurde, rechneten die befragten Experten in *Neuseeland* mit einem weiteren Rückgang in den kommenden sechs Monaten. Einschnitte werden vor allem für den agrarorientierten Exportsektor prognostiziert, aber auch für Unternehmensinvestitionen und die private Nachfrage.

Das Wirtschaftsklima in *Mittel- und Lateinamerika* hat sich weiter stabilisiert. Im Durchschnitt aller befragten Länder wurde die aktuelle Wirtschaftslage als »befriedigend« beurteilt. Die Erwartungen für die nächsten sechs Monate deuten auf die Beibehaltung des Stabilisierungskurses hin. Dies trifft für die Mehrheit der Länder zu. Etwas positiver als im ersten Quartal fielen die Urteile zur derzeitigen Wirtschaftslage in *Mexiko* und *Brasilien*, den beiden größten Volkswirtschaften der Region, aus. Die Prognosen für dieses Jahr wurden jedoch in beiden Volkswirtschaften etwas nach unten revidiert. Ausgesprochen positiv blieben die Urteile der befragten Experten in den beiden Westküstenstaaten – *Peru* und *Chile*. Doch während die Aussichten für die zweite Jahreshälfte in *Chile* weiterhin sehr optimistisch blieben, sind die wirtschaftlichen Erwartungen in *Peru* etwas zurückgegangen. Ein insgesamt positives Bild wurde auch von den WES-Teilnehmern in den kleineren Volkswirtschaften der Region gezeichnet, insbesondere in *Guatemala*, *Panama*, *Kolumbien*, *Uruguay* und *Costa Rica*. Nur in *Paraguay* und *Bolivien* wurde die aktuelle Wirtschaftslage als »schlecht« eingeschätzt, und die Prognosen versprechen keine baldige Trendwende. Boliviens Präsident, Evo Morales, sorgte mit seinen Plänen, den Gassektor zu verstaatlichen, für weltweiten Aufruhr. Bolivien hat nach Venezuela die zweitgrößten Gasvorkommen in Südamerika und zählt nichtsdestotrotz zu den ärmsten Ländern des Kontinents. Ob staatliche Kontrolle der Gaswirtschaft eine Abhilfe schaffen wird, bleibt bis auf weiteres fraglich. Den kurzfristigen Gewinnen aus der Gasproduktion könnten langfristig Verluste aus dem Rückgang der ausländischen Investitionen gegenüberstehen.

Das Wirtschaftsklima im *Nahen Osten* gilt weiterhin als günstig, trotz der politischen Unsicherheiten in vielen Teilen der Region. Die besten Einschätzungen der gegenwärtigen Wirtschaftslage kommen auch im zweiten Quartal aus den *Vereinigten Arabischen Emiraten*, *Saudi-Arabien*, *Kuwait* sowie aus *Jordanien* und *Bahrain*. Auch im Libanon wird die aktuelle Wirtschaftslage mittlerweile als »zufriedenstellend« beurteilt. Ein günstiges Wirtschaftsklima herrscht auch weiterhin in der *Türkei* vor. Die Erwartungen für die kommenden sechs Monate deuten auf eine wirtschaftliche Stabilisierung im kommenden Halbjahr hin. Gleiches gilt für *Israel*, wo die aktuelle Wirtschaftslage als »gut« bewertet wurde. Im *Iran* kühlte sich das Wirtschaftsklima, angesichts der drohenden Sanktionen seitens der USA, wie erwartet deutlich ab.

Afrika ist ein Kontinent auf dem die wirtschaftlichen Tendenzen der einzelnen Länder sich sehr stark von einander unterscheiden. Seit nun mehr einer Dekade erweist sich das Wirtschaftsklima in *Südafrika* als ausgesprochen günstig und robust. Die aktuelle Wirtschaftslage wird dort mit den besten Noten der WES-Skala beurteilt, während im benachbarten *Simbabwe* seit derselben Dekade nur die schlechtesten Noten der WES-Skala vergeben werden. An dem nördlichen Ende des Kontinents (*Tunesien*, *Algerien*, *Marokko* und *Ägypten*) sind die Kontraste im wirtschaftlichen Sinne nicht mehr so extrem. Die aktuelle Wirtschaftslage wird in all diesen Ländern als »zufriedenstellend« oder »gut« beurteilt. Trotz der Gefahr von Terroranschlägen in Touristikgebieten, vor allem Ägyptens, blieb allen der optimistische Ausblick in die kommende Jahreshälfte 2006 gemein.

2006: Inflationserwartungen leicht abgeschwächt

Trotz stark gestiegener Energie- und Rohstoffpreise gibt es nach Ansicht der WES-Experten keine Anzeichen dafür, dass sich die Inflation (gemessen an den Konsumentenpreisen) im Jahresdurchschnitt 2006 beschleunigen wird. Die Inflationserwartungen für 2006 haben sich vielmehr im *Welt-durchschnitt* geringfügig zurückgebildet, von 3,2% zu Jahresanfang auf nunmehr 3,1% (vgl. Tab. 1).

Diese leichte Aufhellung am Preishorizont ist auch im *Euroraum* festzustellen, wo nunmehr für 2006 von einer Inflationsrate von 2,1% ausgegangen wird, nach 2,2% zu Jahresbeginn. Trotzdem wird nach dieser Einschätzung die Inflationsrate in diesem Jahr im Euroraum noch etwas über der Zielmarke der Europäischen Zentralbank (leicht unter 2%) liegen. Die höchste Inflationsrate im Euroraum wird mit voraussichtlich 3,7% in *Spanien* erwartet; gegenüber Jahresanfang haben die WES-Experten hier ihre Inflationserwartungen sogar noch etwas angehoben. Auch in *Griechenland* wird die Inflationsrate mit wahrscheinlichen 3,4% wiederum deutlich über dem Durchschnitt des Euroraums liegen. Die niedrigsten Preissteigerungsraten im Euroraum werden auch im Jahre 2006 voraussichtlich in *Finnland* und in den *Niederlanden* vorherrschen (1,5 bzw. 1,6%, nach erwarteten 1,7% in beiden Fällen zu Jahresanfang). In *Frankreich* und *Deutschland* sehen die WES-Experten die Inflationsrate im Durchschnitt des laufenden Jahres bei 1,9%.

In *Westeuropa außerhalb des Euroraums* werden die niedrigsten Inflationsraten von den WES-Teilnehmern weiterhin in der *Schweiz* (1,0%), in *Norwegen* (1,5%) und in *Schweden* (1,6%) gesehen. Im *Vereinigten Königreich* wird die Inflationsrate nach Ansicht der WES-Experten nur geringfügig über dem Durchschnitt des Euroraums liegen (2,2 gegenüber 2,1%).

Tab. 1
Inflationserwartungen der WES-Teilnehmer für 2006 (im April und Januar 2006)^{a)}

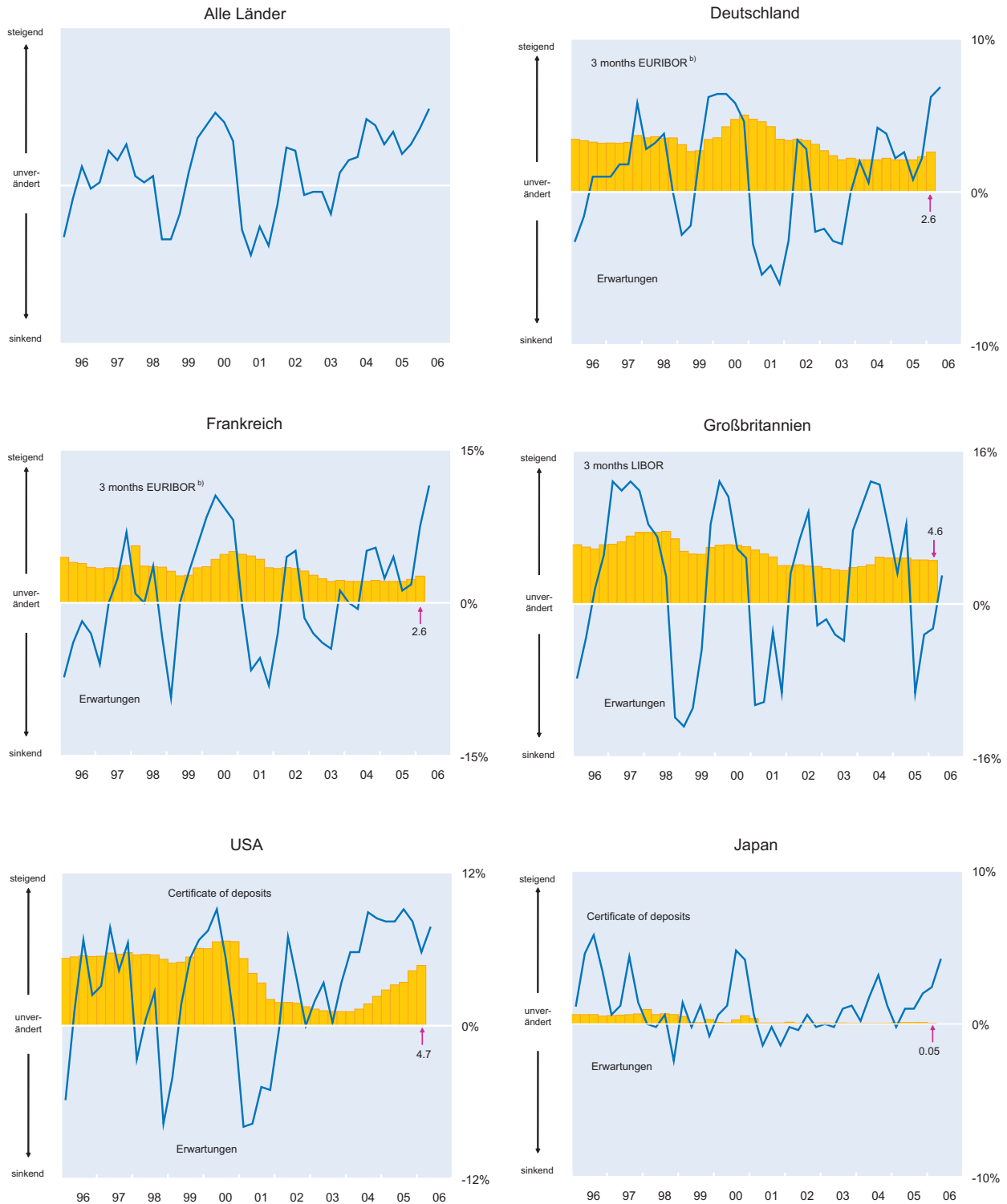
Region	QII/2006	QI/2006	Region	QII/2006	QI/2006
Durchschnitt der 91 Länder	3,1	3,2	Mittel- und Lateinamerika	5,7	5,5
<i>World Bank Länderklassen:</i>			Argentinien	15,3	13,0
Hochlohnländer	2,2	2,3	Bolivien	4,0	4,3
Mittleres Einkommensniveau	5,4	5,5	Brasilien	4,7	4,9
oberes Mittel	5,5	5,3	Chile	3,5	3,4
unteres Mittel	5,3	5,8	Costa Rica	10,8	12,0
Niedriglohnländer	14,4	13,4	Ecuador	4,3	4,6
EU (alte Mitglieder)	2,1	2,2	El Salvador	4,5	4,4
EU (neue Mitglieder) ^{b)}	2,7	3,0	Guatemala	7,8	–
Euroraum ^{c)}	2,1	2,2	Kolumbien	4,9	4,8
Asiatisch-pazifischer Raum ^{d)}	3,4	3,4	Mexiko	3,9	3,5
Westeuropa	2,1	2,1	Panama	2,3	1,7
Belgien	2,0	2,3	Paraguay	11,0	10,0
Dänemark	2,2	2,3	Peru	2,5	2,6
Deutschland	1,9	2,0	Uruguay	6,8	5,5
Finnland	1,5	1,7	Venezuela	17,3	16,2
Frankreich	1,9	1,9	Asien	2,8	2,8
Griechenland	3,4	3,3	Bangladesch	7,0	7,2
Großbritannien	2,2	2,4	China V.R.	2,4	2,8
Irland	3,0	2,5	Hongkong	2,8	2,3
Island	5,5	–	Indien	5,0	5,2
Italien	2,2	2,2	Indonesien	11,4	9,6
Luxemburg	2,6	2,3	Japan	0,5	0,4
Malta	3,1	3,0	Korea	3,1	3,5
Niederlande	1,6	1,7	Malaysia	3,6	3,2
Norwegen	1,5	2,0	Pakistan	8,9	8,1
Österreich	2,0	2,1	Philippinen	6,7	6,6
Portugal	2,6	2,5	Singapur	1,3	2,2
Schweden	1,6	1,6	Sri Lanka	9,0	12,3
Schweiz	1,0	1,1	Taiwan	1,9	1,8
Spanien	3,7	3,4	Thailand	4,9	5,0
Zypern	2,6	2,9	Vietnam	7,0	7,0
Mittel- und Osteuropa	3,4	3,5	Naher Osten	4,2	5,6
Albanien	3,4	3,2	Bahrain	4,3	6,0
Bosnien-Herzegowina	2,0	3,0	Iran	–	14,8
Bulgarien	6,1	5,3	Israel	2,5	2,9
Estland	3,8	3,4	Jordan	4,1	3,5
Kroatien	2,6	2,9	Kuwait	3,8	3,3
Lettland	6,1	5,9	Libanon	2,5	2,5
Litauen	3,0	2,7	Saudi-Arabien	0,9	1,2
Polen	1,8	2,8	Türkei	6,3	6,3
Rumänien	6,8	6,9	Vereinigte Arabische Emirate	6,8	6,4
Serbien und Montenegro	12,7	11,9	Afrika	k.A.	k.A.
Slowakei	3,4	3,7	Ägypten	–	10,0
Slowenien	2,3	2,3	Algerien	5,0	2,8
Tschechien	2,6	2,7	Kenia	8,5	10,8
Ungarn	3,1	3,2	Marokko	2,3	2,3
GUS	10,4	10,0	Mauritius	6,0	6,0
Kasachstan	7,4	7,7	Nigeria	12,3	15,0
Russland	10,2	10,0	Simbabwe	600,0	500,0
Ukraine	12,7	11,3	Südafrika	4,7	4,6
Usbekistan	7,0	–	Tansania	–	4,0
Nordamerika	2,8	2,8	Tunesien	3,1	2,7
Kanada	2,3	2,4	Ozeanien	2,9	3,0
USA	3,0	2,9	Australien	2,9	3,0
			Neuseeland	2,9	3,3

^{a)} Innerhalb jeder Ländergruppe sind die Ergebnisse nach den Export/Import-Anteilen am Weltdurchschnitt gewichtet. – ^{b)} Tschechische Rep., Zypern, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowenien, Slowakei (ab 1. Mai 2004) – ^{c)} EU-Länder ohne: Dänemark, Schweden, Großbritannien. – ^{d)} Australien, China V.R., Hongkong, Indonesien, Korea, Malaysia, Neuseeland, Philippinen, Singapur, Taiwan, Thailand, Vietnam.

Quelle: Ifo World Economic Survey (WES), Q 2/2006 und Q 1/2006.

Abb. 3
Kurzfristige Zinsen

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



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

Quelle: Ifo World Economic Survey Q2/2006.

In *Nordamerika* blieb die Inflations-schätzung für 2006 unverändert gegenüber der Januar-Umfrage bei 2,8%. In den *USA* wird die Inflationsrate in 2006 bei 3,0% gesehen, was niedriger wäre als die für letztes Jahr gemeldete Inflationsrate (3,4%). In *Kanada* dürfte nach Ansicht der WES-Experten die Inflationsrate in diesem Jahr bei 2,3% liegen, nach gemeldeten 2,8% im Jahre 2005.

In *Asien* wird eine Inflationsrate von 2,8% erwartet. Die niedrigste Preissteigerungsrate wird mit 0,5% wohl in *Japan* vorherrschen; dank der fundierten wirtschaftlichen Erholung in *Japan* scheint die »Gefahr« eines Rückfalls in eine Phase der Deflation gebannt. Eine niedrige Inflationsrate wird weiterhin auch *Singapur* (1,3%) und *Taiwan* (1,9%) charakterisieren. Die relativ höchsten Inflationsraten werden auch 2006 in *Indonesien* (11,4%) und *Pakistan* (8,9%) zu beobachten sein.

In *Mittel- und Osteuropa* wird sich nach den Erwartungen der WES-Experten die Inflationsrate in diesem Jahr bei 3,4% einpendeln, nach 3,8% im Vorjahr. Deutlich niedrigere Inflationsraten als im Durchschnitt der Regionen werden für *Polen* (1,8%), *Bosnien-Herzegowina* (2,0%), *Slowenien* (2,3%) wie auch *Tschechien* und *Kroatien* (in beiden Fällen 2,6%) erwartet.

Auf der anderen Seite wird nach Ansicht der WES-Experten die höchste Inflationsrate in der Region weiterhin in *Serbien* und *Montenegro* (12,7%) vorherrschen. Auch in *Rumänien*, *Lettland* und *Bulgarien* wird die Inflation mit rund 6% deutlich höher als im Durchschnitt der Region sein.

In den *GUS-Ländern* wird mit einer Inflationsrate von 10,4% gerechnet, was geringfügig besser wäre als im Jahr 2005 (11,5%). Mit geringen Abstrichen trifft diese Prognose auch für *Russland* zu (10,2 nach 11,8% in 2005). In *Kasachstan* wird die Inflation in 2006 mit voraussichtlich 7,4% im GUS-Raum, am niedrigsten und in der *Ukraine* mit 12,7% relativ am höchsten sein.

In *Lateinamerika* wird nach den WES-Experten die Inflationsrate in 2006 ziemlich exakt die gleiche sein wie im Vorjahr (5,7%). Die relativ günstigste Preisentwicklung wird auch 2006 voraussichtlich in *Panama* (2,3%), *Peru* (2,5%) und *Chile* (3,5%) vorherrschen. Auf der anderen Seite konzentrieren sich die höchsten Preissteigerungsraten in der Region weiterhin auf *Venezuela* (17,3%) und *Argentinien* (15,3%).

Weiter steigende Zinssätze erwartet

Der Aufwärtstrend der kurz- und langfristigen Zinsen wird sich weltweit in den nächsten sechs Monaten fortsetzen. Die wenigen Ausnahmen von diesem Trend sind nach Ein-

schätzung der WES-Experten *Neuseeland*, *Slowenien*, *Rumänien*, *Russland*, *Brasilien*, *Kolumbien*, *Simbabwe*, *Indonesien* und die *Türkei*, alles Länder, in denen mit rückläufigen Zinsen gerechnet wird (vgl. Abb. 3).

Im *Euroraum* wird noch etwas häufiger als in den vorangegangenen Erhebungen mit steigenden Kurzfrist- wie auch Kapitalmarktzinsen gerechnet. Auch in *Westeuropa außerhalb des Euroraums* zeigt der Zinstrend weiter nach oben, besonders deutlich ausgeprägt in *Dänemark*. Im *Vereinigten Königreich*, wo die WES-Experten in den vorausgegangenen Erhebungen bereits von einem Überschreiten des Zinssgipfels ausgegangen waren, wird nun in den nächsten sechs Monaten mit einer erneuten Zinserhöhung sowohl am kurzen wie am langen Ende gerechnet.

Auch in *Nordamerika* – vor allem in den *USA* –, wo es in den vorangegangenen Erhebungen Anzeichen gab, dass der Zinssgipfel bald erreicht sein wird, sprechen die neuen Umfrageergebnisse dafür, dass darauf wohl noch eine Weile gewartet werden muss. In den nächsten Monaten wird jedenfalls von den WES-Experten in den *USA* noch mit einem weiter nach oben gerichteten Zinstrend gerechnet.

In *Mittel- und Osteuropa* verdichten sich nach der neuen Umfrage die Anzeichen, dass der bisherige Trend sinkender Zinssätze von Zinserhöhungen in den nächsten Monaten abgelöst wird. Die einzigen Ausnahmen hiervon sind *Rumänien* und *Slowenien*, wo weiterhin mit einem rückläufigen Zinstrend gerechnet wird.

Ein ähnliches Bild ergibt sich in *Lateinamerika* wo der bisher rückläufige Zinstrend in den nächsten Monaten von steigenden Zinssätzen abgelöst werden wird. Eine der wenigen Ausnahmen ist *Brasilien*, wo weiterhin mit sinkenden Zinsen gerechnet wird.

In den *GUS-Ländern*, vor allem in *Russland*, erwarten die WES-Experten weiterhin rückläufige Zinsen in den nächsten Monaten.

In *Asien* gehen die WES-Experten davon aus, dass der aufwärtsgerichtete Zinstrend in den nächsten Monaten schwächer wird. In *Japan* wird nach einer langen Phase der Null-Zinsen mit dem Beginn eines leicht steigenden Zinstrends in den nächsten Monaten gerechnet.

Japanischer Yen als unterbewertet eingeschätzt

Häufiger als in den vorangegangenen zwei Erhebungen wird der *Yen* von den WES-Experten als etwas unterbewertet eingeschätzt. Auf der anderen Seite gelten der *Euro* und auch das *britische Pfund* als leicht überwertet.

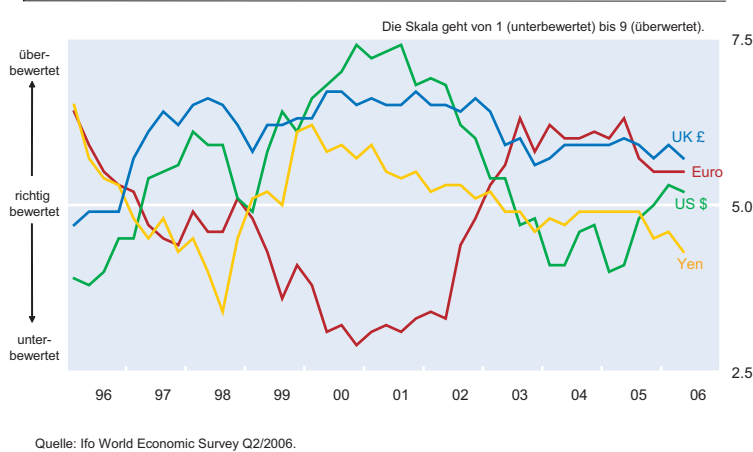
Tab. 2
Wachstumserwartung des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) für 2006 und 2005
(im April 2006 und April 2005)^{a)}

Region	QII/2006	QII/2005	Region	QII/2006	QII/2005
Durchschnitt der 91 Länder	3,3	3,1	Mittel- und Lateinamerika	3,9	4,2
<i>World Bank Länderklassen:</i>			Argentinien	6,0	6,4
Hochlohnländer	2,9	2,5	Bolivien	4,4	3,8
Mittleres Einkommensniveau	4,9	5,2	Brasilien	3,7	3,9
oberes Mittel	4,8	4,7	Chile	5,9	6,0
unteres Mittel	5,2	5,8	Costa Rica	4,2	3,2
Niedriglohnländer	6,7	6,2	Ecuador	3,2	3,5
EU (alte Mitglieder)	2,2	1,9	El Salvador	2,9	2,6
EU (neue Mitglieder) ^{b)}	4,7	4,2	Guatemala	3,3	3,8
Euroraum ^{c)}	2,1	1,7	Kolumbien	4,6	3,9
Asiatisch-pazifischer Raum ^{d)}	5,0	5,0	Mexiko	5,5	3,3
Westeuropa	2,2	1,9	Panama	2,9	3,1
Belgien	2,2	2,1	Paraguay	4,9	4,8
Dänemark	2,7	2,5	Peru	4,7	5,6
Deutschland	1,8	1,0	Uruguay	6,2	6,0
Finnland	3,5	3,0	Asien	4,6	4,1
Frankreich	1,9	1,9	Bangladesch	6,2	4,8
Griechenland	3,4	3,3	China V.R.	8,8	8,5
Großbritannien	2,3	2,7	Hongkong	5,2	4,8
Irland	4,7	5,2	Indien	8,0	6,9
Island	5,0	6,8	Indonesien	5,4	5,8
Italien	1,0	1,2	Japan	2,4	1,2
Luxemburg	4,0	3,5	Korea	4,7	4,6
Malta	1,8	1,5	Malaysia	5,5	5,6
Niederlande	2,5	1,4	Pakistan	6,4	6,8
Norwegen	3,1	3,4	Philippinen	5,3	5,0
Österreich	2,3	2,1	Singapur	5,4	4,4
Portugal	1,0	1,4	Sri Lanka	5,5	5,2
Schweden	3,4	2,7	Taiwan	4,0	4,1
Schweiz	2,0	1,5	Thailand	4,5	5,7
Spanien	3,0	2,6	Vietnam	7,6	7,3
Zypern	3,8	4,0	Naher Osten	6,1	5,6
Mittel- und Osteuropa	4,7	4,4	Bahrain	5,5	6,0
Albanien	5,6	5,2	Iran	4,5	6,0
Bosnien-Herzegowina	6,0	5,5	Israel	4,0	3,6
Bulgarien	5,0	5,0	Jordan	5,3	6,2
Estland	8,0	5,7	Kuwait	5,6	6,4
Kroatien	4,2	3,7	Libanon	2,5	2,3
Lettland	7,8	6,9	Saudi-Arabien	5,1	5,0
Litauen	6,7	6,1	Türkei	8,9	7,8
Polen	4,3	4,5	Afrika	k.A.	k.A.
Rumänien	4,6	5,5	Ägypten	5,0	4,8
Serbien und Montenegro	5,7	5,0	Algerien	6,7	7,0
Slowakei	5,4	5,0	Kenia	1,5	2,0
Slowenien	4,1	3,7	Marokko	5,4	2,5
Tschechien	4,9	3,8	Mauritius	3,0	4,0
Ungarn	4,0	3,5	Nigeria	6,5	5,6
Nordamerika	3,1	3,0	Simbabwe	-4,0	-2,0
Kanada	3,0	2,4	Südafrika	4,6	3,7
USA	3,1	3,2	Tunesien	5,5	4,5
Ozeanien	2,8	2,7	GUS	5,5	6,7
Australien	3,1	2,7	Kasachstan	8,5	8,8
Neuseeland	1,3	2,8	Russland	5,8	6,0
			Ukraine	2,8	8,1
			Usbekistan	7,2	-

^{a)} Innerhalb jeder Ländergruppe sind die Ergebnisse nach den Export/Import-Anteilen am Weltdurchschnitt gewichtet.
^{b)} Tschechische Rep., Zypern, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowenien, Slowakei (ab 1. Mai 2004) – ^{c)} EU-Länder ohne: Dänemark, Schweden, Großbritannien. – ^{d)} Australien, China V.R., Hongkong, Indonesien, Korea, Malaysia, Neuseeland, Philippinen, Singapur, Taiwan, Thailand, Vietnam.

Quelle: Ifo World Economic Survey (WES), Q2/2006 und Q2/2005.

Abb. 4
Währungsbeurteilung



Obwohl der *US-Dollar* fundamental überwiegend angemessen bewertet gilt, geht doch ein zunehmender Teil der WES-Experten davon aus, dass er in den nächsten sechs Monaten weiter etwas an Wert verlieren wird. Ausnahmen von diesem generellen Trend sind vor allem osteuropäische und lateinamerikanische Länder, wo der *US-Dollar* eher an Wert gewinnen wird (vgl. Abb. 4).

Weltwirtschaft dürfte 2006 um 3,3% wachsen

Im Durchschnitt aller 91 Länder, die an der jüngsten WES-Erhebung beteiligt waren, wird 2006 mit einem weltwirtschaftlichen Wachstum von 3,3% gerechnet. Dies ist etwas höher als die zur selben Zeit im Vorjahr² erwartete Wachstumsrate von 3,1%. Insgesamt sprechen die neuen Umfrageergebnisse dafür, dass die Weltkonjunktur weiterhin robust bleibt und dass das Wachstum der Weltwirtschaft in diesem Jahr noch etwas stärker ausfallen wird als 2005 (vgl. Tab. 2).

Die erwartete Wachstumsverstärkung konzentriert sich auf *Asien* (4,6% gegenüber erwarteten 4,1% im April 2005), *Westeuropa* (2,2%, verglichen mit 1,9% im Vorjahr), *Osteuropa* (4,7% verglichen mit 4,4% im Vorjahr) und den *Nahen Osten* (6,1% gegenüber 5,6% im Vorjahr), sowie die Länder *Kanada* (3,0% nach 2,4% im Vorjahr) und *Australien* (3,1% nach 2,7% im Vorjahr). In den USA wird mit einem annähernd unverändert hohen Wachstum wie im Vorjahr gerechnet (3,1%). In *Lateinamerika* (3,9% nach 4,2% im

² Es handelt sich hierbei um Zuwachsraten des preisbereinigten Bruttoinlandsprodukts in den jeweiligen Ländern, zusammengewichtet mit dem jeweiligen Länderanteil am Welthandel. Diese Zahlen sind nicht vergleichbar mit Angaben für das Wachstum der Weltwirtschaft, bei denen Kaufkraftparitäten bei der Gewichtung zugrunde liegen, wie dies z.B. bei Schätzungen des IWF üblich ist. So weist der IWF in seinem World Economic Outlook für das vergangene Jahr ein weltwirtschaftliches Wachstum von 4,8% aus.

Vorjahr) ebenso wie im *GUS-Raum* (5,5 nach 6,7% im Vorjahr) wird dagegen eine leichte Wachstumsverlangsamung erwartet. Mit einer noch ausgeprägteren Wachstums-einbuße wird in *Neuseeland* gerechnet (1,3 nach 2,8% im Vorjahr).

Mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit wird zunehmend zu einem Problem

Während in den vergangenen Jahren »Arbeitslosigkeit« und »unzureichende Nachfrage« mit Abstand als die wichtigsten Probleme nahezu überall in der Welt angesehen wurden, differenziert sich nunmehr das Bild.

In den meisten großen Volkswirtschaften, vor allem in Westeuropa, hat nun die »mangelnde internationale Wettbewerbssituation« den ersten Platz auf der Liste der Probleme übernommen. Dies gilt z.B. für Belgien, Griechenland, Irland, Italien, die Niederlande, Norwegen und das Vereinigte Königreich. In Spanien hat sich dieses Problem auf die zweite Stelle der Problemliste geschoben. In Deutschland und Frankreich, den beiden größten Ländern der Region, rangiert das Problem »Arbeitslosigkeit« jedoch weiterhin mit deutlichem Abstand an der Spitze der Problemskala; ein ähnliches Bild ergibt sich auch in Schweden, Finnland und Österreich.

In den EU Ländern Mittel- und Osteuropas wird »mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit« als kein ernsthaftes Problem gesehen, wohl aber in Ländern wie vor allem Russland und Albanien, und auch in der Ukraine, Kasachstan, Rumänien, Serbien-Montenegro und Kroatien. Der »Mangel an Fachkräften« macht sich als Problem zunehmend in Estland, Litauen und Lettland bemerkbar.

Auch in den USA wird die »mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit« zusammen mit den »öffentlichen Defiziten« als Hauptproblemfeld genannt.

In Asien dominiert »Arbeitslosigkeit« generell als Hauptproblem. »Mangelndes Vertrauen in die Wirtschaftspolitik der Regierung« wurde daneben künftig als ein großes Problem genannt, so vor allem in Taiwan und Thailand, aber auch in Indonesien, Pakistan und auf den Philippinen. Die »internationale Wettbewerbsfähigkeit« wird in der Regel in Asien aber nicht als gefährdet angesehen. Ausnahmen sind hiervon in der Region nur Indonesien und Malaysia, wo dieses Problem an erster Stelle genannt wurde. In Australiens immer noch boomender Wirtschaft wird im »Mangel an Fachkräften« das Hauptproblem für weiteres Wachstum gesehen.

In Lateinamerika gilt »Arbeitslosigkeit« unverändert als wichtigstes Problem. Daneben wird dem Problem »mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit« in einer Reihe von lateinamerikanischen Ländern eine große Bedeutung beigemessen, vor allem in Bolivien, Ecuador, Mexiko, Argentinien und Paraguay.

In Afrika ist »Arbeitslosigkeit« zwar überall das Hauptproblem; interessanterweise rangiert in Südafrika aber bereits der »Mangel an Fachkräften« an zweiter Stelle.

Im Nahen Osten differenzieren die Hauptprobleme stark von Land zu Land. In Israel wird »Arbeitslosigkeit« als das Hauptproblem der Wirtschaft angesehen. In der Türkei ist neben »Arbeitslosigkeit« das Problem der »Auslandsschulden« fast ebenso wichtig. In den Öl fördernden Ländern Bahrain und Vereinigte Arabische Emirate werden »Inflation« und »Mangel an Fachkräften« als wirtschaftliche Hauptprobleme angesehen.

Eine ausführlichere Analyse zu den einzelnen Weltregionen, der Zinsentwicklung, Inflation und Währungen findet sich in der englischsprachigen Veröffentlichung »CESifo World Economic Survey«.

ifo Dresden Studien

- 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). 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. 190 S. 2000. € 16,36
- 28/I *EU-Osterweiterung und deutsche Grenzregionen – Teil I.*
Von J. Riedel (Hrsg.), G. Untiedt (Hrsg.). 170 S. 2001. € 25,- (vergriffen)
- 28/II *EU-Osterweiterung und deutsche Grenzregionen – Teil II.*
Von J. Riedel (Hrsg.), G. Untiedt (Hrsg.). 520 S. 2001. € 25,- (vergriffen)
- 29 *Grenzüberschreitende Unternehmensaktivitäten in der sächsisch-polnischen Grenzregion.*
Von F. Scharr. 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. 160 S. 2001. € 25,-
- 31 *Makroökonomische Wirkungen der Europäischen Strukturfonds auf die Wirtschaft der neuen Bundesländer.*
Von J. Bradley, E. Morgenroth, G. Untiedt. 160 S. 2001. (unveröffentlicht)
- 32 *Die sächsischen Agglomerationsräume – Innovations- und Wachstumspole für die regionale Wirtschaftsentwicklung?*
Von K.-H. Röhl. 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
- 37 *Öffentliche Infrastruktur und kommunale Finanzen.*
Von Th. Fester, A. Kappeler, H. Seitz, M. Thum. 234 S. 2005. € 25,-
- 38 *Die Region Oberlausitz-Niederschlesien. Innovationspotenziale und Perspektiven im Dreiländereck.*
Von J. Besold, P. Brandl, F. Pleschak, P. Rösler, H. Schmalholz, J. Vogt, B. Wolf. 214 S. 2005. € 25,-
- 39 *Tarifbindung, Rententeilung und Konzessionsverträge als Einflussgrößen der Lohnhöhe in Unternehmen. Eine Untersuchung mit Mikrodaten für thüringische Firmen.*
Von F. Scharr. 307 S. 2005. € 25,-

Zu beziehen beim

ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, Poschingerstr. 5, 81679 München

Neue Online-Informationendienste der CESifo Gruppe München



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

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



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

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

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

Sie können uns auch gerne ein Fax schicken an:

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

Bitte nehmen Sie mich in den Verteiler auf für:

- ifo Newsletter CESifo Newsletter Pressemitteilungen

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

ifo Institut für Wirtschaftsforschung

im Internet:

<http://www.ifo.de>

