



12 | 2011

64. Jg., 24.–26. KW, 30. Juni 2011

ifo Schnelldienst

Symposium

Hannes Schwaderer, Robert A. Wieland, Ludger Wößmann, Oliver Falck und Stefan Bauernschuster

- Homo Digitalis – Zerrüttet das Internet unsere Gesellschaft?

Forschungsergebnisse

Charles B. Blankart

- Föderalismus, direkte Demokratie und Besteuerung: Eine Theorie der Schweiz

Sascha O. Becker, Katrin Boeckh, Christa Hainz und Ludger Wößmann

- Wie das Habsburger Reich heute in den osteuropäischen Verwaltungen sichtbar ist

Im Blickpunkt

Jana Lippelt

- Kurz zum Klima: Wie die Axt im Walde? Weltweite Waldflächen und Tropenholz

Erich Gluch

- ifo Architektenumfrage: Klima deutlich verbessert

Klaus Abberger

- ifo Konjunkturtest Juni 2011

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, Dr. Christa Hainz, Annette Marquardt, Dr. Chang Woon Nam,
Dr. Gernot Nerb, Dr. Wolfgang Ochel.

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 e.V.

Druck: Majer & Finckh, Stockdorf.

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

Symposium

Homo Digitalis – Zerrüttet das Internet unsere Gesellschaft?

3

Alleine mit Computer und Handy im Internet surfen – sieht so der Alltag in der digitalen Gesellschaft aus? Das ifo Institut und die Initiative D21 untersuchten, wie das Internet unser gesellschaftliches Leben beeinflusst. Im Rahmen der Veranstaltung »Homo Digitalis – Zerrüttet das Internet unsere Gesellschaft«, die am 26. Mai 2011 in Berlin stattfand, wurden aktuelle Studienergebnisse vorgestellt und von einem prominent besetzten Panel diskutiert. *Hannes Schwaderer*, Präsident Initiative D21 e.V., Geschäftsführer Intel GmbH, unterstrich vor allem das große Potenzial der digitalen Medien für die Gesellschaft und den Wirtschaftsstandort Deutschland. *Robert A. Wieland*, Mitglied Gesamtvorstand Initiative D21 e.V. und Geschäftsführer TNS Infratest GmbH, stellte eine Bestandsaufnahme zur Internetnutzung vor. So haben z.B. ältere Personen oftmals noch eine große Scheu vor dem Internet und seinen Anwendungen. Bei vielen sei bisher nur ein sehr geringer Kenntnisstand zu den Basisanwendungen der digitalen Medien vorhanden. Bei der Überwindung der »Digitalen Spaltung« hinsichtlich des Zugangs zum Internet sei Deutschland aber bereits auf einem guten Weg. *Ludger Wößmann*, ifo Institut und Ludwig-Maximilians-Universität München, *Oliver Falck und Stefan Bauernschuster*, ifo Institut, sahen keinen Grund für Innovationsfeindlichkeit und Kulturpessimismus. Das Internet erodiere nicht die Grundlagen unserer Gesellschaft. Im Gegenteil: Das Internet zu Hause beeinflusse die sozialen Aktivitäten von Kindern und Jugendlichen im Durchschnitt positiv.

Forschungsergebnisse

Föderalismus, direkte Demokratie und Besteuerung: Eine Theorie der Schweiz

13

Charles B. Blankart

Die Schweiz wird oft als föderalistische Kuriosität und direktdemokratisches Unikum bezeichnet. Doch so lässt sich die Schweiz nicht verstehen. Es bedarf einer Theorie der Schweiz, wie *Charles B. Blankart*, Humboldt-Universität zu Berlin, in seinem Beitrag darlegt. Wird die geographische Ausgangssituation als exogene Variable des Territoriums der Schweiz betrachtet, so wird die Entwicklung besser verständlich. Aus der fraktionierten Geographie haben sich die Institutionen des Föderalismus und der direkten Demokratie entwickelt, wie sie die Schweiz von heute charakterisieren. Obwohl im 20. Jahrhundert innenpolitische Zentralisierungstendenzen zu verzeichnen sind, haben die Gebietskörperschaften ihre Autonomie in der Schweiz wesentlich besser aufrechterhalten als in anderen Staaten. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Schuldenselbstverantwortung von Bund, Kantonen und Gemeinden.

Wie das längst untergegangene Habsburger Reich noch heute in den osteuropäischen Verwaltungen sichtbar ist

20

Sascha O. Becker, Katrin Boeckh, Christa Hainz und Ludger Wößmann

Viele Teile Europas wurden über Jahrhunderte hinweg von Großreichen beherrscht. Haben diese Imperien nach ihrer formellen Auflösung ein Vermächtnis im Verhältnis der Bürger zu ihren staatlichen Institutionen hinterlassen? *Sascha O. Becker*, University of Warwick, *Katrin Boeckh*, Osteuropa-Institut Regensburg, *Christa Hainz und Ludger Wößmann* untersuchen, wie sich die Zugehörigkeit zum Habsburger Reich in Osteuropa noch heute auf das Vertrauen der Bürger in staatliche Institutionen und Korruption auswirkt. Vergleicht man Menschen, die heute im selben Land

leben, aber diesseits und jenseits der längst verschwundenen Habsburg-Grenze, so haben diejenigen, die auf ehemaligem Habsburger Gebiet leben, mehr Vertrauen in Gerichte und Polizei. Es ist auch weniger wahrscheinlich, dass sie Bestechungsgelder für diese öffentlichen Dienste zahlen. Dies belegt, dass das institutionelle Erbe nicht nur Präferenzen prägt, sondern auch die tatsächlichen Interaktionen zwischen Bürgern und Staat beeinflusst.

Im Blickpunkt

Kurz zum Klima: Wie die Axt im Walde? Weltweite Waldflächen und Tropenholz

24

Jana Lippelt

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat das Jahr 2011 zum internationalen Jahr der Wälder erklärt, um auf die Bedeutung der Wälder als Holzlieferanten, Lebensraum und wichtigen Faktor beim Klimawandel hinzuweisen. Gleichzeitig feiert die Internationale Tropenholzorganisation (International Tropical Timber Organization – ITTO) in diesem Jahr ihr 25-jähriges Bestehen. Die Organisation stellt ein zwischenstaatliches Gremium dar, welches das Erreichen eines Gleichgewichts zwischen nachhaltiger Bewirtschaftung, Nutzung und Handel von zertifiziertem Tropenholz zum Ziel hat. Der vorliegende Artikel bietet einen Überblick zur Entwicklung der weltweiten Waldflächen in den vergangenen Jahren.

ifo Architektenumfrage: Klima deutlich verbessert

27

Erich Gluch

Nach den Ergebnissen der vierteljährlichen Umfrage des ifo Instituts bei den freischaffenden Architekten hat sich das Geschäftsklima zu Beginn des zweiten Quartals 2011 merklich verbessert. Es ist mittlerweile so gut wie letztmals 1994, in dem Jahr, als der Wiedervereinigungsboom zu Ende ging. Die befragten Architekten beurteilten ihre aktuelle Geschäftslage besser als im Vorquartal. Nur noch jeder Fünfte äußerte sich unzufrieden bezüglich seiner momentanen Geschäftslage. Gleichzeitig bezeichneten 37% der Testteilnehmer ihre momentane Geschäftslage als gut. Auch die Geschäftserwartungen waren zuversichtlicher als vor einem Vierteljahr. Während der Anteil der eher optimistisch eingestellten Architekten zunahm, schrumpfte gleichzeitig der Anteil der eher skeptischen Architekten von 20 auf 16%. Per saldo setzten die Architekten somit weiterhin ungebrochenes Vertrauen in die Geschäftsentwicklung im Verlauf der nächsten sechs Monate.

ifo Konjunkturtest Juni 2011 in Kürze

29

Klaus Abberger

Das ifo Geschäftsklima für die gewerbliche Wirtschaft Deutschlands hat sich im Juni zum ersten Mal seit Februar wieder verbessert. Die Unternehmen bewerten ihre momentane Geschäftslage deutlich positiver als im Mai. In ihren Geschäftserwartungen sind sie zwar erneut etwas weniger optimistisch, aber sie bleiben zuversichtlich. Die deutsche Wirtschaft befindet sich in einem robusten Aufschwung. Das ifo Beschäftigungsbarometer ist im Juni weiter gesunken. Die Unternehmen stocken ihre Mitarbeiterzahl immer noch auf. Der Aufbau könnte aber in den nächsten Monaten leicht an Tempo einbüßen. Die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes wollen ihre Mitarbeiterzahl etwas zurückhaltender erhöhen als bisher. Insgesamt bewerten die Firmen aber ihren Personalbestand vorwiegend als zu klein.

Symposium »Homo Digitalis – Zerrüttet das Internet unsere Gesellschaft?«

Symposium des ifo Instituts und der Initiative D21
am 26. Mai 2011 in Berlin

Begrüßung

Hannes Schwaderer
Präsident Initiative D21 e.V.
Geschäftsführer Intel GmbH

Aktuelle Breitbandentwicklung in Deutschland

Robert A. Wieland
Mitglied Gesamtvorstand Initiative D21 e.V.
Geschäftsführer TNS Infratest GmbH

Surfing Alone – Macht uns das Internet einsam?

Prof. Dr. Ludger Wößmann
ifo Institut für Wirtschaftsforschung
Ludwig-Maximilians-Universität München

Podiumsdiskussion

Dr. Christian Grugel
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und
Verbraucherschutz

Dr. Klaus Kinkel
Vorsitzender Deutsche Telekom Stiftung

Hannes Schwaderer
Präsident Initiative D21 e.V.
Geschäftsführer Intel GmbH

Prof. Dr. Ludger Wößmann
ifo Institut für Wirtschaftsforschung
Ludwig-Maximilians-Universität München

Moderation

Conny Czymoch
TV-Moderatorin, PHOENIX



Auf der Veranstaltung »Homo Digitalis – Zerrüttet das Internet unsere Gesellschaft?«, die das ifo Institut zusammen mit der Initiative D21 am 26. Mai 2011 in den Räumlichkeiten der Landesvertretung Baden-Württemberg in Berlin veranstaltete, diskutieren (v.l.n.r.) Hannes Schwaderer, Geschäftsführer Intel GmbH und Präsident der Initiative D21, Dr. Christian Grugel, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Conny Czymoch, Phoenix, Moderation, Dr. Klaus Kinkel, Vorsitzender Deutsche Telekom Stiftung, und Prof. Dr. Ludger Wößmann, ifo Institut und Ludwig-Maximilians-Universität München, über Chancen und Risiken des Internets für unsere Gesellschaft.

Alleine mit Computer und Handy im Internet surfen – sieht so der Alltag in der digitalen Gesellschaft aus? Das ifo Institut und die Initiative D21 untersuchten, wie das Internet unser gesellschaftliches Leben beeinflusst. Im Rahmen der Veranstaltung »Homo Digitalis – Zerrüttet das Internet unsere Gesellschaft«, die am 26. Mai 2011 in Berlin stattfand, wurden aktuelle Studienergebnisse vorgestellt und von einem prominent besetzten Podium diskutiert.

Ziehen sich Internetnutzer in ihre virtuelle Welt zurück und vernachlässigen soziale Kontakte und gesellschaftliches Engagement? Oder bereichern – im Gegenteil – die Möglichkeiten des Internets das soziale Leben, indem sie neue Wege zur Kontaktaufnahme und -pflege eröffnen? Die Veranstaltung bot den ausgewiesenen Experten Gelegenheit, die Möglichkeiten und die Gefahren der Internetnutzung zu beleuchten.

Im Folgenden werden einige der Beiträge, die im Rahmen des Symposiums präsentiert wurden, veröffentlicht.

Potenzial erkennen, Skepsis verringern – die Gesellschaft und ihr Verhältnis zu den digitalen Medien

4



Hannes Schwaderer*

Sorge, Unsicherheit und Unwissen im Umgang mit den digitalen Medien sind häufig der Grund dafür, dass Erwachsene den Medienkonsum ihres Nachwuchses oft mit einem Kopfschütteln oder Schulterzucken beobachten. Die Begeisterung der Jugend für die digitale Welt und ihre Möglichkeiten erscheint vielen Eltern fraglich, manchen sogar als schädlich. Computerspiele verrohen die Kinder, digitale Kommunikationskanäle drohen den Austausch mit den Altersgenossen im realen Leben zu ersetzen und gleichzeitig lauern an allen digitalen Ecken potenzielle Gefahren für Leib, Seele und Bankkonto. Die Gesellschaft, wie wir sie noch vor einiger Zeit kannten, scheint gegenüber dem Ansturm der digitalen Medien auf die Gesetze des sozialen Zusammenlebens nicht gewappnet zu sein und sich zum Negativen hin zu entwickeln. Ein beruhigendes Wort zu Beginn des Beitrages: Dem ist nicht so. Auch wenn ein unkontrollierter Medienkonsum noch nie als besonders förderlich für die persönliche Entwicklung galt, lässt sich das große Potenzial der digitalen Medien für die Gesellschaft mit Sicherheit nicht durch eine negative Grundeinstellung oder das Ignorieren der Entwicklung wecken.

Rückblickend betrachtet standen Eltern dem Medienkonsum ihres Nachwuchses schon immer kritisch gegenüber. Sogar Comics oder Popmusik, die heute als selbstverständlicher Bestandteil der Populärkultur betrachtet werden, sorgten anfangs für reichlich Diskussionsstoff bis hin zu Verboten. Die Skepsis der heutigen Elterngeneration ist vor dem Hintergrund der völlig unterschiedlichen Mediensozialisierung im Vergleich zur Jugend teilweise verständlich. Doch nichtsdestotrotz werden digitale Medien in naher Zukunft eine Vormachtstellung als erste Quelle zur Informationsgewinnung, zur Kommunikation, aber auch zur Freizeitbeschäftigung innehaben und weiter ausbauen. Keine Gegenbewegung der Welt wird die Generation der »Digital Natives« davon abhalten, die Möglichkeiten von Internet, Computer und Handys auszuprobieren und das Gebotene spielerisch für sich zu ent-

decken, denn diese sind bereits heute Teil ihrer Alltagskultur – und das beinahe unabhängig von Zeit und Ort.

Während Erwachsene das Recht haben, im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen jede Form von Kunst zu konsumieren, ist es im Internet für Jugendliche einfach, auf nicht-altersgerechte Inhalte zu stoßen. Hier ist es richtig und wichtig, diese Inhalte durch elterliche Sicherheitsmaßnahmen (z.B. Browsereinstellungen) und Kontrollen zu sperren. Dies sollte aber nicht dazu führen, die Möglichkeiten der digitalen Welt und die dadurch transportierten Inhalte grundsätzlich zu verdammen.

Forderungen nach einer größeren Kontrolle führen – wie beispielsweise bei der Neuformulierung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages – oft nicht dazu, dass durch staatlich regulatorische Maßnahmen die gewünschten Effekte erreicht werden, sondern münden vielmehr in eine Einschränkung der Freiheit des Internets. Der Gedanke einer staatlichen Kontrolle des Internets ist schon deshalb zum Scheitern verurteilt, da sich ein international verzweigtes World Wide Web nur schwer der deutschen Gesetzgebung unterwerfen wird. Diese immer wiederkehrenden Diskussionen vermitteln – oft auch unbewusst – eine negative Grundeinstellung gegenüber digitalen Medien. Die logische Folge ist, dass einzelne Gefahrenpotenziale der neuen Medien in der öffentlichen Diskussion oft mehr in den Vordergrund gerückt werden als die Chancen und Vorteile.

Einer sachlichen Diskussion steht dabei gerne die persönliche Profilierung von Entscheidungsträgern aus Politik, Wissenschaft oder Wirtschaft im Weg. Die bei vielen Mitgliedern unserer Gesellschaft tief sitzenden Befürchtungen gegenüber den Entwicklungen im digitalen Bereich werden genutzt, um Meinungen für die eigenen Ansichten und Wünsche im Umgang mit den digitalen Medien zu positionieren. Eine rationale Aufarbeitung der immer schnelleren technischen Entwicklungen und ihre Auswirkungen auf das Verhalten der Nutzer werden so weiterhin verzögert.

* Präsident der Initiative D21 und Geschäftsführer der Intel GmbH.

Folge ist eine Unsicherheit genau bei den Bevölkerungsgruppen, die das Internet bisher kaum oder nicht nutzen. Denn Schlagworte wie »Identitätsklau« oder »Datendiebstahl« lassen für viele nur den Schluss zu, dass der Internetbrowser zum Einfallstor des persönlichen Unglücks werden könnte. Auf dieser überspitzten Grundlage ist kaum ein vertrauensvolles Verhältnis zu den digitalen Medien aufzubauen, das eigentlich als Basis zahlreicher Herausforderungen im Zusammenhang mit unserer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung steht.

Der Wirtschaftsstandort Deutschland ist durch aktuelle Diskussionen und die daraus resultierenden Ergebnisse auf dem Weg, einer erfolgreichen und zukunftssträchtigen Entwicklung des IT-Sektors Steine in den Weg zu legen. Bereits heute gibt es in Deutschland nur wenige Unternehmen, die im IT-Bereich tatsächlich internationales Format besitzen und damit technische Entwicklungen beeinflussen können. Bei den Servicediensten bauen amerikanische Unternehmen, wie Google, Facebook oder eBay, ihre Spitzenposition aus, im Hardwarebereich nimmt die Konkurrenz aus Asien eine immer wichtigere Stellung im Weltmarkt ein. Aktuelle Zahlen von McKinsey prognostizieren, dass alleine die deutsche Telekommunikationsbranche bis 2020 knapp 30% ihres Umsatzes einbüßen wird (Quelle: WirtschaftsWoche).

Die Gründe dafür sind vielfältig: Geringe Investitionen in Infrastruktur oder hoffnungsvolle Start-ups – das Internet wird von ganzen Branchen als Bedrohung anstatt als Chance gesehen (siehe die Unterhaltungsindustrie). Hinzu kommt eine besorgniserregende Entwicklung bei den IT-Fachkräften, durch die sich bereits heute zehntausende offene Stellen nicht besetzen lassen. Hier schließt sich der Kreis einer negativ geprägten Diskussion um die digitalen Medien und ihren Auswirkungen auf die Wirtschaft.

Seit ihrer Gründung im Jahre 1999 setzt sich die Initiative D21 daher gemeinsam mit Partnern aus Politik und Wirtschaft für eine Gesellschaft ein, die im Gleichklang und Einverständnis mit der Entwicklung rund um die digitalen Medien steht. Neben der Projektarbeit in den Bereichen Bildung, Standort und Vertrauen steht dafür ganz besonders die Studienreihe im Rahmen des (N)ONLINER Atlas (www.nonliner-atlas.de). Seit 2001 zeigt die Initiative D21 die Entwicklung der Internetnutzung in Deutschland auf. Mit einer Basis von über 30 000 Interviews ist der (N)ONLINER Atlas nicht nur die deutschlandweit größte Studie seiner Art, sondern bildet damit eine ideale Grundlage, um detailliert aufzeigen zu können wo, wie und bei wem in Deutschland das Internet bereits angekommen ist und wo die digitale Welt noch keinen Einzug gefunden hat.

Die aktuellen Ergebnisse machen deutlich, dass in Deutschland bei der Internetnutzung nach wie vor viel Luft nach oben vorhanden ist. Auch wenn inzwischen 72% der deutschen

Bevölkerung zumindest einmal in den vergangenen zwölf Monaten das Internet genutzt haben, verbergen sich hinter den 28% Nichtnutzern 19 Millionen Menschen (über 14 Jahren), die noch nicht im digitalen Zeitalter angekommen sind. Die Grenzen verlaufen dabei seit Jahren entlang der immer gleichen Faktoren: Alter (95,8% der 14- bis 29-Jährigen, 87,1% der 30- bis 49-Jährigen, 49,6% der über 50-Jährigen sind Onliner), Geschlecht (79,5% Männer, 64,8% Frauen), Bildung (Hauptschule 56,6%, Abitur/Studium 88,8%) und Einkommen (bis 1 000 Euro 51,5%, über 3 000 Euro 92%).

Wenn diese Faktoren bereits seit geraumer Zeit bekannt sind, warum haben wir es dann als moderne und hochtechnisierte Gesellschaft, die sich der Gleichberechtigung aller verschrieben hat, noch immer nicht geschafft, das Zukunftsmedium Nr. 1 für die gesamte Gesellschaft verfügbar zu machen?

Besonders für den Nachwuchs sollte es zumindest inzwischen eine Selbstverständlichkeit darstellen, durch eine Vermittlung von Medienkompetenz auf die verantwortungsvolle Nutzung der digitalen Medien vorbereitet zu werden. Neben den Eltern steht dabei auch das Bildungssystem über seine verschiedenen Stufen hinweg in der Verantwortung, dies zu gewährleisten. Denn Medienkompetenz dient nicht nur als Rüstzeug für das eigene Handeln in der digitalen Welt, sondern auch als Grundlage der heutigen Schülergeneration für einen gleichberechtigten Zugang zur Arbeitswelt. Doch die Realität sieht nach wie vor so aus, dass sich die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler den Umgang mit den digitalen Medien selbst aneignen.

Im internationalen Vergleich ist Deutschland bei der schulischen Vermittlung der Medienkompetenz weit entfernt von der Spitzengruppe. Zahlen der OECD aus dem Jahre 2006 zeigten auf, dass die Diskrepanz zwischen heimischer und schulischer Nutzung von digitalen Medien in keinem anderen OECD-Land größer war als in Deutschland. Anfang dieses Jahres hat die Initiative D21 mit ihrer Bildungsstudie »Digitale Medien in der Schule« (www.initiaved21.de/bildungsstudie) hier nochmals nachgelegt und deutlich gemacht, dass die digitale Revolution nach wie vor einen Bogen um den Unterricht an deutschen Schulen macht. Auch wenn knapp 90% der Schulen inzwischen zumindest über eine Computergrundausstattung verfügen, stehen nur in den seltensten Fällen (7,5%) tatsächlich jedem Schüler im Klassenzimmer ein PC oder Netbook zur Verfügung. Es mangelt an Konzepten, an Weiterbildungen für die Lehrkräfte und an schulgerechter Hard- und Software, um tatsächlich erfolgreich die digitalen Medien in den Unterricht integrieren zu können. Die Studie zeigt auch, dass selbst die als medienaffin geltenden MINT-Lehrkräfte (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) kaum die pädagogischen Möglichkeiten der digitalen Medien nutzen. Über 70% der Lehrkräfte sind bei inhaltlichen und technischen Fragen auf

sich selbst gestellt. Wie bei dieser Ausgangslage tatsächlich die digitalen Medien erfolgreich im Unterricht integriert werden können, bleibt ein Rätsel, das zu lösen nur alle Verantwortlichen im Bildungssystem in der Lage sind.

Die Konsequenzen aus diesen Ergebnissen lassen sich anhand einer weiteren Studie der Initiative D21 deutlich aufzeigen. Erstmals wurde 2009 ein Statusbericht zur Entwicklung der digitalen Gesellschaft in Deutschland veröffentlicht (www.digitale-gesellschaft.info). Ziel der Reihe ist es, anhand von Nutzergruppen aufzuzeigen, wer bereits souverän und sicher mit dem Internet umgeht und wer an der digitalen Gesellschaft kaum oder nicht teilnimmt. Die Ergebnisse der ersten Ausgabe waren erschütternd, denn obwohl 2009 knapp 70% der Deutschen bereits das Internet nutzten, waren zu diesem Zeitpunkt nur für 26% der Bevölkerung die digitalen Medien eine Selbstverständlichkeit. Damit wurde deutlich, dass sich eine neue digitale Spaltung nicht mehr alleine entlang einer Ausstattungsgrenze zog, sondern sich im Hinblick auf die Kompetenz, das Wissen, die Nutzungsvielfalt und -intensität sowie der Einstellung zu den digitalen Medien definierte.

Was ist die Botschaft der Initiative D21 aus diesen Erkenntnissen und Ergebnissen? Die Möglichkeiten des Internets für Gesellschaft und Wirtschaft stoßen häufig auf alte Verhaltensmuster, gesellschaftliche Normen und gesetzliche Rahmenbedingungen, die in Zeiten der Digitalisierung der Welt weder inhaltlich noch dem Tempo der technischen Entwicklung gewachsen sind. Vor diesem Hintergrund ist es kaum verwunderlich, dass in der öffentlichen Diskussion selten das Potenzial, sondern häufiger die möglichen Gefahren oder die pathologische Nutzung von Technik im Mittelpunkt des Interesses stehen. Ein wesentlicher Bestandteil hin zur Entwicklung einer digitalen Gesellschaft, an der die gesamte Bevölkerung teilhaben und profitieren kann, ist allerdings die Bewusstseinsbildung, dass die neuen Medien für die Gesellschaft mehr Chancen als Gefahren bereithalten. Die Grundlage für eine Gesellschaft im Einklang mit der Entwicklung der digitalen Medien liegt nicht in der harten gesetzlichen Regulierung des Internets. Die Freiheit und die daraus resultierenden Möglichkeiten für die gesellschaftliche und ökonomische Entwicklung sollten nicht durch Irritationen hinsichtlich der neuen Technik und den damit verbundenen Konsequenzen aufgehalten werden. Die Initiative D21 spricht sich klar für einen offenen Diskurs um die Zukunft Deutschlands in der digitalen Welt aus und sieht darin die Basis für eine langfristige Sicherung des deutschen Wirtschafts- und Bildungsstandorts.

Schon seit geraumer Zeit sprechen wir nicht mehr über die EINE Digitale Spaltung, die ausschließlich über Zugang bzw. Nicht-Zugang zum Internet definiert wird. Vielmehr muss die Digitale Spaltung heute anhand verschiedenschichtiger Kriterien betrachtet werden. Die Initiative D21 hat sich u.a. dies zur Aufgabe gemacht und verdeutlicht dies jährlich mit verschiedenen Publikationen.

Einerseits ist die Tatsache, dass im Jahr 2010 72% der Deutschen das Internet nutzten, sehr erfreulich. Andererseits heißt das jedoch auch, dass immer noch 28% der Deutschen das Internet und seine Dienste nicht nutzen wollen oder können (vgl. Abb. 1). Und auch die Analyse der Befragungsergebnisse nach soziodemographischen Aspekten zeigt, dass die Brisanz des Themas nach wie vor unverändert hoch ist. Noch immer gibt es deutliche Unterschiede bei der Internetnutzung nach Geschlecht, Alter und formaler Bildung: Noch immer sind einige gesellschaftliche Gruppen in Deutschland bei der Nutzung der Möglichkeiten des Internets unterrepräsentiert. So haben z.B. im Jahr 2010 65% der Frauen in Deutschland das Internet genutzt – während es bei den Männern bereits 80% waren. Auch bei der Betrachtung verschiedener Altersgruppen zeigen sich sehr deutliche Unterschiede: Während unter den 14- bis 29-Jährigen 2010 bereits 96% das Internet nutzten, waren es bei den ab 50-Jährigen lediglich 50%. Auch die Nutzerzahl bei Personen mit einem Volks- oder Hauptschulabschluss fällt mit 57% immer noch gegen die Nutzerzahl bei Personen mit höherem Bildungsabschluss ab. Allerdings gibt der kontinuierliche Anstieg der Nutzerzahlen in den letzten drei Jahren Anlass zur Hoffnung, dass Personen mit einem geringen Bildungsabschluss weiter aufholen werden (vgl. (N)ONLINER Atlas 2010).

Man kann grundsätzlich davon ausgehen, dass die Fülle der Möglichkeiten, die

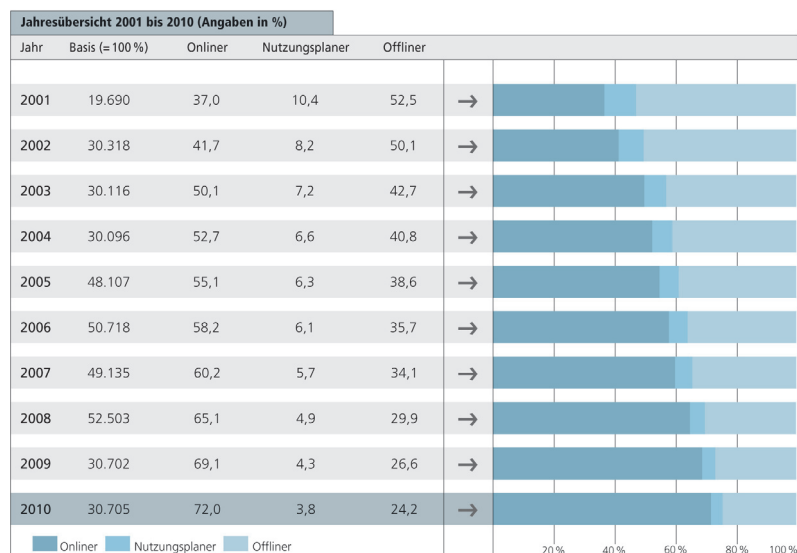
das Internet heute seinen Nutzern bietet, nur über eine breitbandige Verbindung voll ausgeschöpft werden kann. Die Nutzung einer Breitbandinternetverbindung definiert somit eine weitere Stufe der Digitalen Spaltung. Und auch in diesem Punkt wird die Digitale Spaltung in Deutschland deutlich sichtbar: Nur 50% der Bevölkerung – 70% der Onliner – sind im Jahr 2010 über Breitband ins Internet gegangen.

Die dritte und letztlich bedeutendste Hürde hin zur Überwindung der Digitalen Spaltung stellt der kompetente und verantwortungsvolle Umgang des Internets durch den Nutzer dar. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Verbreitung des Internets und damit der Digitalisierung unserer privaten und beruflichen Umfelders steht das Thema Medienkompetenz zunehmend im Fokus der Diskussionen. Onliner unterscheiden sich in der Intensität und Art, wie sie das Internet nutzen. Es zeigt sich, dass nicht jeder Nutzer wirklich mit der breiten Vielfalt der Inhalte im Internet umgehen kann. Die Nutzer «[...] profitieren daher nicht nur unterschiedlich von der Informationsfülle im Netz, aufgrund mangelnden Wissens oder Sicherheitslücken riskieren sie auch, sich selbst Schaden zuzufügen, z.B. Datenmiss-



Robert A. Wieland*

Abb. 1
Internetnutzung in Deutschland 2010



Quelle: (N)ONLINER Atlas 2010.

* Geschäftsführer/Managing Director von TNS Business & Finance und TNS Technology & Media, TNS Infratest GmbH.

brauch durch Preisgabe persönlicher Daten im Netz, Einfangen von Computerviren durch unzureichende Sicherheitsupdates.« (Offen für die Zukunft – Offen in die Zukunft 2010). Die Initiative D21 geht deshalb seit dem Jahr 2009 dem sogenannten »Second Level Digital Divide« – also der »Digitalen Spaltung zweiter Art« nach. Die Studie »Digitale Gesellschaft in Deutschland – sechs Nutzertypen im Vergleich« untersucht, wie souverän die deutsche Bevölkerung mit dem Internet umgeht. Das Ergebnis zeigt: Nur 37% der Deutschen kann bisher attestiert werden, im Jahr 2010 inhaltlich in der digitalen Welt angekommen zu sein – sie sind als »digital souverän« zu bezeichnen. Die restlichen 63% hingegen sind »digital wenig Erreichte«.

Zu den »digital wenig Erreichten« zählen die »digitalen Außenseiter«, die »Gelegenheitsnutzer« sowie die »Berufsnutzer«. Die Gruppe der »digital Souveränen« setzt sich aus »Trendnutzern«, »digitalen Profis« und der so genannten »digitalen Avantgarde« zusammen (vgl. Abb. 2).

Die Gruppen der »digital Souveränen« bzw. »digital wenig Erreichten« unterscheiden sich sehr deutlich in ihrer Internetnutzung. Die »Souveränen« nutzen bereits die interaktiven Möglichkeiten des Internets. Viele von ihnen informieren sich aktiv über Preise, schreiben E-Mails, nutzen Chats und Communities, aber auch Online-Banking. Während von ihnen nur 23% angeben, keine Social Communities zu nutzen, ist es bei den »digital wenig Erreichten« mit 71% die Mehrheit, die sich Social Communities gegenüber verschließt (vgl. Abb. 3). »Digital Souveräne« sind zudem insgesamt in mehreren verschiedenen Communities unterwegs – 31% von ihnen geben an, sehr aktiv bzw. aktiv im Web2.0 unterwegs zu sein. Bei den »digital wenig Erreichten« geben dies nur 17% an (vgl. Abb. 4). Personen dieser Gruppe nutzen das Internet und seine Dienste nur selten, verfügen häufig nicht einmal über einen breitbandigen Zugang zum Internet und nutzen nur eingeschränkt und mit geringer Intensität die Möglichkeiten der digitalen Technologien. In dieser Gruppe gibt es zudem große Vorbehalte gegenüber dem neuen Medium (vgl. Digitale Gesellschaft 2010).

Abb. 2
Typen der Internet-Nutzer

Typ 1: Digitale Außenseiter



- Durchschnittsalter 64,9 Jahre
- Vorwiegend weiblich (65 %)
- Überwiegend geringe formale Bildung
- Vorwiegend nicht berufstätig (72 %)
- Unterdurchschnittliches Haushaltseinkommen
- Leben größtenteils in Ein- und Zwei-Personen-Haushalten (82 %, davon 36 % in Ein-Personen-Haushalten)

Typ 2: Gelegenheitsnutzer



- Durchschnittsalter 45,4 Jahre
- Leicht erhöhter Frauenanteil (53 %)
- Überwiegend einfache und mittlere formale Bildung
- Geringer Anteil an Berufstätigen (55 %)
- Durchschnittliches Haushaltseinkommen
- Leben überwiegend in Partnerschaften oder in Familien (85 % in Haushalten mit zwei und mehr Personen)

Typ 3: Berufsnutzer



- Durchschnittsalter 44,8 Jahre
- Hoher Frauenanteil (60 %)
- Hauptsächlich mittlere und einfache formale Bildung
- Hoher Anteil an Berufstätigen (75 %)
- Überdurchschnittliches Haushaltseinkommen (31 % verdienen über Euro 2.500 pro Monat)
- Leben überwiegend in Partnerschaften oder in Familien (85 % in Haushalten mit zwei und mehr Personen, 49 % mit drei und mehr Personen im Haushalt)

Typ 4: Trendnutzer



- Durchschnittsalter 36,9 Jahre
- Hoher Männeranteil (63 %)
- Mittlere formale Bildung (38 %) und hoher Schüleranteil (13 %)
- Eher berufstätig (53 %), aber auch hoher Schüleranteil (13 %)
- Leicht überdurchschnittliches Haushaltseinkommen (26 % haben über Euro 2.500 pro Monat)
- Leben überwiegend in Familien (52 % mit drei und mehr Personen im Haushalt) oder in Partnerschaften (35 % in Zwei-Personen-Haushalten)

Typ 5: Digitale Profis



- Durchschnittsalter 38,4 Jahre
- Vorwiegend männlich (62 %)
- Hohe formale Bildung (36 % mit Hochschulabschluss)
- Höchster Anteil von Berufstätigen (86 %)
- Höchstes durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen
- Leben überwiegend in Partnerschaften ohne Kind oder als Single (41 % leben in Zwei-Personen-Haushalten; 24 % leben alleine)

noch zu Abb. 2

Typ 6: Digitale Avantgarde



- Durchschnittsalter 33,8 Jahre
- Erhöhter Männeranteil (53%)
- Hohe formale Bildung (49% mit Hochschulabschluss)
- Vorwiegend berufstätig (68%)
- Eher überdurchschnittliches Haushaltseinkommen
- Keine Besonderheiten bei der Haushaltsgröße

Quelle: Digitale Gesellschaft 2010.

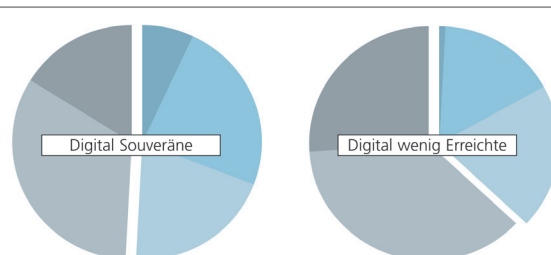
Abb. 3
Digitale Gruppen: Nutzung von Social Networks

Nutzung 2010 (Angaben in %); Basis: n = 1.001		
Basis:	Digital Souveräne n = 373	Digital wenig Erreichte n = 628
Social Networks	77	29
YouTube	49	15
Facebook	42	10
Schüler VZ/ StudiVZ	33	5
Wer-kennt-wen.de	18	8
Google Buzz	16	7
StayFriends	15	6
MySpace	14	1
XING	9	0
Twitter	8	1
Loklisten.de	6	1
LinkedIn	4	0
Blogger	3	0
Flickr	3	0
Bebo	1	0
Andere Social Networks	15	3
Keine Nutzung	23	71

Quelle: Digitale Gesellschaft 2010.

Abb. 4
Digitale Gruppen: Aktivität in Social Networks

Aktivität 2010 (Angaben in %); Basis Nutzer: n = 464		
Basis:	Digital Souveräne n = 284	Digital wenig Erreichte n = 180
Sehr aktiv	7	1
Aktiv	24	16
Kaum aktiv	20	20
Eher passiv	33	37
Ausschließlich passiv	16	26



Quelle: Digitale Gesellschaft 2010.

Betrachtet man den inhaltlichen Umgang mit dem Internet über verschiedene Altersgruppen, so zeigt sich folgendes Bild: Ältere Personen haben oftmals noch eine große Scheu vor dem Internet und seinen Anwendungen. Bei vielen ist bisher nur ein sehr geringer Kenntnisstand zu den Basisanwendungen der digitalen Medien vorhanden. Tendenziell sind die jüngeren Altersgruppen eher »digital souverän« – dennoch liegt der Anteil an »digital Souveränen« selbst bei den 14- bis 29-Jährigen erst bei zwei Dritteln – obwohl der Onlineranteil in dieser Altersgruppe schon annähernd 100% beträgt. An diesem Ergebnis wird deutlich, dass in Deutschland »Nachholbedarf« in Sachen »digitaler (Aus-)Bildung« vorhanden ist. Eine weitere Studie der Initiative D21, die »Bildungsstudie – Digitale Medien in der Schule«, hat sich deshalb mit diesem Thema näher beschäftigt.

Für die Studie wurden Lehrer zu digitalen Medien an ihren Schulen befragt. Während zwar an 90% der Schulen inzwischen eine Minimalausstattung an Computern vorhanden ist, sind sie bislang nur selten in den Klassenzimmern zu finden. 47% der Lehrer geben an, dass Computer dem Schüler nur an zentralen Orten zeitlich beschränkt zugänglich sind. Darüber hinaus konnte die Studie auch zeigen, dass es bisher noch immer an übergreifenden Konzepten zum Einsatz der digitalen Medien in der Schule fehlt. Zudem fühlen sich die Lehrer beim Einsatz digitaler Hilfsmittel nur wenig unterstützt und können nur selten auf Weiterbildungsangebote zurückgreifen.

Die Untersuchungen zeigen: Wir sind bei der Überwindung der Digitalen Spaltung hinsichtlich des Zugangs zum Internets bereits auf einem guten Weg – jedoch ist diese Betrachtung zu kurz gegriffen. Mit der zunehmenden Bedeutung des Internets für das Leben in unserer Gesellschaft zeigen sich neue »Spaltungen« unserer Gesellschaft, deren Überwindung zukünftig von großer Bedeutung sein wird.

Kein Grund für Innovationsfeindlichkeit und Kulturpessimismus: Das Internet erodiert nicht die Grundlagen unserer Gesellschaft

10



Ludger Wößmann*



Oliver Falck**



Stefan Bauernschuster**

In seinem vielbeachteten Bestseller »Bowling Alone« stellte der Harvard-Politologe Robert Putnam im Jahr 2000 fest: »Wir sind zunehmend entkoppelt von Familie, Freunden, Nachbarn und unseren demokratischen Strukturen.« Als einen zentralen Grund für diesen Niedergang der sozialen und gesellschaftlichen Interaktion führte er das Aufkommen neuer Technologien für Information, Kommunikation und Unterhaltung an – allen voran das Fernsehen, für das entsprechend negative Effekte mittlerweile auch wissenschaftlich belegt sind (vgl. Olken 2009). Aber was sind die gesellschaftlichen Auswirkungen des Massenmediums des 21. Jahrhunderts? Zwar hat das Internet starke positive Effekte auf das volkswirtschaftliche Wachstum (vgl. Czernich et al. 2011) – aber unterminiert es dabei nicht vielleicht gleichzeitig die Fundamente unserer Gesellschaft? Gerade in Deutschland wird in dieser Hinsicht zumeist Fortschrittsangst und Kulturpessimismus verbreitet.

Das Internet erhöht die Gruppenaktivitäten von Kindern und Jugendlichen

Doch betrachtet man die Fakten, dann erweist es sich als Mythos, dass das Internet die Menschen sozial vereinsamt und damit letztlich die Grundlagen unserer Gesellschaft erodiert. Es gibt keinerlei Anzeichen dafür, dass uns das Internet einsam macht oder dass es die sozialen Aktivitäten der Kinder und Jugendlichen verringert. Im Gegenteil, in einer neuen Studie finden wir, dass schnelles Internet zu Hause die sozialen Aktivitäten von Kindern und Jugendlichen im Durchschnitt positiv beeinflusst (vgl. Bauernschuster, Falck und Wößmann 2011). Sie gehen häufiger Gruppenaktivitäten außerhalb der Schule nach wie z.B. dem Besuch von Sportvereinen, Musik- oder Gesangsunterricht oder Jugendgruppen (vgl. Abb. 1). Auch die Beteiligung an verschiedenen AGs in der Schule nimmt nicht ab.

Dieses Ergebnis dürfte selbst Internetkritiker und Kulturpessimisten positiv

stimmen, deren vielleicht größte Angst es ist, dass die Generation Facebook nur noch freu(n)dlos vor dem Computer hockt. Auch wenn zahlreichen Studien zufolge die Computer- und Internetnutzung kaum positive Effekte auf die schulischen Leistungen von Kindern und Jugendlichen hat (vgl. hierzu etwa Fuchs und Wößmann 2004 sowie Malamud und Pop-Eleches 2011), so trifft dies offenbar nicht auf die vielfältigen außerschulischen Aktivitäten der Kinder und Jugendlichen zu.

Auch bei Erwachsenen keinerlei Anzeichen, dass das Internet einsam macht

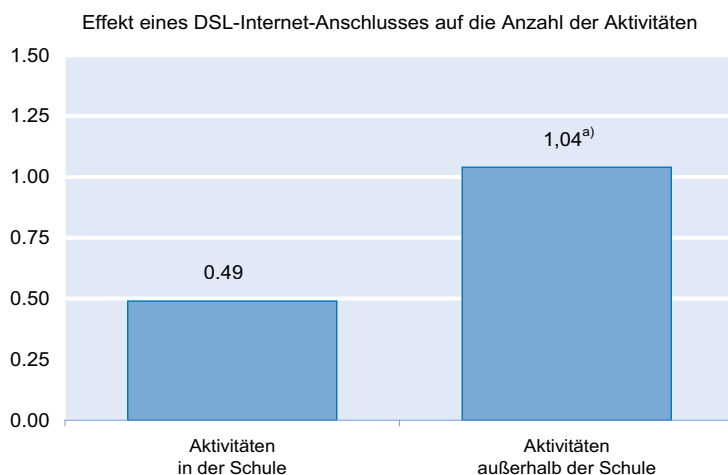
Auch bei den Erwachsenen zeigen sich keinerlei negative Effekte des Internets auf die soziale Partizipation, von informeller Interaktion über den Besuch von Freunden bis hin zu ehrenamtlichem und politischem Engagement (vgl. Abb. 2). Das Ausmaß der informellen sozialen Interaktionen nimmt sogar signifikant zu: Menschen mit schnellem Internetanschluss gehen beispielsweise häufiger ins Theater, in die Oper, ins Kino oder ins Konzert. Die Wahrscheinlichkeit, niemals Theater, Oper oder Ausstellungen zu besuchen, nimmt mit einem schnellen Internetzugang zu Hause etwa um 5,4 Prozentpunkte ab; im Gegenzug nimmt die Wahrscheinlichkeit des seltenen Besuchs um 3,4 Prozentpunkte und die des zumindest monatlichen Besuchs um 1,9 Prozentpunkte zu (vgl. Abb. 3).

Doch wie lässt sich der positive Effekt des Internets auf das Ausmaß der sozialen Aktivitäten von Jugendlichen und Erwachsenen erklären? Wir verbringen vielfach mehrere Stunden täglich im Internet oder mit Fernsehen. Ähnlich wie das Fernsehen könnte die passive Unterhaltung in der virtuellen Welt ja die reale Interaktion mit anderen Menschen ersetzen. Wenn soziale Partizipation durch passiven Inter-

* ifo Institut für Wirtschaftsforschung und Ludwig-Maximilians-Universität München.

** ifo Institut für Wirtschaftsforschung.

Abb. 1
Ein DSL-Internet-Anschluss zu Hause erhöht die Gruppenaktivitäten von Kindern und Jugendlichen

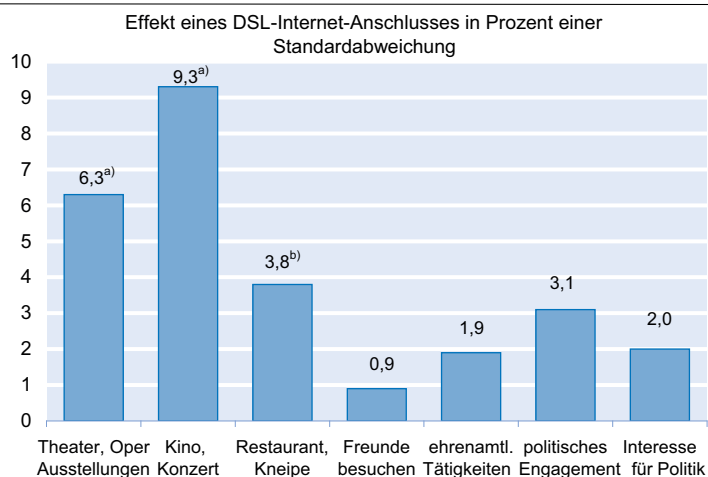


Zu den möglichen Aktivitäten in der Schule, die zusätzlich zum regulären Unterricht wahrgenommen werden, gehören Sport-AG, Musik-AG, Kunst-AG, Theater-AG und sonstige AG. Die möglichen Aktivitäten außerhalb der Schule umfassen Sport, Tanzen, Gymnastik, Ballett, Musik- oder Gesangsunterricht, Kunsterziehung/Malen, Jugendfeuerwehr, Rotes Kreuz oder ähnliche Hilfsorganisationen, Jugendgruppen, z.B. Pfadfinder/ Falken und regelmäßiger Besuch von Jugendzentren/-häusern. Ergebnisse einer Instrumentvariablen-schätzung, die lediglich die aufgrund der OPAL-Technologie hervorgerufene Variation im Internetzugang in Ostdeutschland nutzt und die Einflüsse zahlreicher weiterer Merkmale herausrechnet.

^{a)} Statistisch signifikant auf dem 5%-Niveau.

Quelle: Basierend auf Tabelle 10 in Bauernschuster, Falck und Wößmann (2011).

Abb. 2
Es gibt keinerlei Anzeichen für negative Effekte eines DSL-Internet-Anschlusses auf verschiedene Maße der sozialen Partizipation



Definition der einzelnen Maße der sozialen Partizipation: Häufigkeit des Besuchs von Veranstaltungen wie Oper, klassische Konzerte, Theater, Ausstellungen; Kinobesuch, Besuch von Pop- oder Jazzkonzerten, Tanzveranstaltungen/Disco; Essen oder trinken gehen (Café, Kneipe, Restaurant); gegenseitige Besuche von Nachbarn, Freunden oder Bekannten; ehrenamtliche Tätigkeiten in Vereinen, Verbänden oder sozialen Diensten; Beteiligung in Parteien, in der Kommunalpolitik, Bürgerinitiativen; und Interesse an Politik. Ergebnisse eines mit der Kleinstquadratmethode geschätzten Value-Added-Modells, das neben den Einflüssen zahlreicher weiterer Merkmale wie z.B. Alter und Einkommen auch das vor der Ausbreitung des Breitbandinternets von der jeweiligen Person berichtete Ausmaß der jeweiligen sozialen Partizipation herausrechnet.

^{a)} Statistisch signifikant auf dem 1%-Niveau.

^{b)} Statistisch signifikant auf dem 10%-Niveau.

Quelle: Basierend auf Tabelle 4 in Bauernschuster, Falck und Wößmann (2011).

netkonsum substituiert würde, könnte man tatsächlich von negativen Effekten auf die Gesellschaft sprechen. Auch könnten bei virtueller Kommunikation viele Vorzüge der direkten Kommunikation wie Gestik und Mimik verlorengehen. Zudem kommuniziert man in der virtuellen Welt häufig nur mit Gleichgesinnten.

Allerdings ist es mit Hilfe des Internets auch viel einfacher, den Kontakt mit anderen Menschen aufrechtzuerhalten und sich in der realen Welt zu verabreden. Darüber hinaus hält das Internet vielfältige Informationen über Freizeit- und Kulturangebote sowie über (lokale) Politik und ehrenamtliches Engagement bereit. Offenbar dominiert diese Informations- und Kommunikationsfunktion des Internets seine passive Unterhaltungsfunktion. Deshalb finden wir in unserer Studie tendenziell positive Effekte des Internets auf die sozialen Aktivitäten von Jugendlichen und Erwachsenen.

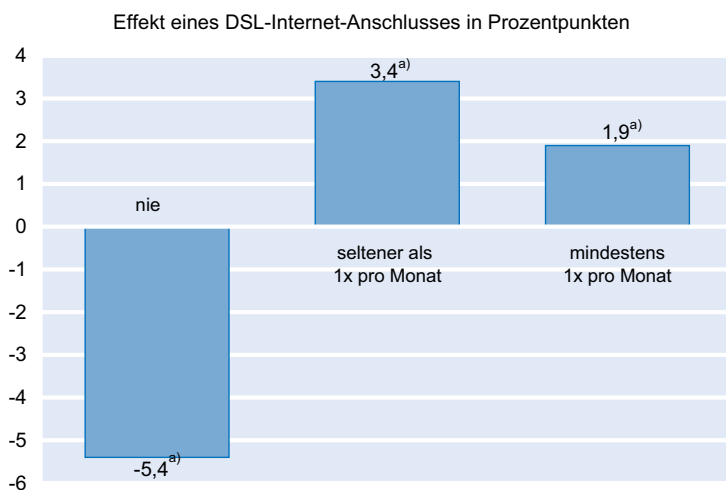
In unserer Untersuchung verwenden wir Daten über die Verfügbarkeit eines DSL-Zugangs im Haushalt und das soziale Verhalten von rund 18 000 Erwachsenen sowie 2 500 Kindern und Jugendlichen im Alter zwischen sieben und 16 Jahren im Sozio-oekonomischen Panel (SOEP). In der Analyse berücksichtigen wir zahlreiche weitere Einflussfaktoren, deren Einfluss wir in unseren Modellen herausrechnen: Alter, Geschlecht, Familienstand, Anzahl der Kinder, Migrationshintergrund, Bildungsniveau, Berufsstatus, Wohnungseigentum, Bundesland und nicht zuletzt das Haushaltseinkommen. Weil die SOEP-Befragten schon seit vielen Jahren alljährlich immer wieder befragt werden, können wir darüber hinaus sogar das Ausmaß der jeweiligen sozialen Partizipation, das die einzelnen Erwachsenen schon vor Ausbreitung von Breitbandanschlüssen berichteten, herausrechnen.

Beschränkter Internetzugang durch OPAL-Technologie als »natürliches Experiment«

In einem alternativen Analyseverfahren machen wir uns auch eine unvorhersehbare technologische Fehlentwicklung zunutze, die

Abb. 3

Die Häufigkeit des Theater-, Opern- und Ausstellungsbesuchs nimmt mit einem DSL-Internet-Anschluss deutlich zu



Häufigkeit des Besuchs von Veranstaltungen wie Oper, klassische Konzerte, Theater, Ausstellungen. Ergebnisse einer geordneten Logit-Schätzung, die die Einflüsse zahlreicher weiterer Merkmale wie z.B. Alter und Einkommen herausrechnet.

^{a)} Statistisch signifikant auf dem 1%-Niveau.

Quelle: Basierend auf Tabelle A1 in Bauernschuster, Falck und Wößmann (2011).

beim Ausbau des Telefonnetzes in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung entstanden ist: Die in einigen Gegenden verwendete OPAL-Technologie wurde damals als das modernste Telefonnetz der Welt gefeiert. Erst als das Internet später zum Massenphänomen wurde, stellte sich heraus, dass OPAL nicht mit DSL kompatibel war: Die damals noch nicht als solche erkennbare Unzulänglichkeit der OPAL-Technologie, die rund 11% der ostdeutschen Haushalte betraf, beschränkt noch heute in einigen Anschlussgebieten die DSL-Verfügbarkeit.

Wir nutzen dies als »natürliches Experiment«: Wie in einem kontrollierten Experiment können hier einige Menschen keinen DSL-Internetzugang bekommen, da ihr Haushalt in einem OPAL-Anschlussgebiet liegt. In diesem Fall ist die Internetverfügbarkeit also dem Zufall geschuldet und nicht einer bewussten Entscheidung, mit der entweder unternehmungsfreudige oder aber auch introvertierte Menschen sich tendenziell eher einen schnellen Internetzugang anschaffen. So können wir sichergehen, dass wir tatsächlich den Einfluss des Internets auf die sozialen Aktivitäten schätzen und nicht umgekehrt.

Besser als Fernsehen: Im Internet dominieren Information und Kommunikation gegenüber passiver Unterhaltung

Die Ergebnisse belegen, dass das Internet im Durchschnitt anders wirkt als das Fernsehen: Im Internet dominieren In-

formation und Kommunikation gegenüber passiver Unterhaltung. Es liefert zahlreiche Hinweise auf Veranstaltungsangebote, erleichtert das Reservieren und das Kaufen von Eintrittskarten für Veranstaltungen und bietet darüber hinaus vielfältige Möglichkeiten Kontakt mit anderen Menschen aufzunehmen und zu halten. Dadurch macht es per Saldo Kinder und Jugendliche sozial aktiver und lockt auch Erwachsene von ihrem Sofa. Für Innovationsfeindlichkeit und Kulturpessimismus besteht hier kein Grund.

Literatur

Bauernschuster, S., O. Falck und L. Wößmann (2011), »Surfing Alone? The Internet and Social Capital: Evidence from an Unforeseeable Technological Mistake«, CESifo Working Paper 3469.

Fuchs, T. und L. Wößmann (2004), »Computers and Student Learning: Bivariate and Multivariate Evidence on the Availability and Use of Computers at Home and at School«, *Brussels Economic Review* 47(3-4), 359–386.

Malamud, O. und C. Pop-Eleches (2011), »Home Computer Use and the Development of Human Capital«, *Quarterly Journal of Economics* 126(2), erscheint demnächst.

Czernich, N., O. Falck, T. Kretschmer und L. Wößmann (2011), »Broadband Infrastructure and Economic Growth«, *Economic Journal* 121(552), 505–532.

Olken, B.A. (2009), »Do TV and Radio Destroy Social Capital? Evidence from Indonesian Villages«, *American Economic Journal: Applied Economics* 1(4), 1–33.

Putnam, R. (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon and Schuster, New York.

Die Schweiz wird oft als föderalistische Kuriosität und direktdemokratisches Unikum bezeichnet. Doch so lässt sich die Schweiz nicht verstehen. Es bedarf einer Theorie der Schweiz. Wird die geographische Ausgangssituation des Territoriums der Schweiz als exogene Variable betrachtet, so wird die nachfolgende Entwicklung besser verständlich. Aus der fraktionierten Geographie haben sich die Institutionen des Föderalismus und der direkten Demokratie entwickelt und behauptet, wie sie die Schweiz von heute charakterisieren. Obwohl im 20. Jahrhundert innenpolitische Zentralisierungstendenzen zu verzeichnen sind, haben die Gebietskörperschaften ihre Autonomie in der Schweiz wesentlich besser aufrechterhalten als in anderen Staaten. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Schuldenselbstverantwortung von Bund, Kantonen und Gemeinden. Sie stabilisiert nicht nur die Haushaltsführung der nachgeordneten Gebietskörperschaften, sondern schützt auch vor Übergriffen des Zentralstaats.

Warum ist die Schweiz so föderalistisch?

Im Konzert der Nationen wird die Schweiz oft als unpassender fiskalischer Sonderfall angesehen, als ein Staat, der abseits der Wege geht, welche die großen Fiskalstaaten vorzeichnen, und der ihnen daher Ärger bereitet. Warum kann denn die Schweiz ausländisches Finanz- und Sachkapital nicht auf gleiche Weise besteuern, wie alle anderen großen Staaten es tun? Warum muss erst politischer Druck durch die OECD und die G20 ausgeübt werden, bevor die Schweiz einlenkt? Eine Erklärung lautet, dass die Schweiz selbst keinen geschlossenen Steuerstaat darstellt, der Bund vielfach gar keine Besteuerungskompetenzen besitzt, sondern diese (wie im Fall der Holding-Besteuerung) seit alters her bei den Kantonen liegen. Der schweizerische Steuerföderalismus wird zwar auf Druck der Großen allmählich abgebaut. Aber die Schweiz ist diesbezüglich noch »rückständig«. Fehlende Regeln beim Bund führen zu sogenanntem »unfairem«

Steuerwettbewerb, was den Ärger mit den großen Fiskalstaaten vertieft. Zur Abstrafung droht beispielsweise Frankreich der Schweiz, die Staatlichkeit zu entziehen und sie zu einem »territoire non-coopératif« herunterzustufen.¹

Etwas Theorie²

Doch die Frage nach dem Sonderfall Schweiz ist damit nicht beantwortet, sondern nur anders gestellt. Es gilt zu erklären, wie es denn in der Schweiz zu dieser »steuerlichen Rückständigkeit« gekommen ist. Die Gründe liegen vielfach Jahrhunderte zurück. Die Schweiz war nie ein absolutistischer Staat, in dem ein Fürst die örtliche Steuerkraft durch professionelle Steuereinzahler systematisch ausschöpfte. Doch warum ist der Schweiz das Joch des flächendeckenden Absolutismus erspart und damit die fiskalische Rückständigkeit erhalten geblieben? Hierzu ist eine Theorie erforderlich.

Als Ausgangspunkt hilft das sogenannte *Beansche* Gesetz, benannt nach dem amerikanischen Wirtschaftshistoriker *Richard Bean* (1973). Seiner Ansicht nach haben es große Flächenstaaten einfacher, sich zu verteidigen, als kleine zerklüftete Herrschaften. Denn der zu verteidigende Außenumfang einer Herrschaft wächst linear, ihre Fläche jedoch im Quadrat. Es müssen in Flächenstaaten relativ weniger Mittel zur Verteidigung der Außengrenzen eingesetzt werden als in kleinen zerklüfteten Gebieten. Diese einfache These lässt noch weitere Schlussfolgerungen

* Interessierte Leserinnen und Leser werden eine ausführlichere Fassung dieses Aufsatzes in der Monographie »Öffentliche Finanzen in der Demokratie« finden, die gegen Ende des Jahres 2011 erscheinen wird (vgl. Blankart 2011b).

** Prof. Dr. Charles B. Blankart lehrt an der Humboldt-Universität zu Berlin und an der Universität Luzern

¹ AFP schreibt: »C' est une attitude fortement regrettable qui pourrait conduire la France à considérer la Suisse comme un territoire non-coopératif susceptible de figurer sur (la) liste noire«. *Le Matin.ch*, 16. Dezember 2009.

² Die historischen Teile dieses Abschnitts beruhen auf E. His (1920, 1929), *Historisch-Biographisches Lexikon der Schweiz* (1924, 1927, 1929) Bd. 2, 4 und 5, *Historisches Lexikon der Schweiz* online (2002 ff.).

zu (vgl. Blankart 2011a). In der großen Fläche ist der Weg zur Grenze lang; die Auswanderungskosten sind hoch. Auch mangelt es an nahegelegenen Nachbarstaaten, weshalb auch der Vergleichswettbewerb gering ist. Daher sind die Kosten der Unterdrückung und der Besteuerung für den Herrscher gering und die Besteuerung hoch. Demgegenüber sind in zerklüfteten Staaten die Wanderungskosten bis zu den Außengrenzen vergleichsweise niedrig und der Vergleichswettbewerb groß. Die Kosten der Unterdrückung und Besteuerung sind daher vergleichsweise hoch und die Besteuerung niedrig.

Diese Überlegungen führen zu zwei Grundmodellen: den Flächenstaaten mit *natürlichem Zentralismus* einerseits und den zerklüfteten Staaten, die in einem *natürlichen Föderalismus* mit mehr oder weniger enger Bindung nebeneinander leben andererseits. Zugegeben ist die Geographie heute nicht mehr von so zentraler Bedeutung. Aber aus der Geographie von einst sind die Institutionen von heute entstanden.

Auch wird es neben den reinen Fällen von natürlichem Zentralismus und natürlichem Föderalismus viele gemischte Fälle geben. Doch es dürfte wenig Dissens bestehen, dass historisch gesehen, und auch heute, die Schweiz eher dem natürlichen Föderalismus als dem natürlichen Zentralismus zuzurechnen ist. Sie war schwer zu erobern, zu beherrschen und steuerlich auszubeuten. Die frühen Befreiungskriege belegen dies. Die Eidgenossen konnten sich in ihrem natürlichen Föderalismus behaupten und die österreichische Herrschaft und Besteuerung von sich abschütteln. Sie waren aber in ihrer föderalen Zerrissenheit nicht in der Lage, eine aktive Außenpolitik zu betreiben und trotz siegreicher Schlachten im 15. Jahrhundert Nachbargebiete wie die Herzogtümer Burgund oder Mailand zu erobern und zu beherrschen. Dennoch galten sie als militärisch unbeherrschbar und daher fiskalisch unattraktiv. Ihre Loslösung vom Heiligen Römischen Reich im Westfälischen Frieden (1648) war der konsequente Schlussstrich dieser langen Entwicklung.

Der natürliche Föderalismus im Spiegel der Geschichte

Auch später prägte der natürliche Föderalismus die Schweiz. Als im Jahr 1798 die französischen Revolutionsheere die Schweiz eroberten, wollte Frankreich die Schweiz in einen Einheitsstaat, die *Helvetische Republik*, mit zentralisiertem Steuersystem umgestalten. Die dezentralen Feudallasten wurden abgeschafft. Aber die stattdessen eingeführten eidgenössischen Vermögens-, Verkehrs-, Einkommen- und Luxussteuern setzten sich im natürlichen Föderalismus der Schweiz nicht durch, so dass das ganze Experiment misslang. Schon nach fünf Jahren ging die Helvetische Republik im inneren Chaos, in blutigen Aufständen und Staats-

streichen zu Ende. Napoleon Bonaparte sah sich genötigt, der Schweiz eine neue weniger zentralistische Verfassung, die *Mediationsverfassung*, zu verordnen. Insbesondere wurde die dem natürlichen Föderalismus zuwiderlaufende zentralistische Finanzverfassung aufgehoben und den Kantonen ihre frühere Finanzautonomie zurückgegeben. Statt eine Geldsteuer an Frankreich zu leisten, wurde die Schweiz verpflichtet, eine nicht weniger schwere, aber leichter durchsetzbare Sachsteuer aus 12 000 Mann Truppen (u.a. für den Russlandfeldzug) zu stellen.³ Die Mediationsverfassung hielt sich über zehn Jahre. Doch kaum hatten sich Napoleons Truppen Ende 1813 über den Rhein nach Frankreich zurückgezogen, brach auch die Mediation zusammen, und unkoordiniert wurde die vorrevolutionäre Ordnung bis auf die Untertanenverhältnisse wieder hergestellt. Nur mit Mühe und unter ausländischem Druck gelang es den Eidgenossen, zu einer gemeinsamen Verfassung, der Bundesakte von 1815, zu finden. In dieser wurde die gemeinsame Landesverteidigung geregelt. Ein gesamtstaatliches Zoll- oder Steuerwesen gab es nicht. Der Bund finanzierte sich aus vermögensgewichteten Matrikularbeiträgen der Kantone. Bundesgesetze entstanden nur als Konkordate der Kantone, zu denen der Beitritt freiwillig war.

Diesem Staatenbund setzte die freisinnige Mehrheit der Kantone im Jahr 1848 ein gewaltsames Ende. Sie etablierte den *Bundesstaat* und sicherte sich durch das Mehrheitswahlsystem für die nächsten 50 Jahre eine absolute Mehrheit in beiden legislativen Kammern des Parlaments und in der Exekutive des Bundesrats.

Ziel des Freisinns war es, in erster Linie den gemeinsamen Markt in der gesamten Schweiz durchzusetzen. Daher wurden das Zollwesen ebenso zur Bundessache erklärt, wie die Infrastrukturnetze von Straßen, Brücken, Post und Währung eidgenössisch wurden. Bei den Steuern (mit Ausnahme der Zölle) blieben die Kantone autonom. Es obsiegte der natürliche Föderalismus. Die Kantone nutzten ihre Freiheit, erprobten im Wettbewerb eine Vielzahl von Steuersystemen. Der Wirtschaftshistoriker *M. Spoerer* (2002) berichtet über eine Diskussion in Zürich, ob es sich eine Einkommen- und Vermögensteuer leisten könne, die gegenüber der von Basel um 80% höher lag. Auch eine Vielzahl anderer Beispiele zeugen von einem intensiven natürlichen Steuerwettbewerb.⁴

Trotz kantonaler Autonomie in Steuern und öffentlichen Ausgaben stellte die freisinnige Mehrheit im Bund eine stete Bedrohung der lokal gewachsenen Verhältnisse dar, was sich insbesondere im Kulturkampf und im Jesuitenverbot ausdrückte. Nur über eine Totalrevision der Bundesverfassung konnten die Verhältnisse geändert werden. Dazu kam

³ Ferner musste die Schweiz jährlich 200 000 Zentner französisches Salz abkaufen.

⁴ Meyers Konversations-Lexikon (1888).

es erst nach langer Zeit im Jahr 1874. Doch an den Mehrheits- und Machtverhältnissen änderte sich wenig. Den Konservativen gelang es lediglich, die für den Föderalismus allerdings sehr wichtige Institution des fakultativen Gesetzesreferendums in die Bundesverfassung einzufügen. Zu jedem in den Räten beschlossenen Bundesgesetz konnten 30 000 (heute 50 000) Stimmbürger eine Volksabstimmung verlangen und so zentralistische und andere missliebige Gesetze mit einfachem Stimmenmehr zurückweisen. Das Gesetzesreferendum ist und bleibt im Übrigen auch heute noch sehr wichtig, weil es den einzigen Weg eröffnet, bei Absenz einer bundesgerichtlichen Kompetenz verfassungswidrige Bundesgesetze zu Fall zu bringen.⁵

Ab 1891 gilt ein obligatorisches Referendum für eine von den Räten geschlossene Teilrevision der Bundesverfassung, wobei, der gewichtigen Materie entsprechend, ein Stimmen- und Ständemehr zur Annahme erforderlich sind. Auch dieses Referendum setzt den Bundesbehörden eine wirksame Schranke, ihre Kompetenzen zu Lasten der Kantone auszudehnen und so den Föderalismus auszuhöhlen. Wichtig ist, dass schon die schiere Existenz des Referendums die Bundesbehörden dazu zwingt, die Interessen der Wählerinnen und Wähler in den Kantonen zu berücksichtigen. Das Referendum wirkt (einer englischen Redewendung folgend) wie eine »Fleet in Being«.

Fünf Stufen der Zentralisierung der Staatstätigkeit in der Schweiz

Das Referendum kann als letzte große und erfolgreiche Anstrengung gesehen werden, den wachsenden Bundeskompetenzen Einhalt zu gebieten und den Föderalismus auszubauen. Es folgen dann bis auf den heutigen Tag eine Reihe von Neuerungen, die dazu geeignet sind, den Bund auf Kosten der Kantone und Gemeinden zu stärken. Fünf Stufen lassen sich aufführen.

1. Im Jahr 1891 wurde die Möglichkeit einer Volksinitiative auf Teilrevision der Bundesverfassung geschaffen. Volksinitiativen erfordern 50 000 (heute 100 000) Unterschriften und schaffen, wenn sie von Volk und Ständen angenommen werden, neue Bundeskompetenzen, ohne dass Regierung und Parlament zwingend aktiv werden. Sie haben daher immer etwas Vorwurfsvolles an sich, weil der Regierung vorgehalten wird, einen Wunsch der Bevölkerung verschlafen zu haben. Zwar scheitern in der Praxis die meisten Volksinitiativen, weil sie die erforderliche qualifizierte Mehrheit von Volk und Ständen verfehlen. Doch ähnlich dem Referendum wirkt schon ihre Existenz wie eine Drohung an Regierung und Parlament, wachsam zu sein und den Bürgerinnen und

Bürgern tatsächliche oder vermeintliche Wünsche von den Lippen bzw. von der Presse abzulesen und ihnen oft in Gegenvorschlägen zu einer Volksinitiative zur Entscheidung vorzulegen.

2. Im Weiteren dürfte das seit 1919 bestehende proportionale Wahlsystem für den Nationalrat die Zentralisierung begünstigen. Statt einer Mehrheitspartei haben jetzt mehrere Minderheitsparteien im Nationalrat das Sagen. Neben den Freisinnigen treten die Bauern, die Katholisch-Konservativen und die Sozialdemokraten als Wählerrepräsentanten auf. Sie alle müssen sich profilieren, indem sie durch Stimmentauschkoalitionen (d.h. zusammen mit anderen Minderheitsparteien) ihre Minderheitswünsche in Mehrheitswünsche verwandeln. Dies hat zur Konsequenz, dass sich aus jeder erfolgreichen Stimmentauschkoalition von zwei oder mehr Parteien zwei oder mehr neue Bundesgesetze ergeben. Die zentralstaatliche Regulierung nimmt zu.
3. Zur Finanzierung von Verteidigungsausgaben wurden 1915 die Wehrsteuer und 1941 die Warenumsatzsteuer WUST als Bundessteuern eingeführt. Beide wurden später nicht mehr abgeschafft und überleben bis heute als »Direkte Bundessteuer« auf dem Einkommen und als »Mehrwertsteuer« auf den Konsum. Diese beiden Steuern stellen einen wichtigen Finanzierungspool dar, aus dem sich die Ziele der Stimmentauschkoalitionen des proportionalen Wahlsystems finanzieren lassen. Als letzte bemerkenswerte Grenze bleibt die Verfassungsbestimmung, wonach diese beiden Steuern etwa alle zehn bis fünfzehn Jahre von Volk und Ständen in toto erneut bewilligt werden müssen und bei Ablehnung entfallen.
4. Einen starken Eingriff in die kantonale und kommunale Steuerautonomie bringt das Steuerharmonisierungsgesetz von 1990. Der Bundesgesetzgeber verlangt, dass die Kantone bestimmte Steuern erheben, namentlich eine Einkommen- und eine Vermögensteuer von den natürlichen, eine Gewinn- und eine Kapitalsteuer von den juristischen Personen, eine Quellensteuer von bestimmten natürlichen und juristischen Personen und eine Grundstückgewinnsteuer. Durch dieses Bundesgesetz werden Steuersubjekt, Steuerbemessungsgrundlage und Steuerabzüge vorgegeben. Folglich bleiben Kantone und Gemeinden nur noch frei in der materiellen Besteuerung, d.h. in den Steuertarifen, Steuersätzen und Steuerfreibeträgen. Der Steuerwettbewerb fokussiert sich also auf diese drei Parameter und verschärft sich in ihnen. Der Raum für Innovationen wird eingeschränkt.
5. Im Weiteren nimmt das Bundesgericht heute mehr als früher seine eigenen Interessen wahr, indem es den Bereich der Bundesgesetzgebung und damit seine eigenen Zuständigkeiten politisch ausdehnt. So greift es in die materielle Besteuerung ein, indem es definiert, dass mit dem Einkommen degressive steuerliche Belastungen (selbst wenn dabei die absolute Steuerbelastung steigt)

⁵ Das Bundesgericht hat nicht das Recht, Bundesgesetze abstrakt auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen.

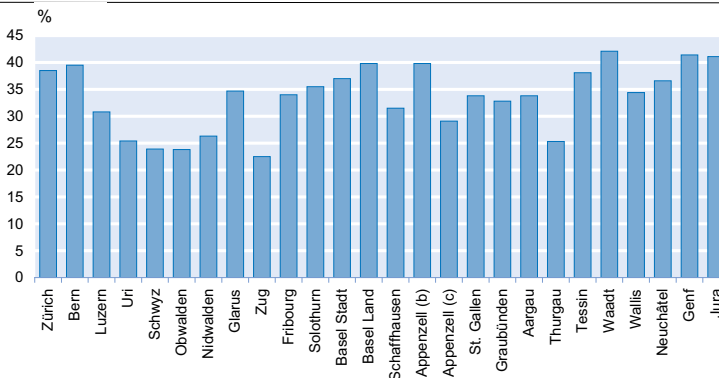
mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip unvereinbar seien. Damit schränkt es die Fähigkeit steuerarmer Kantone ein, ihre Finanzen mittels attraktiver Tarife zu sanieren und treibt sie damit die Abhängigkeit des Bundes.

Ergebnis: Die föderale Besteuerung in der Schweiz heute

Die eben beschriebenen Rahmenbedingungen prägen die Besteuerung in der Schweiz in fünffacher Hinsicht:

1. Abbildung 1 erweckt den Eindruck eines großen Steuerwirrwarrs. Hohe und niedrige Grenzsteuerbelastungen des Einkommens bestehen nebeneinander. Schwyz (SZ) und Zug (ZG) haben sehr niedrige, Waadt (VD) und Genf (GE) sehr hohe marginale Sätze. Dabei ist zu bedenken, dass alle Säulen der Abbildung 1 von einem festen Sockel von 11,6% direkter Bundessteuer für die betrachtete oberste Steuerklasse ausgehen. Die direkte Bundessteuer ist stark progressiv; sie beginnt erst bei einem Einkommen über 50 000 CHF und einem Satz von 0,5%. Die in den Kantons- und Gemeindesteuern verbleibenden Unterschiede sind Ausdruck des Steuerwettbewerbs. So wie sich Wettbewerbsmärkte wegen Suchprozessen stets durch unterschiedliche Preise auszeichnen, sind auch Kantone und Gemeinden im Wettbewerbsföderalismus durch unterschiedliche Steuern gekennzeichnet. Daher gibt es auch immer wieder kleinere Verschiebungen der Belastungen. Manche halten diesen Ausdruck des Steuerwettbewerbs für ungerecht. Doch durch den Wettbewerb wird insgesamt ein Druck auf die Steuerbelastung ausgeübt, der in einem Steuerkartell oder bei einer bundesgesetzlichen Festlegung der Steuer kaum zu erwarten wäre.
2. Wie schon erwähnt, kanalisiert das Steuerharmonisierungsgesetz den Steuerwettbewerb im Wesentlichen auf Steuertarife und Steuerfreibeträge. Für andere Steuerlichen gewährt das Gesetz kaum Raum. Darum ist der Steuerwettbewerb in diesen beiden Variablen besonders intensiv. Er könnte, wäre die Zahl der Kantone kleiner, sogar oligopolistische Züge annehmen. Hätten umgekehrt die Kantone mehr Freiheiten in der Steuergestaltung, so könnte der Wettbewerb auch stärker den Charakter eines Nischenwettbewerbs mit ev. geringeren Tarifunterschieden haben.

Abb. 1
Steuerbelastung des Bruttoarbeitseinkommens^{a)} von Verheirateten mit zwei Kindern, 2009

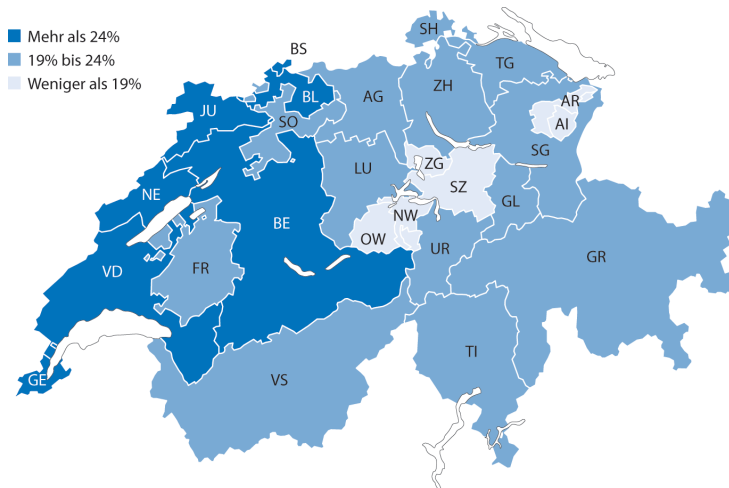


^{a)} Grenzbelastung durch Bundes-, Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuer im Kantonshauptort bei einem Einkommen von 500 000 bis 1 000 000 CHF.
(b) Appenzell Ausserrhoden (c) Appenzell Innerrhoden

Quelle: Nach Daten der Eidgenössischen Steuerverwaltung (2011).

3. Auf der Landkarte von Abbildung 2 (vgl. Feld 2009) und unter Berücksichtigung der zentralen Orte in der Schweiz lässt sich Krugmans Gesetz erkennen, wonach sich zentrale Orte höhere Steuern leisten können, während periphere Orte niedrigere Steuern haben müssen, um eine Entwicklungschance zu haben (Krugman 1997). So hat Zürich (ZH) hohe Steuern im Vergleich zu den umliegenden Kantonen Schwyz (SZ), Zug (ZG), Ob- und Nidwalden (OW und NW). Andererseits hat Freiburg (FR) als dezentraler Ort niedrigere Steuern als Bern (BE), Waadt (VD) und Neuenburg (NE).
4. Nicht uninteressant ist es, anhand von Tabelle 1 festzuhalten, dass die schweizerischen Kantone im Durchschnitt ausgeglichene bis überschüssige Rechnungen haben.

Abb. 2
Kantonale und (gewichtete) lokale Einkommensteuerbelastung für Verheiratete mit zwei Kindern bei einem Reineinkommen von einer Million Franken im Jahr 2006



Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung nach Feld (2009).

Tab. 1
Aktuelle und voraussichtliche Rechnungsabschlüsse der schweizerischen Kantone 2008–2014

Kantone	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Saldo in Mill. CHF	3 409	2 228	2 338	2 132	3 052	3 879	5 102
Überschussquote in % des BIP	0,6	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,7

Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung, 28. Februar 2011.

5. In der Literatur ist schließlich auf Besonderheiten der Dynamik des Steuerwettbewerbs hingewiesen worden. So reagieren Selbständige auf niedrigere Steuerbelastungen stärker als Rentner und abhängig Beschäftigte sowie junge, gut ausgebildete Schweizer stärker als ältere Einwohner. Aber auch die Kantone reagieren auf Steuersatzdifferenzen: Je geringer die Steuerbelastung im benachbarten Kanton, umso stärker senkt ein Kanton seine eigenen Steuern. Zu einem Abfall der öffentlichen Leistungen ist es bisher noch nicht gekommen (vgl. Feld 2009, für einen Überblick).

Schuldenselbstverantwortung: Die Bedeutung des No-Bailout

Über die Funktion von Schuldenbremsen

Das Ergebnis von Tabelle 1 bedarf einer näheren Erklärung. Der interkantonale und interkommunale Steuerwettbewerb bringt niedrigere Steuern. Doch die Kantons- und Gemeinde-regierungen lassen sich nicht zu einer Niedrigsteuerpolitik um jeden Preis verleiten. Es findet keine Flucht in die Staats-schulden statt. Wie lässt sich das erklären? Wie kommt es, dass die Schweizer Kantone trotz des Wettbewerbs recht befriedigende Haushaltsabschlüsse aufweisen und im Durchschnitt kaum neue Schulden aufnehmen, während sich in anderen Staaten gerade die nachgeordneten Gebietskörperschaften in großem Ausmaß verschulden? Hinweise, dass in der Schweiz besonders verantwortliche Politiker an der Macht sind, lösen das Rätsel kaum. Sie werfen vielmehr die Frage auf, welche Anreize denn bewirken, dass sich die Schweizer Politiker vergleichsweise verantwortungsvoll verhalten.

Manche Autoren führen dies auf die in vielen Kantonen vorhandene *Schuldenbremse* zurück. Doch warum auferlegen sich die Politiker solche Schranken, und warum halten sie sich daran? Auch die Regierungen der EU-Staaten haben Schuldenbremsen. Ihnen obliegt es, die Defizit- und Schuldengrenzen des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu befolgen. Doch ihre Disziplin ist gering. Derzeit übertreten die meisten EU-Staaten die geltenden Defizit- und Schuldenschranken. Ähnlich steht es mit den Regierungen der deutschen Bundesländer. Sie sollten die »goldene Regel« befolgen, wonach die jährliche Neuverschuldung den Umfang der Investitionen nicht überschreiten darf, bevor im Jahr 2020 sogar eine Null-Schuldenbegrenzung wirksam

wird. Doch schon die heutige Regel wird vielfach missachtet. Das ist auch nicht verwunderlich. Denn hinter diesen Schuldenbremsen steht das meist implizite Versprechen des Bundesstaats, die Gebietskörperschaften zu retten, sollte es ihnen nicht gelingen, die Schuldenbremse einzuhalten.

In der Schweiz sehen sich die Kantone in einer anderen Ausgangslage. Sie wissen, dass, wenn sie den Haushaltsausgleich verfehlen und in einen finanziellen Notstand geraten, niemand sie retten wird. Als die Kantone Bern, Solothurn, Genf, Waadt, Appenzell Ausserrhoden und Glarus in den 1990er Jahren infolge der großen Verluste ihrer Kantonalbanken in Not gerieten, waren sie auf sich selbst gestellt. Die Frage, ob der Bund mit Finanzspritzen hilft, kam gar nicht auf. Vielmehr gingen Bund und Kantone davon aus, dass das Nichtauslösungsprinzip, das sogenannte No-Bailout-Prinzip, gilt, wonach jeder Kanton für seine Finanzen selbst verantwortlich ist.

Der No-Bailout hat die Eigenschaft eines dynamisch sich entwickelnden Vertrauenskapitalgutes. Er lebt aus den Erwartungen, wächst durch seine Anwendung und entwertet sich durch seine Nichtanwendung. Jede Anwendung stärkt die Erwartung, dass er auch in Zukunft angewandt wird und jede Nichtanwendung lässt diese Erwartung zurückgehen. Der Bund muss den Kantonen glaubwürdig die kalte Schulter zeigen, wenn diese ihn um Hilfe bitten. Weshalb kann er das? Die Antwort lautet: Weil die Kantone über eigene Einkommen- und Vermögensteuern verfügen, die sie bei hohen Ausgaben anheben können. Versuchte eine Kantonsregierung mit einem Bailout-Begehren an den Bund heranzutreten, so könnte sie mit hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgehen darauf verwiesen zu werden erst einmal ihre kantonalen Steuern zu anzuheben. Anders gesagt: Die Steuerautonomie der Kantone sichert das No-Bailout-Regime ab. Es versetzt den Bund in die Lage, eine Politik der Härte gegenüber den Kantonen zu verfolgen, deren Dividende sich danach in guten Haushaltsabschlüssen niederschlägt.

Der No-Bailout schützt aber auch die Kantone vor Einmischung durch den Bund. Mischt sich der Bund zu stark in die Politik der Kantone ein, so muss er dafür die Verantwortung, d.h. letztlich den Bailout übernehmen.⁶ Davor schre-

⁶ Durch den neuen Finanzausgleich von 2004 wird daher eine stärkere Trennung von Bundes- und Kantonsausgaben angestrebt.

cken die schweizerischen Bundespolitiker vielfach zurück. In Deutschland ist die Einmischung des Bundes in die Ländersachen durch die Finanzreform von 1969 vorgezeichnet mit dem Ergebnis, dass der Bund im Falle eines Finanznotstands schwerlich verhindern kann, in einen Bailout hineingezogen zu werden.⁷

Alles in allem betrachtet liegt der Schlüssel zu seriöser Haushaltspolitik der Kantone vermutlich weniger in der Schuldenbremse an sich als im No-Bailout. Wenn wir beobachten, dass nicht wenige Kantone Schuldenbremsen haben, so steht dahinter der Respekt vor dem No-Bailout. Durch Schuldenbremsen können die Kantone dem Kreditmarkt signalisieren, dass sie eine seriöse Haushaltspolitik betreiben. Sie können sich von anderen Kreditnehmern abheben, den Kreditgebern ihr Bonität anzeigen und Kredite zu günstigerem Zins erlangen.

Würden Schuldenschranken wie in Deutschland und in der EU allen Gebietskörperschaften einheitlich von oben oktroyiert werden und mit einem (impliziten) Bailout versehen, so würde eine derartige Signalwirkung nicht ausgelöst, weshalb Schuldenschranken auch kaum befolgt werden und so wenig zur Haushaltstabilisierung beitragen.

Einem No-Bailout-Regime unterliegt in der Schweiz auch der Bund in seinen Außenbeziehungen. Er bewegt sich wie eingangs erwähnt abseits der Pfade der großen Fiskalstaaten und hat daher auch nichts von ihnen zu erwarten. Er gehört auch nicht einem Staaten- oder Schuldenverbund, dessen Mitglieder sich gegenseitig Hilfe versprechen, an. Folglich ist No-Bailout sein sicheres Schicksal. Ihm bleibt gar nichts anderes, als eine seriöse Haushaltspolitik zu betreiben. Wie die Kantone signalisiert er das den Kreditmärkten durch seine Schuldenbremse.

No-Bailout als Lernprozess: Die Lehren aus Leukerbad

Die Bedeutung des No-Bailout lässt sich an kaum einem Beispiel besser illustrieren, als am Bankrott der kleinen 1 400 Einwohnergemeinde Leukerbad im Kanton Wallis im Jahr 1998. Die Ausgangslage Leukerbads ist denkbar einfach. Nach einer Reihe hochfliegender Investitionsprojekte vornehmlich für die Tourismusindustrie und entsprechenden Schulden erklärte der Gemeinderat von Leukerbad, dass ihm das Geld ausgegangen sei. Er könne den Zinsendienst der Schulden Leukerbads nicht mehr aufbringen.

Wie konnte es überhaupt so weit kommen? Manche sagen, dass bis dahin für Gemeinden ein Bailout-Regime galt und die Banken daher keinen Anreiz hatten, sich um Leukerbads Finanzen zu kümmern. Das ist aber unplausibel, weil in diesem Fall der Kanton Wallis Anreiz und die Pflicht gehabt hätte, sich um Leukerbad zu kümmern. Eher wahrscheinlich

ist ein Kontrollversagen der Gläubiger. Bei der ungewöhnlichen Größe der Schuld von 346 Mill. CHF und der Vielschichtigkeit der Kreditbeziehungen (es ist von etwa acht bis zehn Gläubigern auszugehen⁸) verkam das Kontrollproblem zu einem Öffentlichen-Gut-Problem. Keiner der Gläubiger wollte allein die Kontrollkosten tragen, jeder verließ sich auf den andern, und weil es bisher nie Probleme bei Gemeindekrediten gab, unternahm auch Behörden nichts Wesentliches. Die Finanzlage Leukerbads verschlechterte sich, bis es 1998 zur Zahlungsunfähigkeit kam.⁹

Was sollten die Gläubiger tun? Wie in einem privaten Konkursverfahren zerschlagen konnten sie die Gemeinde nicht. Nur einige Aktiva ließen sich liquidieren. Stattdessen strebten die Gläubiger eine Schuldenübernahme durch den zuständigen Kanton Wallis an. Dessen Regierung wies jedoch jede Mitverantwortung an dem Debakel zurück. Das fiel ihr politisch umso leichter, als die Gläubiger meist außerkantonale Gemeinden und die Großbank Credit Suisse First Boston mit Sitz in Zürich waren. Gemeinde und Kanton konnten auf diese Weise die wirtschaftlichen Konsequenzen der Pleite externalisieren. Das Bundesgericht in Lausanne, das zu diesem Streit angerufen wurde, übernahm die Ansicht der Regierung des Kantons Wallis und wies eine Klage von Credit Suisse First Boston und der anderen Kreditgeber ab. Das No-Bailout-Prinzip wurde ohne Wenn und Aber durchgesetzt.¹⁰

Mit dem Urteil setzte das Gericht klare Zeichen. Es liege an den Gläubigern, sich um die wahre Bonität ihrer Schuldner zu kümmern. Doch wie konnten die Gläubiger bei den oft vielschichtigen Kreditverhältnissen zu den Informationen über die wahre Situation der Schuldner gelangen? Es bestand Nachfrage nach Information über Bonität, aber kein Angebot. In dieser Lücke etablierten sich eine private Rating-Agentur sowie Rating-Abteilungen großer Banken. Sie beurteilen die Kreditwürdigkeit von Gemeinden je nach deren eigenen Finanzen und möglichen Bailout- oder No-Bailout-Erwartungen gemäß der Verfassung der übergeordneten Kantone. Auch für Kantone werden regelmäßig Ratings erstellt. Dadurch verringert sich die Informationsasymmetrie zwischen Schuldner und Gläubiger, wodurch sich – und das ist das Wesentliche – die Qualität des Kreditmarkts verbessert. Auch haben die Kantone einen Anreiz, gute Ratings zu erzielen.¹¹ Hätte das Gericht den Kanton Wallis zur Schuldenübernahme gezwungen, so wäre die Fähigkeit der Märkte, Kapital effizient zu allozie-

⁸ Darunter Credit Suisse, Versicherungen, Gemeinden, Migros, von Roll, ESG.

⁹ Eine Schlüsselrolle spielte dabei die »Emissionszentralen der Schweizer Gemeinden« (ESG) als Kreditvermittler, weil sie Gemeindegeldwünsche zu größeren Bündeln zusammenfasste und den Banken vorlegte, die ihrerseits die größeren Lose besser platzieren konnten und daher günstigere Zinsen und Konditionen gewährten. Somit bestand bei der ESG ein doppelstöckiges Prinzipal-Agent-Problem, durch welche das Kontrollproblem noch verstärkt wurde. Die ESG wurde infolge von Leukerbad zahlungsunfähig und gezwungen ihre Tätigkeit einzustellen, bis sie schließlich am 17. Mai 2001 von Credit Suisse übernommen wurde.

¹⁰ Zum Leukerbadfall, vgl. Blankart und Klaiber (2003; 2004; 2006), Blankart und Fasten (2009).

¹¹ Im Mai 2011 hielten von den 26 Kantonen sieben die Höchstnote AAA. 15 waren im Segment AA zu finden, und nur vier waren im hohen Single-A verankert (Quelle: Aargauische Kantonbank).

⁷ In der Föderalismusreform I von 2005 wurde versucht, dieser Tendenz Einhalt zu gebieten. Zur deutschen Finanzverfassung vgl. Blankart (2011).

Abb. 3
Wie die Ineffizienz des Marktes für Gemeindegeldkredite marktendogen überwunden wurde

Phase I Ineffizienz	Asymmetrische Information <i>Gläubiger < Schuldner</i> Verluste Loss-Loss-Situation
Phase II Lernprozess	No-Bailout Rating Agenturen Evaluation
Phase III Effizienz	Symmetrische Information <i>Gläubiger = Schuldner</i> Win-Win-Situation

ren, verwischt geblieben und ein Anreiz, den Haushalt sorgfältig zu kalkulieren, wäre ausgeblieben (vgl. Abb. 3).

Schlussfolgerungen:
Die Europäische Union, eine Schweiz im Großen?

Eine konstitutive Eigenheit der Schweiz ist der Föderalismus. Doch wie erklärt er sich? In der Literatur wird der Föderalismus meist aus sich heraus zu erklären versucht. Im Dunkeln bleiben die exogenen Ursachen, die ihn einst ermöglicht haben. Um nicht in einem infiniten Regress zu landen, wird in diesem Aufsatz für die Schweiz die Geographie als Ursache ihres Föderalismus herangezogen. Die Geographie lässt den »natürlichen Föderalismus« autonomer Gebiete entstehen, die in Freiheit, Selbstverantwortung und Wettbewerb ihre eigenen Institutionen entwickeln und sich stetig verbessern. Eigene Finanzverantwortung war und bleibt ein tragendes Element des schweizerischen Föderalismus.

Wie die Schweiz im Kleinen so ist Europa im Großen geographisch fraktioniert und daher von Anfang an föderalistisch (in mehreren Herrschaften) organisiert. Dies ist auch der Grund, warum es Europas Völker zu großem Wohlstand brachten. Doch der Wettbewerb unter den europäischen Staaten verläuft wie die Geschichte zeigt nicht immer friedlich. Im Gegenteil, Kriege durchziehen ihre Geschichte. Daher ist es segensreich, dass durch die Europäische Union in Europa eine Ordnung etabliert worden ist, in der die kriegerische Seite des Staatenwettbewerbs überwunden worden ist und nur noch der friedliche Wettbewerb praktiziert wird. Wettbewerb in Selbstverantwortung, »Wettbewerb der Vaterländer« war anfänglich die Losung. Die Schweiz im Großen lässt sich sagen. Doch dieses Paradigma scheint auf dem Rückzug. Zunehmend gehen EU-Kommission und -Rat dazu über, den Staatenwettbewerb als Veranstaltung zu begreifen. Wettbewerb wird zu einem Wettrennen, dessen Ziele vorgegeben werden und in das sich alle Läufer einzuordnen haben.

In diesem Wettbewerb gibt es keine Selbstverantwortung und folglich keine Selbstkorrektur. Vorgegeben werden die Zielwerte von Veranstaltungen wie Stabilitäts- und Wachstums-

pakt und Lissabon-Agenda, nicht aber Selbstverantwortung mit Nobailout. Werden die Ziele von der Politik falsch eingestellt, so stürmen die Staaten um die Wette ins Verderben. Um größeres Unheil zu vermeiden, sind dann Rettungsaktionen notwendig, die die Gemeinschaft nicht selten immense Summen kosten. Die Gefahr eines solchen Race to the Disaster scheinen die Führer Europas nicht sehen zu wollen. Es wäre ihrer Macht abträglich. Stattdessen erklären sie den »organisierten Wettbewerb« zum Paradigma und übersehen, dass sich mitten in Europa ein kleines Land befindet, das dem Paradigma des organisierten Wettbewerbs der EU nicht folgt, stattdessen einen selbstverantwortlichen Föderalismus praktiziert und bislang darin recht erfolgreich ist.

Literatur

Bean, R. (1973), »War and the Birth of the Nation State«, *The Journal of Economic History* 33, 203–221.
 Blankart, Ch.B. (2007), *Föderalismus in Deutschland und in Europa*, Nomos, Baden-Baden.
 Blankart, Ch.B. (2011a), »Dezentraler Staat und wirtschaftliche Entwicklung«, Colloquium Rauricum XIII, August 2011.
 Blankart, Ch.B. (2011b), *Öffentliche Finanzen in der Demokratie*, 8. Aufl. Vahlen, München, erscheint demnächst.
 Blankart, Ch.B. und E.R. Fasten (2009), »Wer soll für die Schulden im Bundesstaat haften? Eine vernachlässigte Frage der Föderalismusreform II«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 10(1), 39–59.
 Blankart, Ch.B. und A. Klaiber (2003), »Was folgt aus ›Leukerbad‹? Wider faule Kompromisse in der Gemeindeautonomie«, *Neue Zürcher Zeitung*, Internationale Ausgabe, Nr. 216, 18. September, 17.
 Blankart, Ch.B. und A. Klaiber (2004), »Wer soll für die Schulden von Gebietskörperschaften haften?«, in: Chr.A. Schaltegger und St.C. Schaltegger (Hrsg.), *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, vdf Hochschulverlag AG an der ETH, Zürich, 137–150.
 Blankart, Ch.B. und A. Klaiber (2006), »Subnational Government Organization and Public Debt Crises«, *Economic Affairs* 26(3), 48–54.
 Eidgenössisches Finanzdepartement EFD und Konferenz der Kantonsregierungen (2007), *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – NFA*, EFD, Bern.
 Eidgenössische Finanzverwaltung (2011), *Entwicklung der Staatsfinanzen: Erste Resultate 2009 und Prognosen 2010–2014*, EFD, Bern.
 Eidgenössische Steuerverwaltung (2011), *Steuerbelastung in den Kantonshauptorten 2009*, EFD, Bern.
 Feld, L.P. (2009), *Braucht die Schweiz eine materielle Steuerharmonisierung?*, economiesuisse, Zürich.
 His, E. (1920, 1929), *Geschichte des Schweizerischen Staatsrechts*, 1. und 2. Band, Helbing & Lichtenhahn, Basel.
Historisch-Biographisches Lexikon der Schweiz (1924, 1927, 1929), Bd. 2, 4 und 5, Administration des HBL, Neuenburg.
Historisches Lexikon der Schweiz online (2002 ff.).
 Kirchgässner, G. (2004), »Die Wirksamkeit von Schuldenbremsen«, in: Ch.A. und St.C. Schaltegger (Hrsg.), *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, vdf Hochschulverlag AG an der ETH, Zürich, 107–123.
 Krugman, P. (1997), *Geography and Trade*, 7. Aufl., Cambridge (Mass).
 Lötscher, D. und B. Zulauf (2002), *Finanzkrise in Leukerbad*, Universität Freiburg i.Ue., http://www.unifr.ch/finwiss/assets/files/Diplom_Seminararbeiten/SeminarLoetscher.pdf.
Meyers Konversations-Lexikon (1888), Autorenkollektiv, Verlag des Bibliographischen Instituts, Leipzig und Wien, Vierte Auflage, 1885–1892; 18. Band: Jahres-Supplement 1890–1891, Seite 887 [www = 18.903].
 Schaltegger, Chr. (2011), *Finanzausgleichsreform in der Schweiz aus Prozesssicht*, Universität Luzern.
 Schaltegger, Chr. und M. Weder (2010), »Die Bundesfinanzen im Spiegel der Geschichte«, *Die Volkswirtschaft* (1/2), 27–31.
 Schanz, G. von (1890), *Die Steuern der Schweiz in ihrer Entwicklung seit Beginn des 19. Jahrhunderts*, V Bände, Verlag der J.G. Cotta'schen Buchhandlung Nachfolger, Stuttgart.
 Spoerer, M. (2002), »Wann begannen Fiskal- und Steuerwettbewerb? Eine Spurensuche in Preußen, anderen deutschen Staaten und der Schweiz«, *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte* 2, 11–35.

Wie das längst untergegangene Habsburger Reich noch heute in den osteuropäischen Verwaltungen sichtbar ist*

20

Sascha O. Becker**, Katrin Boeckh***, Christa Hainz und Ludger Wößmann

Viele Teile Europas wurden über Jahrhunderte hinweg von Großreichen beherrscht. Haben diese Imperien nach ihrer formellen Auflösung ein Vermächtnis im Verhältnis der Bürger zu ihren staatlichen Institutionen hinterlassen? Dieser Beitrag untersucht, ob sich die Zugehörigkeit zum Habsburger Reich, das verschiedene Teile Europas für mehr als 600 Jahre beherrschte und im Jahr 1918 unterging, in Osteuropa noch heute auf das Vertrauen der Bürger in staatliche Institutionen und Korruption auswirkt.

Die Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom (1998) betont, dass das Vertrauen in die wichtigsten Institutionen des Staates und deren reibungsloses Funktionieren entscheidend für kollektives Handeln ist. Gerichte und Polizei spielen als Garanten für die Einhaltung staatlicher Regeln eine wesentliche Rolle bei der Förderung des Vertrauens zwischen Bürgern und Staat. »Failed States« rund um die Welt bezeugen, wie schwierig es ist, gut funktionierende und hoch angesehene Institutionen zu schaffen und dauerhaft zu erhalten.

Langfristige Persistenz von Vertrauen in die staatliche Verwaltung und Korruption

Imperien, die über lange Zeit – manchmal über Jahrhunderte hinweg – bestanden, hatten ausreichend Zeit, dauerhafte Institutionen zu errichten. Im Kontext Osteuropas ist das Habsburger Reich bekannt für verlässlichere staatliche Institutionen als das Osmanische Reich oder das Russische Reich (vgl. Ingraio 2000). Im Gegensatz zu diesen beiden Imperien bezeichnen Historiker die Habsburger Bürokratie als »ziemlich ehrlich, hart arbeitend und im Allgemeinen ehrbar« (Taylor 1948, 44). Sie galt als relativ gut funktionierend und war in der Bevölkerung angesehen.

In einer neuen Studie argumentieren wir, dass dieses Verhalten der Bürokraten das Vertrauen der Einwohner in die Verlässlichkeit staatlicher Institutionen gefördert hat (Becker, Boeckh, Hainz und Wößmann 2011). Dies hatte Auswirkungen auf das Zusammenspiel zwischen Bürgern und Staat, insbesondere auf lokaler Ebene. Mit dem Zusammenbruch des Habsburger Reiches nach dem Ersten Welt-

krieg und der damit einhergehenden Aufteilung in einzelne Nationalstaaten wurde die Habsburger Verwaltung formell aufgelöst. Im Laufe der darauf folgenden Jahrzehnte kam es zu teils drastischen institutionellen Veränderungen. Daher stellt sich die Frage, ob die historische Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Imperien tatsächlich bis heute zu Unterschieden in der Korruption und im Vertrauen in die staatliche Verwaltung führen kann.

Unsere Untersuchung bettet sich in eine stetig wachsende Literatur ein, die verschiedene Mechanismen untersucht, durch die Geschichte langfristige Folgen für die heutige wirtschaftliche Entwicklung hat (vgl. Nunn 2009 für einen Überblick). Unsere Hypothese lautet, dass politische und rechtliche Institutionen, die vor langer Zeit existierten, kulturelle Normen beeinflusst haben und dadurch bis heute fortwirken. Die von uns untersuchten kulturellen Normen beziehen sich auf das wichtige Thema des Funktionierens des Zusammenspiels zwischen *Bürgern und Staat*. Ein Paradebeispiel für die langfristige Persistenz kultureller Normen im Zusammenspiel von *Bürgern untereinander* sind die Unterschiede im Sozialkapital zwischen Nord- und Süditalien, die auf während der ersten Jahrtausendwende in freien Stadtstaaten gemachte Erfahrungen zurückgeführt werden (vgl. Putnam 1993; Guiso, Sapienza und Zingales 2008). Ganz allgemein stehen Unterschiede in kulturellen Normen zwischen europäischen Regionen in Verbindung mit

* Der Beitrag ist auch erschienen bei »Ökonomenstimme«, 10. Juni 2011, <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2011/06/der-habsburger-effekt/>.

** Prof. Sascha O. Becker, Ph.D., ist Professor an der University of Warwick und Forschungsprofessor am ifo Institut.

*** PD Dr. Katrin Boeckh ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Osteuropa-Institut Regensburg.

historischen Unterschieden in Alphabetisierung und politischen Institutionen (vgl. Tabellini 2010).

Eine empirische Überprüfung der langfristigen Auswirkungen des Habsburger Reiches

Um zu überprüfen, ob die kulturellen Normen, die ihren Ursprung in der Habsburger Monarchie haben, bis heute überleben, nutzen wir die Mikrodaten des in allen osteuropäischen Ländern durchgeführten Life in Transition Survey (LiTS) aus dem Jahr 2006. Diese Daten enthalten Informationen über das Vertrauen in die staatliche Verwaltung sowie über Korruption. Im ersten Schritt unserer Analyse konzentrieren wir uns auf die 17 Länder, die Nachfolgestaaten des Habsburger Reiches oder deren Nachbarstaaten sind. Auf der Basis einer Vielzahl historischer Quellen haben wir für alle Orte, in denen Haushalte befragt wurden, die historische Zugehörigkeit zum Habsburger Reich kodiert. Die umfangreichen Informationen, die die Umfrage für jeden einzelnen Befragten enthält, erlauben uns, in unseren Regressionsmodellen für eine große Zahl von individuellen Faktoren wie Bildung, Religion, Sprache, Vermögen und Urbanisierung zu kontrollieren.

Ein Vergleich unserer Vertrauens- und Korruptionsmaße über die 17 Länder zeigt bereits deutliche Unterschiede zwischen den Gebieten, die zum Habsburger Reich gehörten und solchen, die nicht dazugehörten. Gleichwohl vernachlässigt ein solcher Vergleich, dass sich diese Länder möglicherweise in einer ganzen Reihe von weiteren Merkmalen unterscheiden, die nicht direkt mit der Zugehörigkeit zum Habsburger Reich in Verbindung stehen.

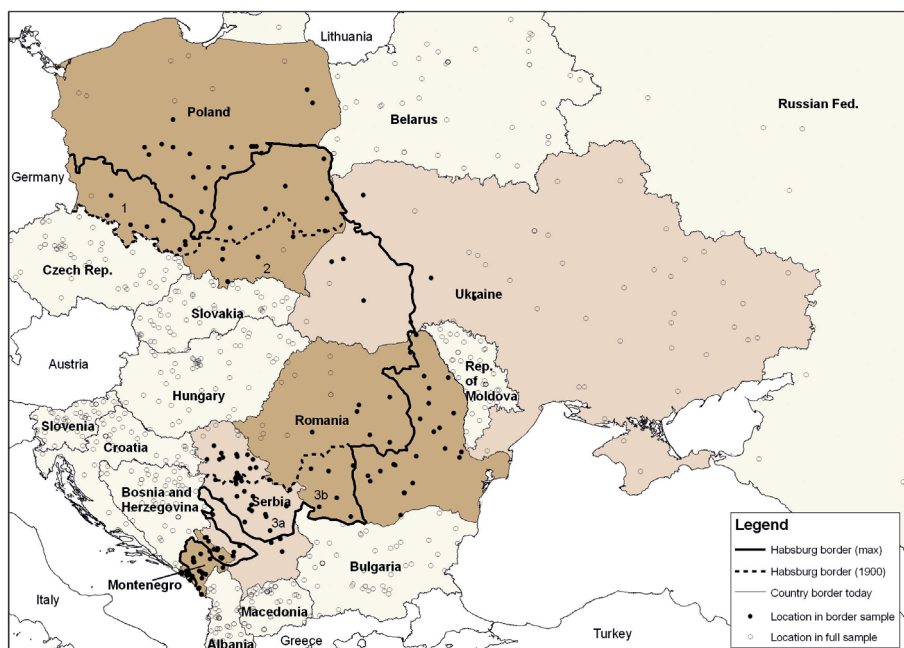
In einem zweiten Schritt nutzen wir daher die Tatsache, dass die ehemalige habsburgische Grenze quer durch fünf heute existierende Länder verläuft – Polen, die Ukraine, Rumänien, Serbien und Montenegro (vgl. Abb. 1). In diesen Ländern haben Bürger auf beiden Seiten der ehemaligen Habsburger Grenze inzwischen über mehrere Generationen innerhalb desselben Staates gelebt. Wir beschränken unsere Analyse also auf den Vergleich von Haushalten, die heute *innerhalb* eines Lan-

des leben, aber auf Gebieten diesseits und jenseits der ehemaligen Habsburger Grenze. So stellen wir sicher, dass wir nicht statt eines echten Habsburg-Effekts nur unbeobachtete länderspezifische Unterschiede erfassen. Um die genuine nachhaltige Wirkung des Habsburger Reiches zu identifizieren, beschränken wir unsere Analyse sogar noch weiter und vergleichen nur solche Personen miteinander, die in Ortschaften innerhalb von 200 Kilometern voneinander auf beiden Seiten der ehemaligen Habsburger Grenze leben («Grenz-Stichprobe»).

Ergebnisse zur Persistenz von Vertrauen und Korruption

Unsere Ergebnisse zeigen, dass das Habsburger Reich in der Tat noch heute in den kulturellen Normen und in der Interaktion der Bürger mit den staatlichen Institutionen sichtbar ist. Vergleicht man Personen auf beiden Seiten der ehemaligen Habsburger Grenze, so haben die Menschen in Orten, die auf dem Gebiet des lange untergegangenen Habsburger Reiches leben, ein signifikant höheres Vertrauen in Gerichte und Polizei. Diese Unterschiede im Vertrauen manifestieren sich auch in »realen« Unterschieden, nämlich bei Bestechungsgeldern, die im Rahmen dieser lokalen öffentlichen Dienste gezahlt werden.

Abb. 1
Das Habsburger Reich in Osteuropa und unsere »Grenz-Stichprobe«



Legende: Habsburger Grenze in ihrer maximalen Ausdehnung, Habsburger Grenze im Jahr 1900, heutige Staatsgrenzen und geographische Lage der Beobachtungen im LiTS-2006-Datensatz in der 17-Länder-Stichprobe sowie in der »Grenz-Stichprobe«.

Quelle: Becker, Boeckh, Hainz und Wößmann (2011).

Wir ergänzen diese Hauptergebnisse um eine Reihe zusätzlicher Aspekte. Erstens sind unsere Ergebnisse robust, wenn wir die Vergleichsgruppe auf diejenigen Gegenden beschränken, die früher zum Osmanischen Reich gehörten (anstelle aller Nicht-Habsburg-Gegenden). Zweitens variiert der Habsburg-Effekt interessanterweise nicht systematisch mit der Dauer der Zugehörigkeit zum Habsburger Reich. Dieser Befund steht im Einklang mit Modellen, die vorhersagen, dass auch schon ein kurzes Ausgesetztsein sehr langfristige Effekte haben kann. Drittens analysieren wir, ob die Zugehörigkeit zu Habsburg das Vertrauen in staatliche Institutionen auf *allen* Ebenen gefördert hat, also auch in zentrale öffentliche Institutionen wie den Präsidenten oder das Parlament. Wir finden keine signifikanten Belege für solche Effekte, was darauf hindeutet, dass es die lokale Interaktion mit Bürokraten war, die für unsere Hauptergebnisse entscheidend ist.

Schließlich untersuchen wir noch Daten aus einer Unternehmensbefragung, dem Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS). Wir finden die allgemeinen Ergebnismuster der LiTS-Haushaltsbefragung bestätigt: Innerhalb des gleichen Landes haben Unternehmen, die ihren Standort auf der ehemals Habsburger Seite haben, höheres Vertrauen in die Gerichte.

Tests auf einen genuinen Habsburg-Effekt

Die bisher berichteten Ergebnisse deuten auf ein langfristiges Fortbestehen des Vertrauens und der Korruption hin. Zwei mögliche Kritikpunkte an unseren Ergebnisse sind, dass sie vielleicht nur Unterschiede in Vertrauen und Korruption messen, die bereits vor dem Habsburger Reich bestanden haben, oder dass sie nur ein allgemeines Ost-West-Muster erfassen. Diesen Punkten gehen wir wie folgt nach.

Erstens finden wir keine Effekte bei der Verwendung von »Placebo«-Grenzen, die gegenüber der tatsächlichen Habsburger Grenze um 100 Kilometer nach innen oder außen verschoben sind. Dies deutet darauf hin, dass unsere Ergebnisse einen echten Habsburg-Effekt erfassen und nicht nur ein allgemeines Ost-West-Muster. Zweitens finden wir weder für das Vertrauen zwischen einzelnen Personen noch für die Mitgliedschaft in Vereinen einen Habsburg-Effekt. Dies belegt, dass der Habsburg-Effekt nicht aus einem allgemeinen Vertrauensschub besteht, sondern speziell die Interaktion von Bürgern mit ihren lokalen staatlichen Einrichtungen betrifft.

Drittens prüfen wir, ob sich geographische Gegebenheiten – in Form der Höhenlage der Orte – diesseits und jenseits der ehemaligen Habsburger Grenze systematisch unter-

scheiden. Dies ist nicht der Fall. Viertens finden wir weder bei der mittelalterlichen Stadtgröße noch beim Status als Bischofsstadt im Mittelalter, noch beim Zugang zu mittelalterlichen Handelsstraßen signifikante Unterschiede zwischen den Gebieten auf beiden Seiten der Habsburger Grenze. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass der Habsburg-Effekt nicht einfach nur Unterschiede erfasst, die bereits vor dem Habsburger Reich bestanden.

Fazit

Unsere Untersuchung zeigt, dass ehemalige Institutionen noch nach mehreren Generationen durch kulturelle Normen fortwirken können. Auch fast ein Jahrhundert nach seinem Untergang lebt das Habsburger Reich fort – und zwar in der Haltung der Bürger gegenüber staatlichen Einrichtungen auf lokaler Ebene. Vergleicht man Menschen, die heute im selben Land leben, aber diesseits und jenseits der längst verschwundenen Habsburger Grenze, so haben diejenigen, die auf ehemaligem Habsburger Gebiet leben, mehr Vertrauen in Gerichte und Polizei. Es ist auch weniger wahrscheinlich, dass sie Bestechungsgelder für diese öffentlichen Dienste zahlen. Dies belegt, dass das institutionelle Erbe nicht nur Präferenzen prägt, sondern auch die tatsächlichen Interaktionen zwischen Bürgern und Staat beeinflusst.

Für die zukünftige Forschung ist es von großem Interesse herauszufinden, durch welche spezifischen Mechanismen der Habsburg-Effekt bis heute überlebt hat. Für diese Analyse spielt es eine große Rolle, dass die massiven institutionellen Umbrüche in den Nachfolgestaaten des Habsburger Reiches von großen Vertreibungs- und Wanderungswellen begleitet waren. Diese wechselvolle Geschichte lässt vermuten, dass die kulturellen Verhaltensnormen nicht allein durch Weitergabe innerhalb von Familien überlebt haben. Vielmehr könnten es die anhaltenden positiven Erfahrungen im Umgang zwischen Bürgern und Staatsvertretern vor Ort sein, die den Habsburg-Effekt haben überleben lassen. Auch die Vermittlung von positiven Verhaltensmustern in der Schule und der Bildungsstand von Bürokraten und Bürgern könnten eine Rolle gespielt haben. Unterstützt wird dies möglicherweise durch eine Erinnerungskultur, die in vielen Regionen die Habsburger Zeit in einem positiven Licht erscheinen lässt.

Literatur

- Becker, S.O., K. Boeckh, Ch. Hainz, L. Woessmann (2011), »The Empire Is Dead, Long Live the Empire! Long-Run Persistence of Trust and Corruption in the Bureaucracy«, *CEPR Discussion Paper* Nr. 8288.
 Guiso, L., P. Sapienza, L. Zingales (2008), »Long Term Persistence«, *NBER Working Paper* Nr. 14278.
 Ingraio, Ch.W. (2000), *The Habsburg Monarchy, 1618–1815*. Second edition. Cambridge University Press. Cambridge.

- Nunn, N. (2009), »The Importance of History for Economic Development«, *Annual Review of Economics* 1, 65–92.
- Ostrom, E. (1998), »A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action«, *American Political Science Review* 92(1), 1–22.
- Putnam, R. (mit R. Leonardi und R. Nanetti) (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press. Princeton, NJ.
- Tabellini, G. (2010), »Culture and Institutions: Economic Development in the Regions of Europe«, *Journal of the European Economic Association* 8(4), 677–716.
- Taylor, A.J.P. (1948), *The Habsburg Monarchy 1809–1918: A History of the Austrian Empire and Austria-Hungary*, Penguin Books (reprint 1990). London.

Kurz zum Klima: Wie die Axt im Walde?

Weltweite Waldflächen und Tropenholz

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat das Jahr 2011 zum internationalen Jahr der Wälder erklärt, um auf die Bedeutung der Wälder als Holzlieferanten, Lebensraum und wichtigen Faktor beim Klimawandel hinzuweisen. Gleichzeitig feiert die Internationale Tropenholzorganisation (*International Tropical Timber Organization – ITTO*) in diesem Jahr ihr 25-jähriges Bestehen. Die Organisation stellt ein zwischenstaatliches Gremium dar, welches das Erreichen eines Gleichgewichts zwischen nachhaltiger Bewirtschaftung, Nutzung und Handel von zertifiziertem Tropenholz zum Ziel hat. Während die Situation der Wälder mit solchen Aktionen in das öffentliche Bewusstsein rückt, stellt sich die Frage, wie sich die Lage seit dem letzten Untersuchungszeitraum verändert hat (vgl. Lippelt 2010).

Die obere Karte der Abbildung 1 zeigt die Veränderung der globalen Waldflächen zwischen 2005–2010. Weltweit, jedoch vor allem in den meisten tropischen Ländern, sind beinahe unverändert hohe Abholzungsraten zu verzeichnen. Die höchste Abholzungsrate trat dabei auf den Komoren (bei Madagaskar) mit – 40% auf. Die Inselgruppe der Komoren hat in den letzten zehn Jahren rund 75% der Waldbedeckung verloren (vgl. Mongabay 2011). Auch in Togo, Nigeria, Uganda und Pakistan sind ähnlich hohe Verluste von – 10 bis – 25% entstanden (vgl. FAO 2010). Erfreulich ist dagegen die Zunahme der Waldbedeckung in Island, Französisch-Polynesien, Ruanda und Uruguay mit einem Anstieg von bis zu 20%. Der weltweite Verlust im Zeitraum 2000–2010 betrug – 1,3%.

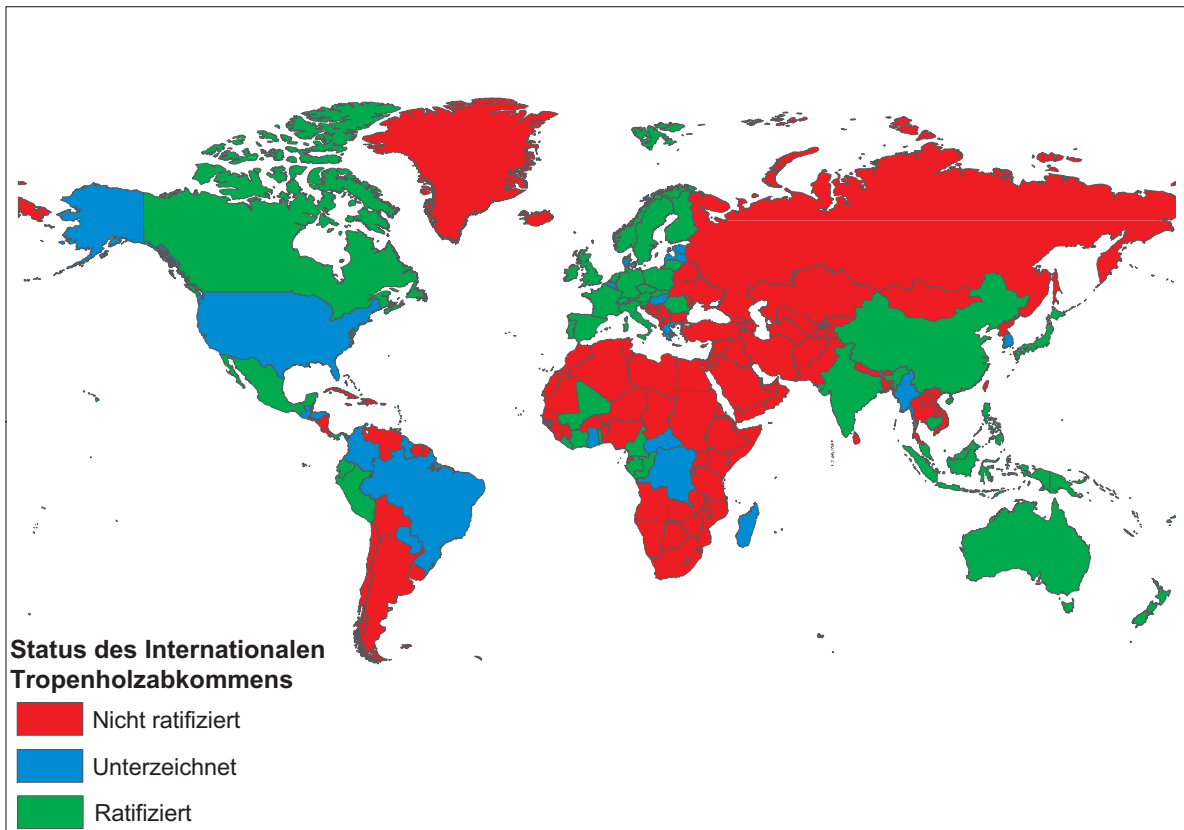
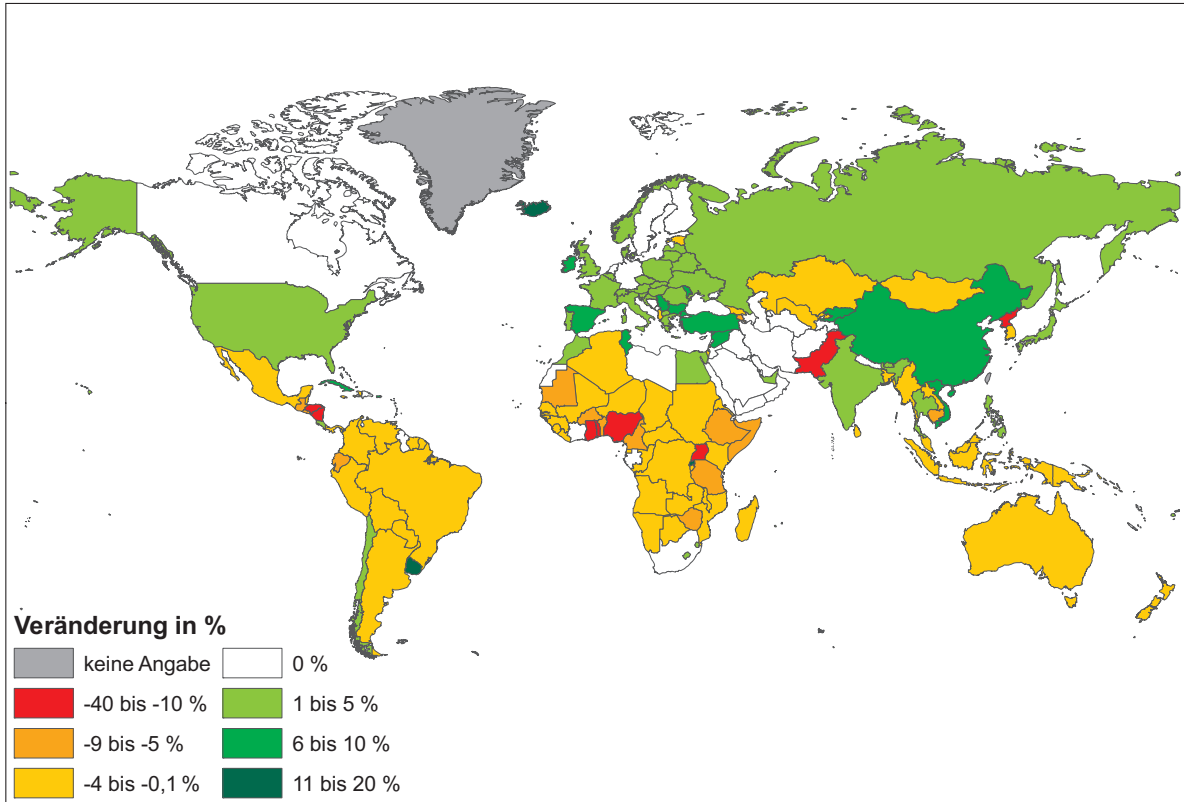
In Brasilien, wo in den letzten fünf Jahren weitere 2,1% Verlust an Waldfläche zu verzeichnen waren, wurde in den vergangenen Monaten ein starker Anstieg der Rodungen festgestellt: Nachdem die Abholzung Ende 2010 nach offiziellen Angaben auf den tiefsten Stand seit 22 Jahren gesunken war, zeigen neue Satellitendaten im Zeitraum August 2010 bis April 2011 einen Anstieg von 27% gegenüber dem Vorjahreszeitraum (vgl. BBC 2011). Dieser ist vor allem auf illegalen Sojaanbau und Viehhaltung und auf Verhandlungen zur Lockerung von Gesetzen zum Schutz des Regenwaldes zurückzuführen.

In Indonesien, einem der weiteren Brennpunkte, sind 2005–2010 rund 3,5% aller Wälder verlorengegangen, wodurch sich die Abholzung um zusätzliche 1,9% gegenüber dem Zeitraum 2000–2005 erhöht hat (vgl. FAO 2010). Zwischen 2000 und 2008 waren dies laut Broich et al. (2011) insgesamt sogar rund 9% der ursprünglich im Jahr 2000 vorhandenen Waldfläche, wobei hier ebenfalls genaue Satellitendaten zum Einsatz kamen. 20% des Holzeinschlags traten dabei in Gebieten auf, in denen die Abholzung entweder verboten oder eingeschränkt ist (vgl. Broich et al. 2011). Im Gegensatz zu anderen tropischen Ländern (Brasilien, Indien) stehen für Indonesien bisher keine regelmäßigen Daten zum Stand der Waldbedeckung und der Abholzung

zur Verfügung. Indonesien hat daher einen Kooperationsvertrag mit Norwegen abgeschlossen, um die Ziele von UN REDD+ zu erreichen. REDD+ stellt die Weiterentwicklung des UN REDD-Programms dar, welches durch die Zuweisung eines finanziellen Wertes Anreize zur Erhaltung der Wälder und damit zur Verminderung von CO₂-Emissionen bewirken sollte (vgl. Lippelt 2010). Das erweiterte Ziel von REDD+ ist es, in Zusammenarbeit mit Industrieländern wirtschaftliche und institutionelle Hilfe für Entwicklungsländer bereitzustellen, um zum einen die Waldbestände zu überwachen und die Abholzung bzw. Schädigung einzudämmen. Zum anderen soll eine nachhaltige Waldbewirtschaftung und somit die Erhöhung der Kohlenstoffvorräte erreicht werden (vgl. JICA 2010). Durch diese Hilfestellung erhalten entwickelte Länder Gutschriften zur Emissionsreduktion. Fördermaßnahmen stellen dabei unter anderem die Hilfe bei der Waldkartierung, Feuerbekämpfung, dem Monitoring der Kohlenstoffspeicherung sowie dem Erhalt der Biodiversität dar. Weitere Förderländer sind derzeit Dänemark, Spanien und Japan.

Die untere Karte zeigt im Zusammenhang mit der weltweiten Abholzung, insbesondere von Regenwäldern, den derzeitigen Stand des Internationalen Tropenholzabkommens (ITTA) von 2006. Das multilaterale Abkommen wurde erstmals 1983 verabschiedet und galt nach seinem Inkrafttreten 1985 über insgesamt neun Jahre (vgl. ITTO 2011). 1994 wurde ein Nachfolgeabkommen unterzeichnet. Es trat 1997 in Kraft. Ein neues Abkommen wurde im Jahr 2006 verabschiedet. Da das Abkommen jedoch von noch zu wenigen Ländern unterschrieben und ratifiziert wurde, konnte es bisher nicht in Kraft treten. Damit behält das Abkommen von 1994 weiterhin Gültigkeit. Erfreulich dabei ist, dass immer mehr Länder das Abkommen nun doch ratifiziert und damit als bindend anerkannt haben. Neben verschiedenen Industrieländern zählen dazu auch Indonesien, Indien und einige afrikanische Länder. Zudem haben Brasilien sowie andere südamerikanische Länder das Abkommen unterzeichnet und damit einen ersten Schritt in Richtung eines verbindlichen Vertrags getan (vgl. ITTO 2011). Ziele des neuen Abkommens sind u.a. die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung und legalen Bewirtschaftung, Entschädigung von Umweltdienstleistungen, Technologietransfers sowie die Schaffung eines Rahmens zur staatenübergreifenden Zusammenarbeit (vgl. Schweizer Informationssystem Biodiversität 2011). Laut ITTO hat die Fläche der tropischen Regenwälder, die unter nachhaltiger und legaler Bewirtschaftung steht, seit 2005 um 50% zugenommen. Weltweit werden allerdings nur knapp 10% aller Wälder nachhaltig bewirtschaftet (vgl. ITTO 2011). Dabei spielen u.a. privater Landbesitz und illegaler Handel eine Rolle. Es wird geschätzt, dass ca. 40% der weltweiten Holzproduktion aus illegal geschlagenem Tropenholz stammen. Ab 2012 ist vorgesehen, die Importe von illegalem Tropenholz in die EU zu verbieten (vgl. BBC 2010). Zudem müssen Nachweise

Abb. 1
Waldflächen 2005–2010 und Internationales Tropenholzabkommen



Quelle: FAO (2010).

über die Herkunft des Holzes erbracht werden. Unterstützt werden kann der Nachweis dabei mit Hilfe stabiler Isotope sowie durch DNA-Tests (vgl. Johann Heinrich von Thünen-Institut 2011).

Insgesamt hat die weltweite Waldfläche im Zeitraum 2005–2010 um 0,69% abgenommen und übertrifft damit knapp den Wert des vorherigen Untersuchungszeitraums (–0,59%). Einige Länder haben in der Zwischenzeit begonnen, ihre Wälder aufzuforsten, in anderen dagegen hat sich die Lage weiter verschärft. Auch in Zukunft bleibt es somit wichtig, den Ast, auf dem wir sitzen, zu erhalten.

Literatur

- BBC (2010), *EU set to ban illegal timber from 2012*, <http://www.bbc.co.uk/news/10341925>.
- BBC (2011), *Brazil: Amazon rainforest deforestation rises sharply*, <http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-13449792>.
- Broich, M., M. Hansen, F. Stolle, P. Potapov, B.A. Margono und B. Adusei (2011), »Remotely sensed forest cover loss shows high spatial and temporal variation across Sumatera and Kalimantan, Indonesia 2000–2008«, *Environmental Research Letters* 6, 1–9.
- Food and Agriculture Organization (2010), *Global forest resources assessment 2010, global tables*, <http://www.fao.org/forrestry/ra/ra2010/en/>.
- International Tropical Timber Organization (2011), »Survey of World's embattled tropical forests reports 50% increase in areas under sustainable management since 2005«, ITTO press release, http://www.itto.int/news_releases/id=2663.
- Japan International Cooperation Agency (2010), *REDD Plus: Forest Conservation in developing countries*. Tokio, <http://www.jica.go.jp/publication/pamph/pdf/redd.pdf>.
- Johann Heinrich von Thünen-Institut (2011), *ITTO-Projekt: Entwicklung und Umsetzung eines Systems zur Artbestimmung und Holzidentifizierung mit Hilfe von DNA-Fingerprints und stabilen Isotopen in Afrika*, <http://www.vti.bund.de/de/startseite/institute/fg/content-rechts-fg/itto-projekt.html>.
- Lippelt, J. (2010), »Kurz zum Klima: Klimakiller Abholzung?«, *ifo Schnelldienst* 64(1), 44–46.
- Mongabay (2011), *Comoros forest information and data*, <http://rainforests.mongabay.com/deforestation/2000/Comoros.htm>.
- Schweizer Informationssystem Biodiversität (2011), *Internationales Tropenholz-Übereinkommen*, <http://www.sib.admin.ch/de/biodiversitaetskonvention/weitere-konventionen/internationales-tropenholz-uebereinkommen/index.htm>.

Nach den Ergebnissen der vierteljährlichen Umfrage des ifo Instituts bei den freischaffenden Architekten hat sich das **Geschäftsklima** zu Beginn des zweiten Quartals 2011 merklich verbessert (vgl. Abb. 1). Es ist mittlerweile so gut wie letztmals 1994, in dem Jahr, als der Wiedervereinigungsboom zu Ende ging.

Die befragten Architekten beurteilten ihre aktuelle **Geschäftslage** besser als im Vorquartal. Dabei ist besonders bemerkenswert, dass die Zahl der Architekten, die ihre Lage als »schlecht« bewerteten, spürbar zurückging: »Nur« noch jeder Fünfte äußerte sich unzufrieden bezüglich seiner momentanen Geschäftslage – vor einem Vierteljahr war es noch jeder Vierte. Gleichzeitig bezeichneten 37% der Testteilnehmer (Vorquartal: 30%) ihre momentane Geschäftslage als »gut«.

Auch die **Geschäftserwartungen** waren zuversichtlicher als vor einem Vierteljahr. Während der Anteil der eher optimistisch eingestellten Architekten zunahm (19 nach 16%), schrumpfte gleichzeitig der Anteil der eher skeptischen Architekten von 20 auf 16%. Per saldo setzten die Architekten somit weiterhin ungebrochenes Vertrauen in die Geschäftsentwicklung im Verlauf der nächsten sechs Monate.

Im ersten Quartal 2011 konnten 56% der freischaffenden Architekten **neue Verträge** abschließen. Mit einer Steigerung um 5 Prozentpunkte gegenüber dem Vorquartal wurde der höchste Wert seit 13 Jahren erreicht (vgl. Abb. 2).

Im Berichtsquartal lag das **geschätzte Bauvolumen** aus den neu abgeschlossenen Verträgen (Neubauten ohne Planungsleistungen im Bestand) um gut ein Viertel über dem Niveau des Vorquartals. Dabei erhöhten sich vor allem die Volumina für die neu hereingenommenen Aufträge für Nichtwohngebäude (+ 42%). Das Auftragsvolumen für die Planung von Wohngebäuden war demgegenüber nur geringfügig größer als im vierten Quartal 2010.

Im Wohnungsbau gelang es den befragten Architekten, ihre Aufträge zur Planung von **Ein- und Zweifamiliengebäuden** im ersten Quartal 2011 um rund ein Sechstel zu erhöhen; das Auftragsvolumen war damit

Abb. 1
Geschäftsklima bei den freischaffenden Architekten

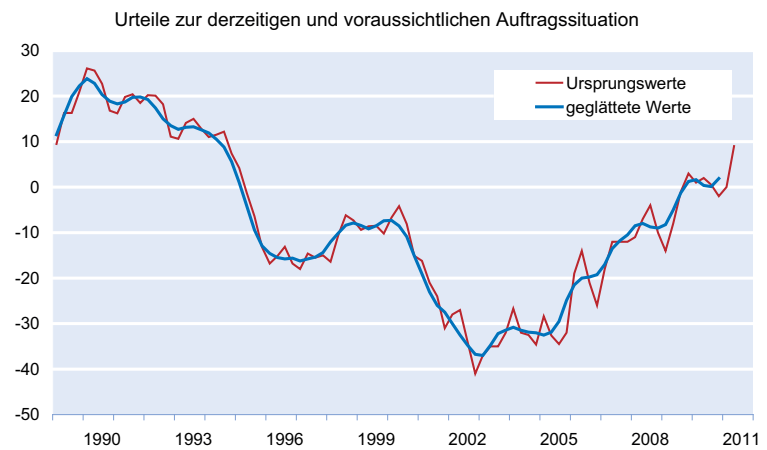


Abb. 2
Vertragsabschlüsse der freischaffenden Architekten

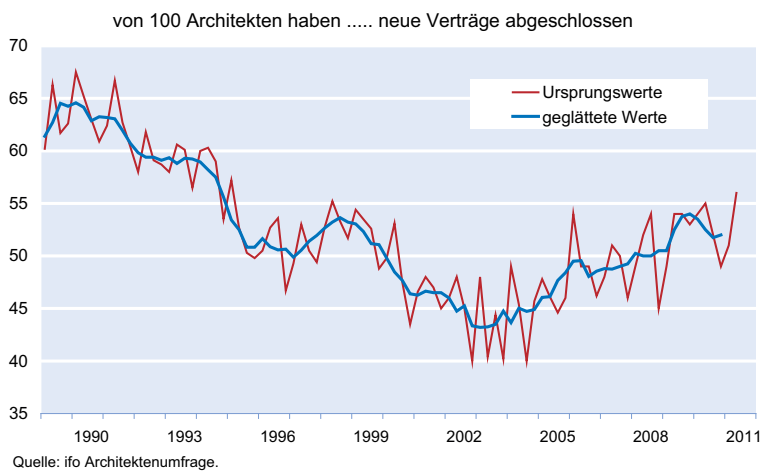


Abb. 3
Geschätztes Bauvolumen der freischaffenden Architekten für Ein- und Zweifamiliengebäude (EUR)

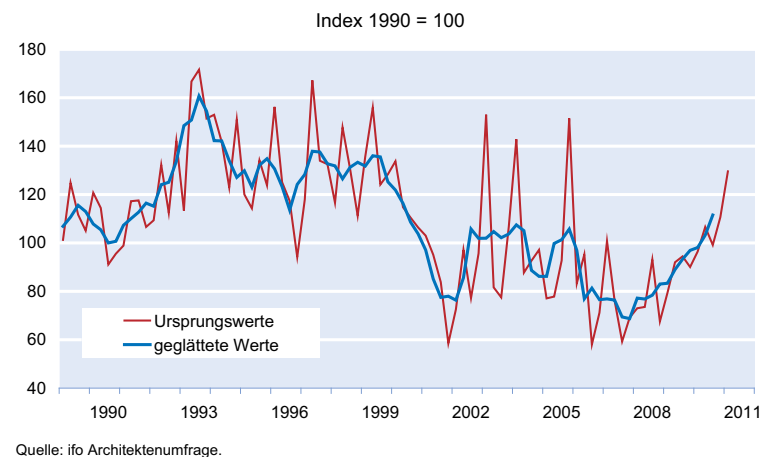
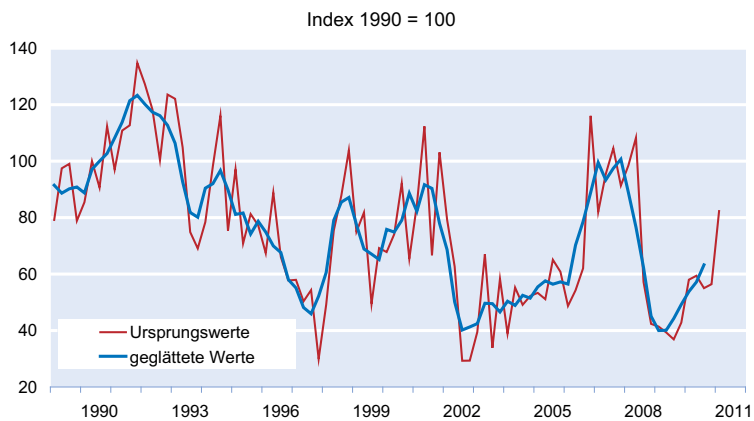


Abb. 4
Geschätztes Bauvolumen der freischaffenden Architekten von gewerblichen Auftraggebern (EUR)



mehr als doppelt so groß wie in der Schwächephase der Jahre 2006 und 2007 (vgl. Abb. 3). Im **Geschosswohnungsbau** verlief die Entwicklung dagegen eher enttäuschend. Die Summe der Aufträge zur Planung von Mehrfamiliengebäuden war im Berichtsquartal um rund ein Zehntel kleiner als ein Quartal zuvor. Eine wirklich spürbare Belebung im Geschosswohnungsbau lässt somit weiterhin auf sich warten.

»Mit Hilfe« einiger Großprojekte verzeichneten die befragten Architekten im ersten Quartal 2011 deutliche Erfolge bei der Akquisition **gewerblicher Aufträge** (vgl. Abb. 4). Das Volumen der neu hereingenommenen Aufträge lag um fast 50% über dem Niveau des Vorquartals. Ein derart hoher Wert dürfte in den nächsten Quartalen nur schwer wieder erreicht werden, denn das Auftragsvolumen hat sich mit diesem »Satz« bereits wieder über den langfristigen Durchschnittswert geschwungen. Auch von den öffentlichen Institutionen wurden vermehrt Aufträge vergeben: Die Auftragsvolumina übertrafen im ersten Quartal 2011 den Wert des Vorquartals um rund 20%. Die befragten Architekten konnten damit zum vierten Mal hintereinander das von **öffentlichen Auftraggebern** vergebene Auftragsvolumen steigern. Das heißt, innerhalb nur eines Jahres erhöhte sich das Volumen öffentlicher Planungsaufträge um stolze 160%.

Nach den eingegangenen Meldungen hat der **Auftragsbestand** bei den befragten Architekten weiter zugenommen. Zum Ende des ersten Quartals 2011 betrug ihr Auftragspolster durchschnittlich 5,8 Monate. Der letzte »Spitzenwert« (5,9 Monate, vor einem Jahr) wurde nur knapp verfehlt.

Das ifo Geschäftsklima für die gewerbliche Wirtschaft Deutschlands hat sich im Juni zum ersten Mal seit Februar wieder verbessert. Die Unternehmen bewerten ihre momentane Geschäftslage deutlich positiver als im Mai. In ihren Geschäftserwartungen sind sie zwar erneut etwas weniger optimistisch, aber sie bleiben zuversichtlich. Die deutsche Wirtschaft befindet sich in einem robusten Aufschwung.

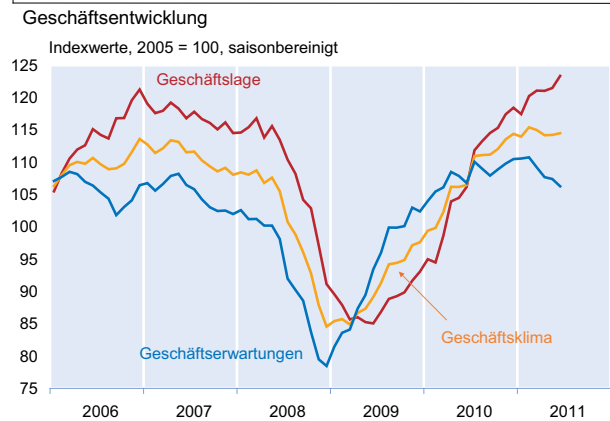
Wie bereits im Vormonat hat sich der Geschäftsklimaindex über die Wirtschaftsbereiche hinweg unterschiedlich entwickelt. Im Verarbeitenden Gewerbe ist er unverändert, im Einzelhandel ist er gesunken, und im Großhandel sowie im Bauhauptgewerbe ist er gestiegen. Auch die Teilkomponenten des Geschäftsklimas – Geschäftslage und Geschäftserwartungen – haben sich nicht gleichgerichtet verändert. Das gilt insbesondere für die Erwartungen der Unternehmen. Im Verarbeitenden Gewerbe und im Einzelhandel sind die Firmen zurückhaltender in Bezug auf die Entwicklung in der nächsten Zeit. Dagegen hat im Großhandel und im Bauhauptgewerbe die Zuversicht zugenommen. Nicht ganz so verschieden ist die Veränderung der Geschäftslagebeurteilung. Im Verarbeitenden Gewerbe, im Bauhauptgewerbe und im Großhandel wird die Lage als besser eingeschätzt. Im Einzelhandel ist sie dagegen unverändert gegenüber dem Vormonat. Insgesamt zeigt sich, dass die Unternehmen, ausgehend von einer vorwiegend guten Geschäftslage, uneinheitliche Geschäftserwartungen haben. Damit zeichnet sich momentan eine auf hohem Niveau schwankende Konjunktrentwicklung ab.

Das ifo Beschäftigungsbarometer ist im Juni weiter gesunken. Die Unternehmen stocken ihre Mitarbeiterzahl immer noch auf. Der Aufbau könnte aber in den nächsten Monaten leicht an Tempo einbüßen. Die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes wollen ihre Mitarbeiterzahl etwas zurückhaltender erhöhen als bisher. Insgesamt bewerten die Firmen aber ihren Personalbestand vorwiegend als zu klein. Speziell im Investitionsgüterbereich wird der Mitarbeiterstamm als zu dünn angesehen. Besonders ausgeprägt ist diese Einschätzung im Maschinenbau, bei den Herstellern von DV-Geräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen sowie bei den Herstellern von Nutzkraftwagen. Leicht gesunken ist das Beschäftigungsbarometer im Bauhauptgewerbe. Dagegen ist es sowohl im Einzel- als auch im Großhandel wieder gestiegen.

Das Geschäftsklima im **Verarbeitenden Gewerbe** ist unverändert gut. Die bisher schon ausgezeichnete Ge-

¹ Die ausführlichen Ergebnisse des ifo Konjunkturtests, Ergebnisse von Unternehmensbefragungen in den anderen EU-Ländern sowie des Ifo World Economic Survey (WES) werden in den »ifo Konjunkturperspektiven« veröffentlicht. Die Zeitschrift kann zum Preis von 75,- EUR/Jahr abonniert werden.

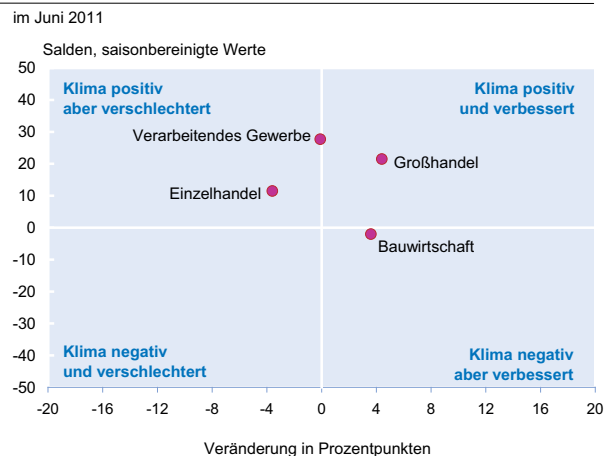
Abb. 1
Gewerbliche Wirtschaft^{a)}



^{a)} Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.

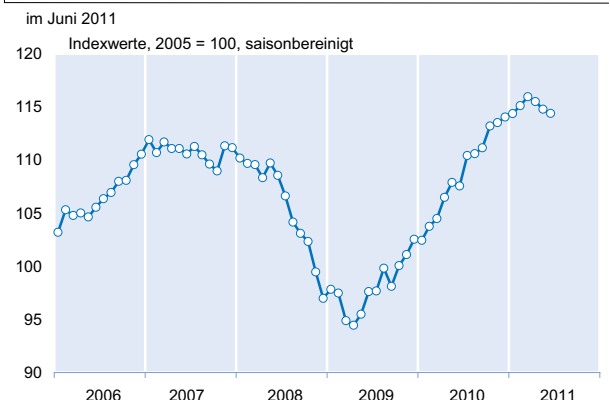
Quelle: ifo Konjunkturtest.

Abb. 2
Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Abb. 3
ifo Beschäftigungsbarometer Deutschland
Gewerbliche Wirtschaft^{a)}



^{a)} Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.

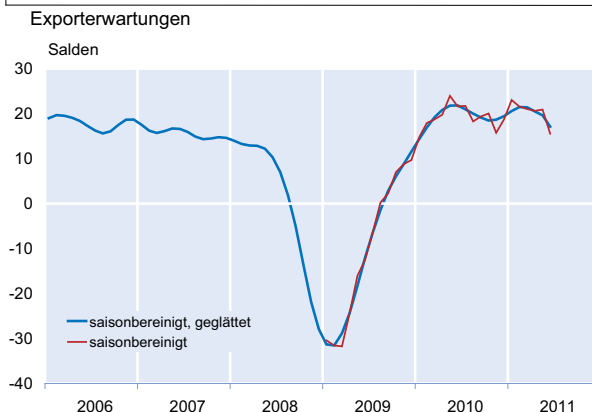
Quelle: ifo Konjunkturtest.

schäftslage der Industrieunternehmen hat sich im Juni nochmals verbessert. Die Geschäftserwartungen der befragten Firmen sind aber erneut weniger positiv. Vom Auslandsgeschäft rechnen sich die Betriebe zwar weiterhin Impulse aus. Sie sind aber hinsichtlich des Exports bei weitem nicht mehr so optimistisch wie bisher. Die Fertigwarenlager werden weiterhin eher als zu gering bestückt angesehen. Der Preisauftrieb dürfte sich den Unternehmensmeldungen zufolge verringern. Speziell die Nahrungs- und Genussmittelfirmen planen nicht mehr ganz so häufig Preisaufschläge ein. Das Geschäftsklima ist im Vorleistungsgüterbereich und bei den Investitionsgüterproduzenten nahezu unverändert. Bei den Konsumgüterherstellern hat es sich leicht verbessert. Die Befragungsteilnehmer in der chemischen Industrie bewerten ihre aktuelle Geschäftslage erheblich häufiger als gut. Im Gegenzug sind sie aber merklich vorsichtiger bezüglich der weiteren Geschäftsentwicklung als im Mai. Der Geschäftsklimaindex ist sehr leicht gestiegen. Im Maschinenbau ist das Geschäftsklima sichtlich günstiger als im Vormonat. Die Geschäftslage hat sich hier deutlich verbessert. In den Erwartungen haben die skeptischen Stimmen jedoch leicht zugenommen, sie sind aber weiterhin in der Minderheit. Entgegen der Tendenz im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt rechnen sich die Maschinenbauer anhaltend gute Exportchancen aus. Verschlechtert hat sich dagegen das Geschäftsklima bei den Herstellern von elektrischen Ausrüstungen. Zwar berichten sie von einer ähnlich guten Geschäftslage wie im Vormonat. Die weitere Entwicklung schätzen sie aber merklich zurückhaltender ein als bisher.

Merklich aufgeheitert hat sich das Geschäftsklima im **Bauhauptgewerbe**. Die befragten Bauunternehmer bewerten ihre momentane Geschäftssituation und die Geschäftsperspektiven für das kommende halbe Jahr günstiger als im vergangenen Monat. Mit den vorhandenen Auftragsbeständen sind sie allerdings nicht mehr so zufrieden wie im Mai. Auch ist die Geräteauslastung niedriger als im Vormonat, und die Betriebe wollen die Bautätigkeit etwas seltener ausweiten. Bei den Preisen für die Bauleistungen sind dennoch vorwiegend Anhebungen geplant. Die Aufhellung des Geschäftsklimas resultiert im Wesentlichen aus dem Hochbau. Dort sind die Lageeinschätzungen und die Bewertungen der Geschäftsperspektiven deutlich positiver als im vergangenen Monat. Im Tiefbau hat sich das Geschäftsklima dagegen vergleichsweise wenig verbessert. Dies liegt an der gedämpften Entwicklung im öffentlichen Bau insgesamt. Denn auch im öffentlichen Hochbau hat sich das Geschäftsklima lediglich leicht verbessert. Dagegen ist der Klimaindikator im gewerblichen Hochbau und im Wohnungsbau deutlich gestiegen.

Im **Großhandel** ist der Geschäftsklimaindex deutlich gestiegen. Die Großhändler stufen ihre aktuelle Geschäftslage wesentlich häufiger als gut ein. Zudem sehen sie dem

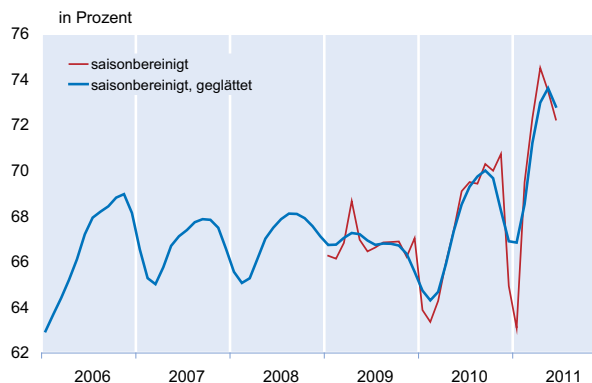
Abb. 4
Verarbeitendes Gewerbe^{a)}



Salden aus den Prozentsätzen der Meldungen über zu- und abnehmende Exportgeschäfte.
Quelle: ifo Konjunkturtest.

Abb. 5
Bauhauptgewerbe

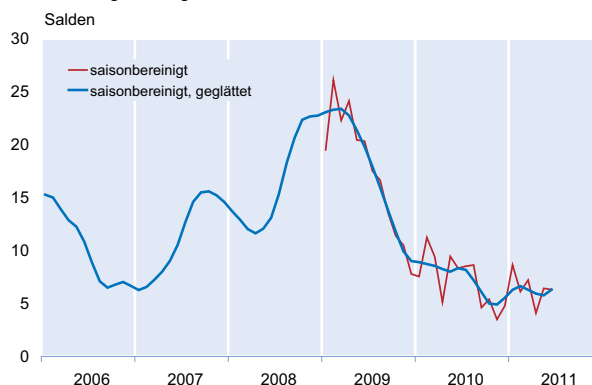
Grad der Kapazitätsauslastung



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Abb. 6
Großhandel

Beurteilung der Lagerbestände



Salden aus den Prozentsätzen der Meldungen über zu große und zu kleine Lagerbestände.

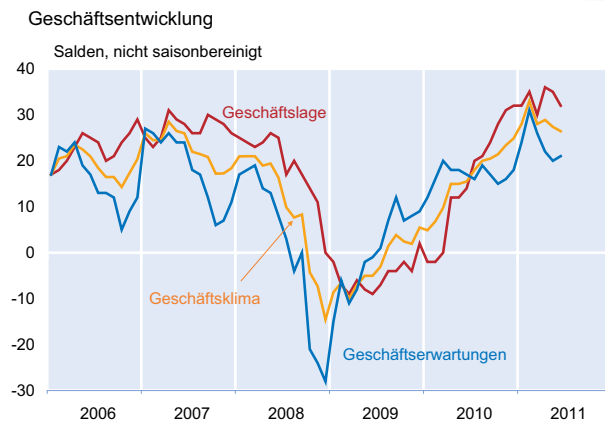
Quelle: ifo Konjunkturtest.

Geschäftsverlauf in den nächsten sechs Monaten zuversichtlicher entgegen als im Vormonat. Der Umsatz liegt nach den Angaben der Unternehmen wieder deutlicher über dem des entsprechenden Vorjahresmonats. Der Lagerdruck ist unverändert gering. Preisanhebungen planen die Großhändler erheblich weniger häufig als bislang. Der Geschäftsklimaindex ist sowohl im Konsumgütergroßhandel als auch im Produktionsverbindungshandel gestiegen. Es haben sich jeweils die Lagebewertungen und die Geschäftserwartungen positiv entwickelt. Der Preisauftrieb dürfte ebenfalls in beiden Sparten etwas nachlassen.

Im Einzelhandel ist die derzeitige Geschäftslage unverändert günstig. Die Zuversicht der Einzelhändler hinsichtlich des weiteren Geschäftsverlaufs hat aber erheblich abgenommen. Der Geschäftsklimaindex ist im Einzelhandel daher gesunken. Der Lagerdruck hat wieder zugenommen, und Aufschläge bei den Verkaufspreisen sind nicht mehr ganz so häufig geplant. Allerdings sind beim Geschäftsklima im Verbrauchsgüterbereich und im Gebrauchsgüterbereich Unterschiede sichtbar. Im Einzelhandel mit Verbrauchsgütern hat sich das Geschäftsklima erneut aufgehellt. Die Geschäftslage ist hier unverändert gut, und die Befragungsteilnehmer schätzen den weiteren Geschäftsverlauf wieder etwas günstiger ein. Dagegen hat sich das Geschäftsklima im Gebrauchsgüterbereich abgekühlt. Sowohl die Geschäftslage als auch die Geschäftsperspektiven werden hier weniger positiv bewertet als bislang. Auch im Einzelhandel mit Kfz hat sich das Geschäftsklima eingetrübt. Zwar ist die aktuelle Geschäftssituation annähernd so gut wie im Mai. Die Unternehmen rechnen aber kaum noch mit einer weiteren Aufwärtsentwicklung in der nächsten Zeit.

Der Geschäftsklimaindikator im Dienstleistungsgewerbe² ist im Juni zum zweiten Mal nacheinander gesunken. Die befragten Dienstleister sind mit ihrer Geschäftslage nicht mehr so zufrieden wie im vergangenen Monat. Im Gegenzug sind aber ihre Geschäftserwartungen etwas positiver, nachdem diese sich zuvor drei Monate in Folge abgekühlt hatten. Bei der Einstellung von zusätzlichen Mitarbeitern wollen die Dienstleistungsunternehmen aber dennoch etwas zurückhaltender agieren als im Mai. Im Bereich *Transport und Logistik* hat sich das Geschäftsklima merklich abgekühlt. Die Unternehmen bewerten ihre Geschäftslage nicht mehr ganz so häufig als gut. Hinsichtlich der Entwicklung in den nächsten sechs Monaten sind sie aber wieder etwas zuversichtlicher. Sie wollen auch wieder häufiger zusätzliches Personal einstellen. Im *Gastgewerbe* ist der Geschäftsklimaindikator ebenfalls gesunken. Die derzeitige Geschäftssituation und die Entwicklung in der nächsten Zeit bewerten die Befragungsteilnehmer hier zurückhaltender. Den Mitarbeiterstamm wollen sie seltener

Abb. 7
Dienstleistungen



Quelle: ifo Konjunkturtest.

ausweiten. Bei den *Reisebüros und Reiseveranstaltern* hat sich das Geschäftsklima leicht verbessert. Zwar ist die aktuelle Lage geringfügig ungünstiger als im Mai, doch sehen die Unternehmen der weiteren Entwicklung zuversichtlicher entgegen. Deutlich aufgehellt hat sich das Geschäftsklima im Bereich *Werbung*. Sowohl ihre derzeitige Situation als auch die Geschäftsaussichten bewerten die Werbeunternehmen vermehrt als gut.

² In den Ergebnissen für die »gewerbliche Wirtschaft« nicht enthalten.

ifo Institut für Wirtschaftsforschung

im Internet:

<http://www.cesifo-group.de>

