



2 | 2012

65. Jg., 3.–4. KW, 27. Januar 2012

ifo Schnelldienst

Zur Diskussion gestellt

Thomas Straubhaar und Henning Vöpel

- Euro- und Finanzkrise: Sollte die EZB ihre Aufgabe über die Inflationsbekämpfung hinaus erweitern?

Udo Neuhäuser

- Nachtrag: Einführung einer griechischen Parallelwährung

Forschungsergebnisse

Ludger Wößmann

- Ein Gemeinsames Kernabitur für Deutschland:
Der Vorschlag des Aktionsrats Bildung

Daten und Prognosen

Wolfgang Nierhaus

- Wirtschaftskonjunktur 2011: Prognose und Wirklichkeit

Annette Weichselberger

- Westdeutsche Industrie: Anhaltende Investitionsbereitschaft

Ludwig Dorffmeister

- 2012 kein Anstieg der europäischen Bauleistungen

ifo Institut

Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung

an der Universität München e.V.

ifo Schnelldienst ISSN 0018-974 X

Herausgeber: ifo Institut, 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. Dres. h.c. Hans-Werner Sinn, Dr. Christa Hainz, Annette Marquardt, Dr. Chang Woon Nam,
Dr. Gernot Nerb, Dr. Wolfgang Ochel.

Vertrieb: ifo Institut.

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.

Druck: Majer & Finckh, Stockdorf.

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

ifo Altpräsident Prof. Dr. Karl Heinz Oppenländer wird 80 Jahre

3

Zur Diskussion gestellt

Euro- und Finanzkrise: Sollte die EZB ihre Aufgabe über die Inflationsbekämpfung hinaus erweitern?

4

Aufgabe der Europäischen Zentralbank ist es, für Preisstabilität zu sorgen. Sollte sie angesichts der Schuldenkrise einiger Euroländer einen Kurswechsel vornehmen und – in unbegrenztem Umfang – Staatsanleihen der Krisenländer aufkaufen? Welche Risiken sind mit einer solchen Politik verbunden? *Thomas Straubhaar*, HWWI und Universität Hamburg, und *Henning Vöpel*, HWWI und Hamburg School of Business and Administration, sind der Ansicht, dass die EZB bei der Lösung einer akuten Vertrauenskrise eine aktivere Rolle spielen sollte. Aber sie sollte keine Geldpolitik als Ersatz für strukturelle Konvergenz der Euroländer auf dem Weg zu einem optimalen Währungsraum betreiben. Im Gegenteil wäre es die Aufgabe der Politik, mit entsprechenden Konvergenzvorkehrungen die EZB vor einer Rolle zu schützen, die sie letztlich nicht erfüllen kann.

Nachtrag: Monetisierung des griechischen Staatsvermögens in Form einer Parallelwährung

8

In Ergänzung zu den Beiträgen im Schnelldienst 23/2011 schlägt *Udo Neuhäuser*, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, vor, das griechische Staatsvermögen in ein Sondervermögen einzubringen und zur Deckung mit einer griechischen Parallelwährung »Neue Drachme« zu unterlegen. Durch diese Monetisierung des Staatsvermögens kann das Land in großem Umfang entschuldet und ihm eine verbesserte Erholungsperspektive eröffnet werden.

Forschungsergebnisse

Ein Gemeinsames Kernabitur für Deutschland: Der Vorschlag des Aktionsrats Bildung

12

Ludger Wößmann

Das Abitur hat in Deutschland eine lange Tradition als Reifeprüfung, die die Studierfähigkeit attestieren und damit den Zugang zum Hochschulsystem eröffnen soll. Allerdings werden seit Jahrzehnten beträchtliche qualitative Unterschiede hinsichtlich der Aufgabenstellungen und der Bewertungsniveaus zwischen den deutschen Bundesländern nachgewiesen. Dies verhindert eine nationale Vergleichbarkeit und erzeugt erhebliche Ungerechtigkeiten bei der Leistungsbewertung und damit beim Hochschulzugang. Darüber hinaus fehlt mit der Vergleichbarkeit ein wichtiges Instrument der Qualitätssicherung. In einem neuen Gutachten, das hier zusammengefasst wird, analysiert der Aktionsrat Bildung die Abiturprüfungsverfahren der Bundesländer und zeigt auf, dass dringender Handlungsbedarf in Richtung einer größeren nationalen Vereinheitlichung der Abiturprüfung besteht. Um dieses Ziel zu erreichen, wird ein rasch umsetzbares Konzept für ein Gemeinsames Kernabitur entwickelt, in dem konkrete Empfehlungen für die Durchführung einer länderübergreifenden Abiturkomponente in den drei Kernfächern Deutsch, Mathematik und Englisch unterbreitet werden. Diese soll ab dem Abiturjahrgang 2018 eingeführt werden und 10% der Abiturgesamtnote bzw. 30% der Abiturprüfung ausmachen. Der Vorschlag des Gemeinsamen Kernabiturs ist so angelegt, dass er sich leicht in das bestehende System der Abiturprüfungen einbinden lässt und den Ländern ein hohes Maß an Flexibilität erhält. Das Gemeinsame Kernabitur trägt dazu bei, nationale Bildungsstandards, fairen Hochschulzugang und hinreichende Studierfähigkeit zu sichern.

Daten und Prognosen

Wirtschaftskonjunktur 2011: Prognose und Wirklichkeit

22

Wolfgang Nierhaus

Im folgenden Beitrag werden für das abgelaufene Jahr die Gründe für aufgetretene Differenzen zwischen Prognose und Wirklichkeit diskutiert. Nach den am 11. Januar 2012 veröffentlichten vorläufigen Ist-Ergebnissen hat das reale BIP im Jahr 2011 um 3,0% zugenommen. Damit fällt die Tempoabschwächung gegenüber dem Jahr 2010 geringer aus, als vom ifo Institut erwartet worden war. Der Prognosefehler ist zum überwiegenden Teil durch Unterschiede im konjunkturellen Verlauf zu erklären. Anders als erwartet hatte sich in Deutschland der Aufschwung im ersten Quartal 2011 stark beschleunigt fortgesetzt. Im Dezember 2010 war es zu massiven witterungsbedingten Produktionsausfällen gekommen, die nach der Jahreswende zügig aufgeholt worden sind. Zudem expandierte der private Konsum weiter, und auch der Außenhandel lieferte einen positiven Wachstumsbeitrag.

Westdeutsche Industrie: Anhaltende Investitionsbereitschaft

28

Annette Weichselberger

Nach den aktuellen Ergebnissen des ifo Investitionstests wollen die Unternehmen des westdeutschen Verarbeitenden Gewerbes 2012 rund 6% mehr in neue Bauten und Ausrüstungsgüter investieren als im letzten Jahr. Für das Jahr 2011 ergaben die Meldungen der Erhebungsteilnehmer einen Anstieg von 16%. Bei den Investitionsmotiven hat die Kapazitätserweiterung gegenüber den vorausgegangenen zwei Jahren wieder an Bedeutung gewonnen. 2011 war der Prozentsatz der Investitionen, die in Erweiterungen fließen, ähnlich hoch wie der entsprechende Anteil der Ersatzbeschaffungen. In diesem Jahr dürften die Erweiterungen wieder hinter Ersatzbeschaffungen an zweiter Stelle stehen. Die Rationalisierung hat im Laufe der letzten Jahre spürbar an Gewicht verloren.

Auch 2012 kein Anstieg der europäischen Bauleistungen – nur der Wohnungsbau dürfte zulegen

Ausgewählte Ergebnisse der Euroconstruct-Winterkonferenz 2011

33

Ludwig Dorffmeister

Nach den aktuellen Analysen der Experten aus den 19 Mitgliedsländern des Euroconstruct-Netzwerks lässt die Erholung des europäischen Bausektors weiter auf sich warten. 2011 dürfte das gesamte Bauvolumen in den Ländern der Euroconstruct-Gruppe zum vierten Mal in Folge gesunken sein. Der Rückgang fällt, nach den teils erheblichen Marktkorrekturen in den Jahren 2008 bis 2010, jedoch nur gering aus. Mit einem Wachstum ist allerdings auch 2012 nicht zu rechnen. Der Grund für dieses Verharren der Bauleistungen auf niedrigem Niveau ist vor allem die Zuspitzung der europäischen Staatsschuldenkrise. Diese zwingt immer mehr Regierungen zur Umsetzung konjunkturdämpfender Konsolidierungsmaßnahmen. So werden die staatlichen Investitionen in Europa im Durchschnitt immer weiter gedrosselt, die Steuer- und Abgabenlast erhöht und Änderungen an den Sozialsystemen vorgenommen. Die Staaten geben weniger Geld für den Erhalt und den Ausbau der Infrastruktur aus, gleichzeitig trüben sich für die privaten Marktakteure das Konsum- und vor allem das Investitionsklima ein. Sowohl der Nichtwohnhochbau als auch der Tiefbau dürften 2012 rückläufig sein. Im Wohnungsbau haben sich die Rahmenbedingungen in etlichen Ländern ebenfalls deutlich verschlechtert, im europäischen Durchschnitt dürfte es jedoch zu einem leichten Wachstum in diesem Teilsegment kommen. Der Wohnungssektor, der als erster der drei Baubereiche von den Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise erfasst wurde, scheint sich zu stabilisieren. In vielen Ländern haben die Wohnungsbaumaßnahmen in den vergangenen Jahren so stark abgenommen, dass ein weiterer Rückgang als unrealistisch angesehen wird.

ifo Altpräsident Prof. Dr. Karl Heinrich Oppenländer wird 80 Jahre

3

Am 17. Januar 2012 feierte Prof. Dr. Karl Heinrich Oppenländer, der Altpräsident des ifo Instituts, seinen 80. Geburtstag. Mehr als die Hälfte seines Lebens – 40 verdienstvolle Jahre als wissenschaftlicher Mitarbeiter, davon 20 Jahre als Präsident, und sechs weitere Jahre als Mitglied des Kuratoriums – widmete er dem ifo Institut.

Professor Oppenländer wurde am 17. Januar 1932 in Dörzbach in Baden-Württemberg geboren. Nach dem Abschluss einer kaufmännischen Lehre begann er 1954 sein Studium der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften an der Ludwig-Maximilians-Universität München und schloss es 1958 mit dem Diplom für Volkswirte ab.

Im selben Jahr begann er seine Karriere im ifo Institut als wissenschaftlicher Mitarbeiter in die Abteilung Industrie, deren Leitung er 1966 übernahm. 1970 wurde er stellvertretendes und 1972 ordentliches Mitglied des Vorstands des ifo Instituts. Als er am 1. Juli 1976 die Präsidentschaft des ifo Instituts übernahm, konnte er somit bereits auf eine fast 20-jährige erfolgreiche Tätigkeit im ifo Institut zurückblicken.

Neben seiner Tätigkeit im ifo Institut war Oppenländer seit 1983 außerordentlicher Professor an der Ludwig-Maximilians-Universität München und hielt zusätzlich Vorlesungen an den Universitäten Tübingen, Innsbruck und Augsburg.

Schon immer galt sein besonderes Interesse den Gebieten der Konjunktur-, Wachstums- und Innovationsforschung. Mit der Dissertation »Die moderne Wachstumstheorie. Eine kritische Untersuchung der Bausteine der Gleichgewichtskonzeption und der Wirklichkeitsnähe« promovierte er 1963 bei Erich Preiser zum Dr. oec. publ. 1975 habilitierte sich Oppenländer an der Universität Tübingen bei Alfred E. Ott mit der Arbeit »Berechnung und Analyse des technischen Fortschritts in der verarbeitenden Industrie der Bundesrepublik Deutschland anhand eines Modells für den investitionsinduzierten Fortschritt« im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften.

Während seiner über 20-jährigen Präsidentschaft, die er als Nachfolger von Prof. Dr. Karl M. Hettlage antrat, gelang es Prof. Oppenländer, vor allem auf seinen Spezialgebieten der Konjunktur- und Wachstumsforschung Akzente zu setzen und die empirische Wirtschaftsforschung stärker für wirtschaftspolitische Entscheidungen nutzbar zu machen. Von seinen zahlreichen Veröffentlichungen zu diesen Fachgebieten seien hier nur einige erwähnt: »Wachstumstheorie und Wachstumspolitik« (1988), »Die Konjunkturprognose: Wesen, Grundlagen, Zukunft« (1992), »Wachstums- und Industriepolitik bei Vergrößerung des Wirtschaftsraums« (1994), »Konjunkturindikatoren« (1995), und als Mitherausgeber, das »Handbuch für ifo Umfragen« (1989).

In seine Amtszeit fiel die Gründung der Niederlassung Dresden des ifo Instituts, die seit 1993 die wirtschaftliche Entwicklung vor allem in den neuen Bundesländern, aber auch in Ostmitteleuropa beschreibt und analysiert. In Anerkennung für sein besonderes Interesse an einem und sein großes Engagement für einen Dialog mit den osteuropäischen Ländern wurde ihm 1995 vom Institut für Weltwirtschaft in Moskau der Ehrendoktor verliehen.

Nach seinem Ausscheiden am 30. Juni 1999 nahm Prof. Oppenländer weiterhin lebhaft Anteil an der Arbeit des Instituts und stellte sich für weitere sechs Jahre als Mitglied des Kuratoriums zur Verfügung.

Und auch der Stadt München ist Prof. Oppenländer treu geblieben. Er verbrachte praktisch sein gesamtes Berufsleben und seine Ausbildungszeit in der bayerischen Metropole. Als Zeichen der Anerkennung seiner Verdienste um den »Freistaat Bayern und das bayerische Volk« erhielt Oppenländer 1994 den Bayerischen Verdienstorden.

Vorstand, Belegschaft und die Freunde des ifo Instituts gratulieren dem Altpräsidenten herzlich und wünschen ihm Gesundheit, Kraft und Vitalität für die kommenden Jahre.



Euro- und Finanzkrise: Sollte die EZB ihre Aufgabe über die Inflationsbekämpfung hinaus erweitern?

4

Aufgabe der Europäischen Zentralbank ist es, für Preisstabilität zu sorgen. Sollte sie angesichts der Schuldenkrise einiger Euroländer einen Kurswechsel vornehmen und – in unbegrenztem Umfang – Staatsanleihen der Krisenländer aufkaufen? Welche Risiken sind mit einer solchen Politik verbunden?



Thomas Straubhaar*



Henning Vöpel**

Wie weit reichen die Aufgaben der EZB?

Ausgangslage

Die Europäische Zentralbank (EZB) hat ein Ziel, aber mehrere Aufgaben. So lässt sich Artikel 282 des EU-Vertrags zusammenfassen. Er hält fest, dass das von der EZB und den nationalen Zentralbanken der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, gebildete Eurosystem vorrangig das Ziel hat, »die Preisstabilität zu gewährleisten. Unbeschadet dieses Zieles unterstützt es die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union, um zur Verwirklichung ihrer Ziele beizutragen.« Die Rechtslage ist somit eindeutig und unstrittig. Es gilt für die EZB der Vorrang des Inflationsziels, und erst nachrangig soll sie andere Ziele verfolgen.¹ Dadurch werden mögliche Zielkonflikte vermieden, was der EZB in Verbindung mit ihrer politischen Unabhängigkeit Glaubwürdigkeit verleiht.²

Seit einiger Zeit wird nun jedoch die Frage diskutiert, welchen Beitrag die EZB zur Lösung der Eurokrise leisten müsste. Insbesondere geht es darum, ob und in welchem Umfang die EZB Staatsanleihen der

Krisenländer aufkaufen sollte.³ Denn fiskalpolitische Lösungen in Form von Rettungsschirmen (EFSF bzw. ESM) haben das Vertrauen der Märkte nicht nachhaltig wiederhergestellt. Aus der Vertrauenskrise droht eine systemische Krise zu werden, die mittlerweile sogar den Fortbestand des Euroraums und des Euro gefährdet. Befürworter eines unbegrenzten Ankaufs von Staatsanleihen argumentieren, dies sei der einzige Weg, um das Vertrauen der Märkte wieder herzustellen, da die EZB als »lender of last resort« im Prinzip unbegrenzt Liquidität bereitstellen und eine Refinanzierung der Krisenländer sicherstellen kann. Gegner sehen das Mandat der EZB überschritten, ihre Unabhängigkeit verletzt und die Glaubwürdigkeit beschädigt. Mittelfristig könne es durch die Ausweitung der Liquidität zu höherer Inflation und schon heute zu einem Anstieg der Inflationserwartungen kommen. Eine Grundsatzdiskussion über Aufgaben, Möglichkeiten und Grenzen der Geldpolitik hat sich an dieser Frage entfacht.

Welchen Beitrag sollte die EZB leisten?

Die Diskussion, ob die EZB verstärkt oder gar unbegrenzt Staatsanleihen ankaufen sollte, lässt sich anhand von drei Fragen führen: 1. Welchem Zweck dient diese Maßnahme? 2. Inwieweit steht diese Maßnahme in Konflikt zum Ziel der Preisniveaustabilität? 3. Stellt die Maßnahme eine begründete und insoweit glaubwürdige Ausnahme dar?

* Prof. Dr. Thomas Straubhaar ist Direktor des Hamburgischen WeltWirtschaftsinstituts (HWWI) und Professor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftspolitik, an der Universität Hamburg.

** Prof. Dr. Henning Vöpel ist Senior Economist am Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut (HWWI) und Professor an der Hamburg School of Business Administration.

¹ Artikel 127 des EU-Vertrags nennt die weiteren grundlegenden Aufgaben der EZB im Einzelnen. Sie »bestehen darin, — die Geldpolitik der Union festzulegen und auszuführen, — Devisengeschäfte im Einklang mit Artikel 219 durchzuführen, — die offiziellen Währungsreserven der Mitgliedstaaten zu halten und zu verwalten, — das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme zu fördern.« Weiter soll die EZB »zur reibungslosen Durchführung der von den zuständigen Behörden auf dem Gebiet der Aufsicht über die Kreditinstitute und der Stabilität des Finanzsystems ergriffenen Maßnahmen« beitragen.

² Zum Zusammenhang von Zentralbankunabhängigkeit und Inflation vgl. Alesina und Summers (1993).

³ Nach Artikel 123 des EU-Vertrags ist der EZB »der unmittelbare Erwerb von Schuldtiteln« untersagt. Der indirekte Aufkauf von Anleihen auf dem Sekundärmarkt ist damit genauso zulässig, wie es möglich wäre, die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) oder ihren Nachfolger, den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) in eine öffentliche Bank umzuwandeln und so den beiden Rettungsschirmen zu ermöglichen, sich bei der EZB direkt und theoretisch unbegrenzt zu refinanzieren.

Die erste Frage betreffend, kann der Ankauf von Staatsanleihen grundsätzlich dem Zweck dienen, i) aus konjunkturellen Gründen eine expansive Geldpolitik zu betreiben, ii) eine Liquiditäts- und Vertrauenskrise im Bankensektor zu lösen, oder iii) die Refinanzierung der Krisenländer sicherzustellen und Staatsschulden mehr oder weniger direkt zu monetarisieren.

Zwar ist konjunkturell zurzeit eine expansive Geldpolitik durchaus angezeigt – und die EZB hat zu diesem Zweck auch bereits den Leitzins auf den schon zwischen Frühjahr 2009 und Frühjahr 2011 erreichten Tiefststand von einem Prozent gesenkt. Ein Ankauf von Staatsanleihen lässt sich damit jedoch nicht rechtfertigen, weil dafür andere, auch konventionelle Instrumente zur Verfügung stehen. Die Abwicklung des Zahlungsverkehrs, die Kreditversorgung und die Finanzintermediation – Fristen-, Größen- und Risikotransformation – sind volkswirtschaftlich zentrale Funktionen von Banken. Dabei kann es zu Störungen kommen, die aufgrund der qua Funktion hohen Vernetzung zwischen Banken systemische Risiken nach sich ziehen. Dann ist es Aufgabe der Zentralbank, als »lender of last resort« die Funktionen und die Stabilität des Finanzsystems zu gewährleisten. Zu diesem Zweck kann es sinnvoll sein, »toxische« Anleihen von Krisenländern, auf die Banken erhebliche Abschreibungen und Wertberichtigungen vornehmen müssten, aus den Bilanzen der Geschäftsbanken herauszukaufen. Zuletzt hatten die Einlagen von Banken bei der EZB Höchststände erreicht, was vielfach als Indikator für eine Vertrauenskrise interpretiert wurde. Um eine solche Vertrauenskrise zu lösen, hat die EZB jüngst in unbegrenzter Höhe längerfristige Refinanzierungsgeschäfte mit einer Laufzeit von drei Jahren zu einem Zinssatz von 1% angeboten. Auch hier gibt es also alternative Instrumente zum Ankauf von Anleihen.

Vieles deutet also darauf hin, dass ein unbegrenzter Ankauf von ausfallgefährdeten (und somit eigentlich für Geschäftsbanken bei der EZB nicht refinanzierungsfähigen) Staatsanleihen primär dem Zweck dienen soll, mit quasi-fiskalischen Mitteln ein Auseinanderbrechen des Euroraums zu verhindern. Mit dem Ankauf soll die EZB den überschuldeten Eurostaaten zu günstigen Zinskonditionen jenes Geld geben, das auf privaten Kapitalmärkten nicht mehr zu haben ist. Damit würde die Eurokrise wohl vorläufig ihr Ende finden. Denn mit dem Versprechen der EZB, notfalls die Refinanzierung der Euroländer zu sichern, wären eine Staatsinsolvenz und implizit auch eine Beteiligung privater Gläubiger ausgeschlossen. Bereits die bloße Ankündigung dieser Maßnahme durch die EZB könnte für Ruhe auf den Kreditmärkten sorgen, so dass Anleihekäufe durch die Notenbank unter Umständen gar nicht mehr oder nur in geringem Umfang notwendig würden. Eine solche geldpolitische Strategie (gelegentlich auch als »Bazooka« bezeichnet) wäre das stärkste Instrument der EZB. Es einzusetzen, ist aber

weder kosten- noch risikolos: Die Disziplinierungsfunktion der Märkte – die in der Krise zweifelsohne versagt haben, weil sie eben nicht vorausschauend und in dieser Eigenschaft stabilisierend, sondern im Gegenteil eskalierend gewirkt hatten –, würde explizit durch die EZB ausgehebelt werden. Zum einen dürfte mit einer garantierten Zinsobergrenze und einer somit »bequemen« Refinanzierung der Krisenstaaten deren Anreiz zur Durchsetzung von notwendigen strukturellen Reformen geschwächt werden. Zum anderen würden Banken wieder verstärkt solche Anleihen nachfragen. Die Folge wäre eine Fortsetzung des doppelten *moral hazard* von Staaten, die sich übermäßig verschulden, und Banken, die bereitwillig diese Schulden zu geringen Zinsen finanzieren.⁴

Geldpolitik und Inflation

Die zweite Frage ist, ob der Ankauf von Staatsanleihen in Konflikt zum Ziel der Preisniveaustabilität steht. Mittelfristig ist die Gefahr von Inflation in der Eurozone eher gering – die Kapazitäten sind nach wie vor unterausgelastet, das Wirtschaftswachstum ist schwach, die Arbeitslosigkeit hoch, die private Konsumnachfrage schleppend, und viele Länder werden über Jahre die öffentlichen Haushalte konsolidieren müssen. In einem solchen Umfeld ist das Entstehen einer unkontrollierbaren Lohn-Preis-Spirale wenig wahrscheinlich. Eine Ausweitung der Geldbasis wäre also zurzeit kaum inflationswirksam. Größere Risiken gehen derzeit eher von einer möglichen Vermögenspreis-inflation und der Entstehung von neuen Preisblasen aus.

Weiterhin hätte die EZB die Möglichkeit, die zusätzlich geschaffene Liquidität wieder abzuschöpfen und so den Ankauf von Staatsanleihen zu »sterilisieren«, indem sie weniger Kredite an Banken verleiht. In diesem Fall stiege die Geldbasis nicht. Oder sie offeriert Banken einen so attraktiven Zins für Termineinlagen, dass das Zentralbankgeld über diesen Kanal gleich wieder an die EZB zurückfließt. Genau dieser Strategie ist die EZB bislang gefolgt (vgl. Sachverständigenrat 2011, 107). Selbst ein Anstieg der Geldbasis führt also nicht notwendigerweise zu Inflation. Das Geldangebot weitet sich endogen durch Kredit-schöpfung der Geschäftsbanken aus. Voraussetzung für eine steigende Geldmenge ist daher neben einer entsprechenden Kreditnachfrage die Bereitschaft der Banken, Kredite zu vergeben.⁵ Entscheidend ist daher, mit welchem Multiplikator der Finanzsektor auf die zusätzlich von der EZB bereitgestellte Liquidität reagiert. Und hier zeigt sich momentan keine Gefahr. Die Geldmenge M3 ist im Novem-

⁴ Zum Zusammenspiel zwischen politischen und monetären Institutionen und deren Einfluss auf Restriktionen und Anreize für die öffentliche Finanzen vgl. Grilli et al. (1991).

⁵ Die Vorstellung eines weitgehend endogenen Geldangebots wird in der postkeynesianischen Theorie verfolgt.

ber 2011 gegenüber dem Vorjahr gerade einmal um 2,6% gewachsen (vgl. EZB 2011). Als Orientierungsgröße gilt ein Referenzwert von jährlich 4,5%.

Japan liefert überdies ein Beispiel dafür, dass ein umfangreicher Ankauf von Staatsanleihen nicht notwendigerweise zu Inflation führen muss. Die japanische Staatsverschuldung lag 2005 bei 192% des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Die japanische Notenbank hat zum Aufkauf der japanischen Staatsanleihen die Geldbasis zwischen 1996 und 2005 rund verdoppelt (vgl. Bank of Japan 2011). Trotzdem rutschte Japan in jener Zeit in eine lang anhaltende Deflation. Die Verbraucherpreise liegen heute unter dem Niveau von Mitte der 1990er Jahre. Im letzten Jahr gaben die Preise um 2% und in diesem Jahr um 1½% nach. Und das, obwohl Staatsanleihen mehr als 50% der Aktiva der Notenbank ausmachen. Auch in den USA mit einer deutlich höheren Staatsverschuldung von 100% des BIP im Vergleich zur Eurozone mit 89% des BIP und zudem einem deutlich umfangreicheren Ankauf von US-Anleihen durch die Fed (»quantitative easing«) liegt die Inflationsrate in diesem Jahr nur knapp über 2% und wird im nächsten Jahr auf wenig mehr als 1% zurückgehen. Auch im Euroraum könnte es bei einer erneuten Rezession eher wieder zu Deflationsrisiken kommen. In diesem Fall wäre der Einsatz unkonventioneller Instrumente der EZB auch nach monetaristischer Orthodoxie dringend angezeigt.⁶

Das Inflationspotenzial zusätzlicher Liquidität wird zurzeit auch durch die gestiegene Geldnachfrage reduziert, weil in Krisen bei niedrigen Zinsen und hoher Unsicherheit die Geldhaltung zunimmt.⁷ Mit anderen Worten: Die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes ist geringer geworden. Die Frage wird jedoch sein, wie schnell die EZB die ausgeweitete Liquidität wieder abschöpfen kann, wenn die Konjunktur wieder anzieht und es zu einer Normalisierung der Geldnachfrage und des Geldschöpfungsmultiplikators kommen sollte.

Und schließlich ist die Kausalität von Geldmengenwachstum und Inflation heutzutage nicht mehr so eindeutig, wie das in früheren Zeiten der Fall gewesen ist. Die geldpoliti-

schen Transmissionskanäle in einer global hochgradig verflochtenen Weltwirtschaft mit freiem Kapitalverkehr folgen anderen Mechanismen als in historischen Zeiten der stärker geschlossenen Volkswirtschaften.⁸ In den 1920er Jahren waren die Staaten Europas nach dem allgemeinen Elend und Misstrauen, das der Erste Weltkrieg gesät hatte, von einer Politik der relativ starken Offenheit zu einer wieder stärker protektionistischen Politik übergegangen. Demgegenüber spielen im Europa dieses Jahrhunderts Volkswirtschaften und nationale Wirtschaftspolitik nur noch eine nachrangige Rolle. Ähnliche Öffnungsprozesse zeigen sich im Zuge der Globalisierung auch in anderen Regionen der Welt. Allein der Effekt sinkender Importpreise und einer moderaten Lohnpolitik hat die Inflationsraten in Deutschland im letzten Jahrzehnt deutlich gedrückt.⁹ Deshalb sind Zweifel angebracht, ob die Erfahrungen der 1920er Jahre sich auf die heutige Zeit übertragen lassen. Historisch betrachtet, hatte hohe Inflation häufig eng mit dem jeweiligen Wechselkursregime zu tun, wie z.B. in den Zeiten des Goldstandards oder von Bretton Woods, als nationale Geldpolitik fixierte Wechselkurse durch Interventionen am Devisenmarkt stützen musste, was zu entsprechenden Veränderungen der heimischen Geldbasis führte.

Geldpolitik und Inflationserwartungen in einem nicht-optimalen Währungsraum

Vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen geht es bei der derzeitigen Diskussion der EZB-Politik entscheidend um die dritte Frage, nämlich ob der Ankauf von Staatsanleihen durch die EZB einen einmaligen Akt der Krisenbekämpfung – und insoweit eine begründete Ausnahme darstellt. Oder ob die EZB am Anfang einer dauerhaften »Reparaturfunktion« steht, bei der die EZB die strukturellen Defizite des Euroraums permanent akkomodieren muss, um ein Auseinanderbrechen zu verhindern. In diesem Fall hätte eine Intervention der EZB weitreichende Implikationen für die Glaubwürdigkeit der Geldpolitik: Sie markierte den Übergang von einer regelgebundenen zu einer stärker diskretionären Geldpolitik, der die Aufgabe zufiele, einen nicht-optimalen Währungsraum fallweise zu stabilisieren.

Die Forderung nach einer aktiveren Rolle der EZB gründet auf der Einschätzung, dass es sich bei der Eurokrise vornehmlich um eine Vertrauenskrise handelte und die gestiegenen Marktzinsen für Staatsanleihen nicht fundamental gerechtfertigt seien, sondern das Ergebnis einer Marktpanik darstellten. Eine Intervention der EZB wäre dann zeitlich beschränkt und der Ankauf von Staatsanleihen eine begründete Ausnahme. Hier greift die Analyse jedoch dem Befund vor. Tatsächlich spricht vieles dafür, dass die derzeitigen Pro-

⁶ Typischerweise wird immer wieder auf den Gegensatz zwischen Monetaristen, deren modellhafte Vorstellung von Inflation als rein monetäres Phänomen sich auf vollbeschäftigte Ökonomien fokussiert, und Keynesianern hingewiesen, nach deren Auffassung in unterbeschäftigten Makroökonomien vielmehr der Zins eine monetäre Größe darstellt. Interessant ist in diesem Zusammenhang aber auch die Österreichische Kapital- und Zinstheorie. Danach kann etwa – im Einklang mit Wicksell – ein vom realen Zinssatz abweichender Geldzinssatz zu Störungen zwischen den makroökonomischen Aggregaten und in der Folge zu Krisen führen. Können z.B. heute zu einem niedrigen Marktzinssatz getätigte Investitionen in Zukunft nicht mehr durch eine entsprechende, real zur Verfügung gestellte Ersparnis anschlussfinanziert werden, entstehen Überkapazitäten (Überinvestitionstheorie im Gegensatz zur Unterkonsumtionstheorie).

⁷ Vgl. Faig und Jerez (2007), die interessanterweise für die USA bereits für 2004 einen deutlichen Rückgang der Geldhaltung aus dem Vorsichtsmotiv finden, was der Blasenbildung auf dem US-Immobilienmarkt zusätzlich Vorschub geleistet haben dürfte.

⁸ Als Stichwörter seien hier zum Beispiel »Carry Trades« oder »Off-shore Banking« genannt.

⁹ Vgl. zum Zusammenhang von Globalisierung und Inflation z.B. Borio und Filardo (2007) und Ball (2006).

bleme im Euroraum die Folgen eines nicht-optimalen Währungsraums sind, in dem es – da der Wechselkurs entfällt – keine hinreichenden realen Anpassungsmechanismen zum Abbau interner Ungleichgewichte in Form persistenter Leistungsbilanzdefizite und -überschüsse gibt. Zur Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit müssen Preise und Löhne unter Umständen sinken. Diese sind jedoch typischerweise rigide, so dass Deflations- oder Disinflationprozesse im Allgemeinen mit hohen Kosten in Form von Arbeitslosigkeit und steigender Staatsverschuldung einhergehen. In diesem Zusammenhang könnte es hilfreich sein, die Zielinflationsrate im Euroraum von 2% auf beispielsweise 4% zu erhöhen, um realen Anpassungsprozessen einen größeren nominalen Spielraum zu geben.

Falls der Befund richtig ist, dass die derzeitige Staatsschulden- und Zahlungsbilanzkrise die Folge eines nicht-optimalen Währungsraums ist, dann ist nicht von einer temporären Intervention der EZB, sondern von einer dauerhaften »Reparaturfunktion« auszugehen, in der die EZB quasi-fiskalische Aufgaben übertragen bekäme. Mit dem fallweisen Ankauf von Staatsanleihen werden interne Ungleichgewichte abgebaut, indem nicht mehr tragfähige Staatsschulden monetarisiert und indirekt Leistungsbilanzdefizite finanziert werden, etwa über die Target2-Salden oder eine Umverteilung von Reserven zwischen nationalen Bankensektoren (zur Diskussion vgl. Sinn und Wollmershäuser 2011). Dies hätte steigende Inflationserwartungen zur Folge. Die Inflationsraten müssten dann beschleunigt steigen, um überraschende Inflation zu erzeugen, denn nur diese ist umverteilungswirksam. Solche Konstellationen, in denen der Staat Zugriff auf die Geldpolitik erhält, sind für die Entstehung von Inflationsprozessen historisch gut belegt (vgl. Bernholz 2003).

Zur zukünftigen Rolle der EZB

Nicht zuletzt aufgrund des Einflusses der Deutschen Bundesbank war die bisherige Geldpolitik der EZB stark stabilitätsorientiert. Damit war es gelungen, die Reputation der Bundesbank institutionell auf die EZB zu übertragen. Die amerikanische Fed dagegen gilt seit jeher als stärker pragmatisch auf die allgemeine makroökonomische Situation hin orientiert. Historisch ist das Trauma der USA die hohe Arbeitslosigkeit in der Zeit der Großen Depression; das Trauma der Deutschen ist die Hyperinflation der 1920er Jahre; psychopolitisch wirken sich beide (im Kern unterschiedlichen) Traumata einmal in Europa und anders begründet in den USA bis heute fort.

Betrachtete man den Euroraum als »große« Volkswirtschaft, dann könnte auch die EZB dazu übergehen, nach dem Vorbild der Fed stärker Beschäftigungsziele zum Gegenstand der Geldpolitik zu machen. Die Fed jedoch agiert – und das

ist der entscheidende Unterschied zur EZB – in einem der Situation eines optimalen Währungsraums eher entsprechenden Umfeld und somit unter einem anderen institutionellen Setting. Die EZB ist gehalten, im Euroraum eine stark regelgebundene Politik zu betreiben, da sie anderenfalls in den Konflikt asymmetrischer Interessen von Ländern geraten kann.

Die normative Frage, was Geldpolitik tun sollte, hängt umgekehrt an der theoretisch-positiven Frage, was Geldpolitik überhaupt zu tun vermag. Abgesehen von kurzfristigen Stabilisierungswirkungen, die Geldpolitik unbestritten hat, kann sie langfristig nicht permanent reale Anpassungsprozesse akkommodieren, ohne dabei Inflation zu erzeugen. Aus diesem Grund ein »Ja« zu einer aktiveren Rolle der EZB zur Lösung einer akuten Vertrauenskrise, jedoch ein ebenso klares »Nein« zu einer Geldpolitik als Ersatz für strukturelle Konvergenz der Euroländer auf dem Weg zu einem optimalen Währungsraum. Im Gegenteil: Es wäre Aufgabe der Politik, mit entsprechenden Konvergenzvorkehrungen die EZB vor einer Rolle zu schützen, die sie letztlich nicht erfüllen kann.

Literatur

- Alesina, A. und L.H. Summers (1993), »Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence«, *Journal of Money, Credit and Banking* 25(2), 151–162.
- Ball, L.M. (2006), »Has Globalization Changed Inflation?«, NBER Working Paper Nr. 12687.
- Bank of Japan (2011), »Japanese Government Bonds held by the Bank of Japan«, online verfügbar unter: <http://www.boj.or.jp/en/statistics/boj/other/mei/index.htm>.
- Bernholz, P. (2003), *Monetary Regimes and Inflation: History, Economic and Political Relationships*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Borio, C. und A. Filardo (2007), »Globalisation and inflation: New cross-country evidence on the global determinants of domestic inflation«, BIS Working Papers Nr. 227.
- Europäische Zentralbank (2011), *Monatsbericht*, November, Frankfurt am Main.
- Faig, M. und B. Jerez (2007), »Precautionary Balances and the Velocity of Circulation of Money«, *Journal of Money, Credit and Banking* 39(4), 843–873.
- Grilli, V., D. Masciandaro, G. Tabellini, E. Malinvaud und M. Pagano (1991), »Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries«, *Economic Policy* 6(13), 341–392.
- Sachverständigenrat (2011), *Verantwortung für Europa wahrnehmen*, Jahresgutachten 2011/12, Wiesbaden.
- Sinn, H.-W. und T. Wollmershäuser (2011), »Target Loans, Current Account Balances and Capital Flows: The ECB's Rescue Facility«, NBER Working Paper Nr. 17626.

Nachtrag: Monetisierung des griechischen Staatsvermögens in Form einer Parallelwährung

8

In Ergänzung zu den Beiträgen im Schnelldienst 23/2011 schlägt Udo Neuhäuser vor, das griechische Staatsvermögen in ein Sondervermögen einzubringen und einer Parallelwährung »Neue Drachme« zu unterlegen.



Udo Neuhäuser*

Mit dem geplanten Verzicht privater Gläubiger in Höhe von 50% auf die zum Tausch vorgesehenen Anleihen soll die Gesamtverschuldung Griechenlands um ca. 100 Mrd. Euro sinken. Es gibt Zweifel, dass dieser Schuldenschnitt und die Sparmaßnahmen ausreichen, den griechischen Schuldenstand bis 2020 auf erträgliche 120% des Bruttoinlandsprodukts zu senken und so die Kapitalmarktfähigkeit des Landes wiederherzustellen. Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, das griechische Staatsvermögen in ein Sondervermögen einzubringen und als Deckung einer griechischen Parallelwährung »Neue Drachme« zu unterlegen. Durch diese Monetisierung des Staatsvermögens kann das Land in großem Umfang entschuldet und ihm eine verbesserte Erholungsperspektive eröffnet werden.

Das Modell

Der Wert des griechischen Staatsvermögens (z.B. Grundbesitz, Immobilien, Firmenbeteiligungen, Infrastruktur) wird auf 300 Mrd. Euro geschätzt; vorsichtigere Schätzungen kommen auf rund 150 Mrd. Euro. Dieses Staatsvermögen wird als Eigenkapital in ein Sondervermögen eingebracht und als Wertdeckung einer griechischen Parallelwährung »Neue Drachme« unterlegt. Das Sondervermögen darf die »Neue Drachme« nur bis zur Höhe seines durch unabhängige Dritte testierten Eigenkapitalwertes ausgeben; darüber hinaus darf das Sondervermögen »Neue Drachmen« nur gegen Hinterlegung werthaltiger Sicherheiten ausgeben.

Den Gläubigern griechischer Staatsschulden wird angeboten, ihre Eurofor-

derungen in »Neue Drachmen« umzutauschen, und zwar zum Nominalwert und ohne Abschlag. Bei einem Staatsvermögen von mindestens 150 Mrd. Euro können Euroschulden bis zu dieser Höhe abgelöst werden. Diese Eurostaatsanleihen sind damit »getilgt«, scheiden aus der auf Euro lautenden Geldmenge aus und befreien Griechenland zudem von diesen auf Euro lautenden Zinsbelastungen. Es werden im Wertumfang des Sondervermögens alle griechischen Staatsanleihen zum Tausch angenommen, insbesondere auch solche, für die der europäische Rettungsschirm einen Umtausch in neue, abgewertete Euroanleihen mit Zinsabschlägen sowie Laufzeitverlängerungen anbietet (sog. Gläubigerbeteiligung). Sofern ein höheres »Neue-Drachme-Volumen« von den Gläubigern nachgefragt wird, als monetisierbare Vermögenswerte vorhanden sind, kann prozentual geteilt werden. Den Gläubigern eröffnet eine Rückzahlung in »Neuer Drachme« die Chance einer Wertsicherung ihrer Forderungen. Die bisher durch die Rettungsschirme angebotenen Garantien würden in diesem Umfang gegenstandslos. Nicht durch Schuldentrückkäufe verausgabte »Neue Drachmen« darf der griechische Staat für Staatsausgaben einsetzen, um zunächst von einer Aufnahme neuer Schulden unabhängig zu sein. Neue, auf »Neue Drachme« lautende griechische Staatsanleihen, die nur ein Schuldversprechen darstellen und – anders als das Sondervermögen – nicht durch vorhandene Vermögenswerte wertgedeckt sind, darf das Sondervermögen nicht als Sicherheit für die Ausgabe der »Neuen Drachme« akzeptieren (*Hartwährung statt Weichwährung*). Die Möglichkeiten privater Banken zur Giralgeldschöpfung in »Neuer Drachme« bleiben erhalten, denn andere Sicherheiten als neue griechische Staatsanleihen können die Banken durch Hinterlegung beim Sondervermögen in »Neuer Drachme« monetisieren.

* Udo Neuhäuser leitet im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in Bonn als Ministerialrat das Referat »Beteiligungs- und Mezzanfinanzierung, ERP-Haushalt«. Dieser Beitrag gibt ausschließlich die Meinung des Autors wieder.

Die »Neue Drachme« ist frei in Euro und andere Währungen konvertibel; ab dem Tag der Einführung der »Neuen Drachme« wird der Markt einen Wechselkurs ermitteln. Es gibt keinen rechtlichen Zwang, auf Euro lautende Konten auf »Neue Drachme« umzustellen. Staatliche Leistungen wie Renten oder Gehaltszahlungen für öffentliche Bedienstete sowie Steuerrückzahlungen werden ab der Einführung in »Neuer Drachme« geleistet; Zahlungen an den griechischen Staat, insbesondere Steuerzahlungen, werden nur noch in »Neuer Drachme« angenommen. Private, griechische Inländer haben einen sog. Annahmehzwang für die »Neue Drachme«; d.h., der Zahlende darf wahlweise mit »Neuer Drachme« oder Euro bezahlen; der Verkäufer muss die »Neue Drachme« akzeptieren. Für die Umrechnung gilt der Marktwechselkurs zwischen »Neuer Drachme« und Euro zum Zeitpunkt der Zahlung. Im Außenwirtschaftsverkehr kann für auf Euro lautende Altverträge der Annahmehzwang des griechischen Verkäufers in »Neuer Drachme« bei Einvernehmen der Vertragspartner ausgeschlossen werden; bei Neuverträgen im Außenwirtschaftsverkehr müssen die Vertragspartner entscheiden, welche Währung sie vereinbaren.

Die griechische Zentralbank kann als nationale Euro-Notenbank erhalten bleiben; Griechenland kann sich aber auch entscheiden, die griechische Zentralbank abzuwickeln. Der Kosovo hat z.B. den Euro als Währung eingeführt, ohne eine eigene Zentralbank zu haben und ohne Euromitglied zu sein. Eine solche Regelung bedarf der Zustimmung der Europäischen Währungsunion. Insbesondere falls Griechenland Euromitglied bleiben möchte, spricht sehr viel dafür, dass die »Neue Drachme« als umlauffähige, vom Sondervermögen emittierte Inhaberschuldverschreibung (Bargeld in Form von Kassenscheinen) in Umlauf gebracht wird (*keine zwei griechischen Zentralbanken*). Der Ansatz »Kassenscheine« hätte auch Vorteile mit Blick auf Artikel 128 Absatz 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, der festlegt: »Die von der Europäischen Zentralbank und den nationalen Zentralbanken ausgegebenen Banknoten sind die einzigen Banknoten, die in der Union als gesetzliches Zahlungsmittel gelten.« Eine Änderung (Einschränkung) dieser Regelung setzt ein Vertragsänderungsverfahren im Konsens aller EU-Mitgliedstaaten voraus. Es dürfte ausreichend rechtlichen Interpretationsspielraum geben, umlauffähige Sondervermögensinhaberschuldverschreibungen, die als gesetzliches Zahlungsmittel ausschließlich in Griechenland gelten würden, in der Europäischen Union konsensual auch ohne aufwändiges Vertragsänderungsverfahren als vertragskonform zu qualifizieren.

Die Vorteile des Ansatzes

Durch die Monetisierung seines Staatsvermögens in Form einer »Neuen Drachme« und Rückkauf der Staatsschulden mit einem Volumen von mindestens 150 Mrd. Euro würde

der griechische Staat in diesem Umfang entschuldet. Der griechische Schuldenstand würde allein durch diese Maßnahme soweit sinken, dass Griechenland dann zu den mäßig verschuldeten europäischen Ländern gehören würde. Zieht man von der derzeitigen griechischen Neuverschuldung die durch den Schuldenrückkauf jährlich eingesparten Zinsen ab, sinkt zudem die griechische jährliche Neuverschuldung auf akzeptable Werte. Der durch den Schuldenrückkauf verminderte Schuldenstand sollte es Griechenland ermöglichen, sich zukünftig ohne Garantien Dritter am Kapitalmarkt zu refinanzieren. Die in »Neue Drachme« getauschten Forderungspositionen können aufgrund deren Wertdeckung als werthaltig gelten; Abschreibungen können vermieden bzw. sogar rückgängig gemacht werden. Griechenland erhält eine abwertungsfähige Binnenwährung mit flexiblem Wechselkurs und kann so seine internationale Wettbewerbsfähigkeit wiederherstellen. Griechenland kann Euromitglied bleiben. Sollte sich Griechenland dennoch (später) entscheiden, aus dem Euroraum auszuschneiden, wäre dies ohne weitere Entschuldung möglich.

Da die Bedeutung der »Neuen Drachme« als Währung für Transaktionen außerhalb Griechenlands gering sein wird, ist es für die Gläubiger am sinnvollsten, ihre Guthaben in »Neuer Drachme« vor allem in Griechenland anzulegen, entweder durch Investitionen (auch Kauf von Liegenschaften, Unternehmensbeteiligungen) oder Anlagen bei griechischen Banken. Eine kurzfristige Anlage dürfte die Abwertungsbelastung der Gläubiger verringern. Die griechischen Banken können durch die Einführung der »Neuen Drachme« als saniert gelten, da ihnen Belastungen durch einen Schuldenchnitt ganz oder teilweise erspart werden, die von ihnen gehaltenen griechischen Staatsanleihen aufgewertet werden, der Niedergang der griechischen Wirtschaft gebremst und die Bereitschaft zur Einlagengewährung an griechische Banken gestärkt wird. Ein durch die Ausgabe der »Neuen Drachme« erzeugter Nachfrageimpuls in einer möglichen Größenordnung von mindestens 150 Mrd. Euro wirkt wie ein Konjunkturprogramm. Inflationäre Wirkungen in Griechenland sind wahrscheinlich, da illiquide, lang laufende griechische Staatsanleihen umgewandelt werden in liquides Geld. Angesichts des derzeit rezessiven, deflationären Umfelds in Griechenland kann dies als akzeptabel oder in dieser Ausnahmesituation als sogar eher hilfreich angesehen werden. Die Wertdeckung der »Neuen Drachme« und Limitierung des ausgegebenen Währungsvolumens auf das Eigenkapital des Sondervermögens gibt Griechenland eine neue Chance zur Stabilität. Eine Verschuldung des griechischen Staates in »Neuer Drachme« am Kapitalmarkt gefährdet nicht unmittelbar die Währungsstabilität, da neue Staatsanleihen vom Sondervermögen »Neue Drachme« nicht als Sicherheit akzeptiert werden dürfen. Die Monetisierung griechischer Vermögenswerte, ohne dass diese verkauft werden müssen, trägt auch dem Umstand Rechnung, dass Vermögensveräußerungen und Privatisierungen langwierig sind

und ein schneller Verkauf bei begrenzter Nachfrage zu einem Verfall der Preise führen kann; ein solches »Verschleudern« von Staatseigentum würde auch die Gläubiger schädigen. Die Finanzierungskosten der meisten staatlichen Vermögenswerte würden im Fall einer Privatisierung Staat und Bürger auch weiterhin belasten (z.B. in Form von Straßennaut oder Miete für öffentliche Gebäude); die Monetisierung vermeidet diese Belastung. Durch eine »harte« Parallelwährung kann zudem die Kapitalflucht eingedämmt werden; damit würde die Refinanzierung griechischer Banken durch Kundeneinlagen stabilisiert. Die Diskussion, ob eine Insolvenz Griechenlands und ein Schuldenschnitt hingenommen werden müssen und anschließend Griechenland Euromitglied bleiben kann, würden sich durch die Einführung der Parallelwährung »Neue Drachme« erledigen.

Das Modell wäre im Bedarfsfall übertragbar auf andere Staaten; z.B. verfügt Italien über rund 1 800 Mrd. Euro Staatsvermögen und damit über eine ca. 100%-Vermögensdeckung seiner Staatsschulden. Monetisierungen im Umfang des Staatsvermögens gefährdeter Euroländer würden die im Worst-Case-Fall drohenden Verluste reduzieren um die Summe der Staatsvermögen dieser Länder. Mit einem solchen »Risikominderungspuffer« sollte es möglich sein, auch der »Ansteckungs- und Dominosteinforcht« der Märkte zu begegnen: Wenn ein »Worst Case« nicht einmal mehr rechnerisch das Potenzial haben kann, die Retter zu überfordern, sollte dies ein wirksames Mittel gegen die Ansteckung selbst sein.

Wer trägt die Lasten der Teilentschuldung des griechischen Staates bei einer Monetisierung des Staatsvermögens?

Dem griechischen Staat bleibt die von Zinsen und Tilgungen entlastete, »ewige« Weiternutzung seiner monetisierten Vermögenswerte. Die Gläubiger Griechenlands werden durch die Monetisierung deutlich weniger Lasten zu tragen haben, sofern sie ihre »Neue-Drachme«-Guthaben klug einsetzen und der anfängliche Abwertungsdruck mäßig ausfallen sollte. Der Annahmepflicht griechischer, privater Inländer überträgt private griechische Vermögenswerte an die in »Neue Drachme« zahlenden Gläubiger. Da die griechischen Privaten, die »Neue Drachme« annehmen müssen, damit selbst Zahlungen leisten können, verteilt sich der Vermögenswert auf alle Zahlungsempfänger.

Wie wird in dem Modell mit den sog. »Negative Pledge Clauses« umgegangen, die verbieten, neue, besser besicherte Staatstitel auszugeben?

Bislang stehen die privaten Gläubiger griechischer Staatsanleihen auf einer Rangstufe. Würde der Vorschlag aufge-

griffen, käme es zu einer Rangdifferenzierung. Durch die Einbringung des griechischen Staatsvermögens in ein Sondervermögen würde die Aktivseite der griechischen Staatsbilanz im Umfang der Vermögensaktiva verkürzt. Auf der ersten Ebene der Betrachtung kann man sagen, dass die Gläubiger, die Altanleihen in »Neue-Drachme«-Guthaben tauschen, bessergestellt werden, da sie nicht mehr Gläubiger eines Staates mit überschuldeter Bilanz sind, sondern ein Wert gedecktes Währungsguthaben erhalten. Solche Gläubiger profitieren sozusagen von einer »Aufkonzentration« der Vermögensaktiva zu ihren Gunsten. Auf den ersten Blick mag es so scheinen, dass die anderen Gläubiger, die nicht von dieser Besserstellung einer vollen Wertdeckung ihrer Forderungen profitieren, eine Schlechterstellung erfahren, da sie die Vermögensaktiva als Sicherheit verlieren (»Nullsummenspiel«). Was bleibt dann für die nicht durch »Neue-Drachme-Guthaben« abgefundenen und deshalb vermeintlich »schlechter gestellten« Gläubiger übrig? Entscheidend ist, dass nicht nur die Aktivseite im Umfang der in das Sondervermögen eingebrachten Vermögenswerte verkürzt wird, sondern auch die Forderungen der mit »Neue-Drachme«-Guthaben abgefundenen Gläubiger aus der Passivseite der Staatsbilanz verschwinden und diese im Umfang der Monetisierung entlastet wird. Da dem griechischen Staat die von Zinsen und Tilgungen entlastete, »ewige« Weiternutzung seiner monetisierten Vermögenswerte bleibt, belastet die Monetisierung nicht die zukünftige »Staats-GuV«, sondern Zins- und Tilgungslasten verschwinden im Umfang der Monetisierung endgültig. Dieser Entschuldungseffekt hat zur Folge, dass den verbleibenden, vermeintlich schlechter gestellten Anleiheforderungen die griechische Steuerertragskraft ungeschmälert gegenüber steht. Der einzelne Gläubiger, dem der Tausch in »Neue Drachme« als Tilgung angeboten wird, kann dieses Angebot ablehnen, wenn er es ihm attraktiver erscheint, Gläubiger einer im Umfang der Vermögensaktiva verkürzten Staatsbilanz zu sein. Nicht auszuschließen ist, dass Gläubiger den Entscheidungszwang ablehnen, sich entweder mit »Neue-Drachme«-Guthaben abfinden zu lassen oder Gläubiger der um die Vermögensaktiva verkürzten Bilanz zu bleiben. Gesamthaft rational wäre das nicht, da nur durch die bei dem Ansatz unvermeidliche Bilanzzerlegung die zur Verteilung an die Gläubiger zur Verfügung stehende Vermögensmasse im Umfang der Monetisierung vergrößert wird. Denn die mit dem Annahmepflicht belasteten Zahlungsempfänger geben im Umfang der gegen Zahlung in »Neue Drachme« hergegebenen Werte Vermögen an die Gläubiger ab. Die Tatsache, dass die Steuerbürger mit den »Neue-Drachme«-Guthaben ihrerseits Steuern zahlen, ist in der Gesamtbetrachtung weitgehend unschädlich, da der Staat seinerseits mit diesen Steuereinnahmen wiederum bei Privaten einkaufen kann. Problematisch im Sinne des Regelungsziels einer »Negative Pledge Clause« wäre der Ansatz, wenn die monetisierten Vermögenswerte in der ersten Runde Neugläubigern als Sicherheit angeboten und da-

mit den Altgläubigern entzogen würden; das ist aber nicht der Fall.

Fazit

Die Entschuldungswirkung einer Staatsvermögensmonetisierung kann eine Insolvenz Griechenlands abwenden und seine Bonität wiederherstellen. Im Umfang der Monetisierung wird ein Nachfrageimpuls für die griechische Wirtschaft generiert. Da nicht nur den Privatgläubigern Griechenlands, sondern auch den öffentlichen Gläubigern Lasten erspart würden, könnte der Vorschlag aus Sicht aller Beteiligten vorteilhaft sein. Durch die freie Konvertierbarkeit und den flexiblen Wechselkurs kann Griechenland zudem seine Wettbewerbsfähigkeit wiedergewinnen.

Ein Gemeinsames Kernabitur für Deutschland – der Vorschlag des Aktionsrats Bildung

12

Ludger Wößmann*

Das Abitur hat in Deutschland eine lange Tradition als Reifeprüfung, die die Studierfähigkeit attestieren und damit den Zugang zum Hochschulsystem eröffnen soll. Allerdings werden seit Jahrzehnten beträchtliche qualitative Unterschiede hinsichtlich der Aufgabenstellungen und der Bewertungsniveaus zwischen den deutschen Bundesländern nachgewiesen. Dies verhindert eine nationale Vergleichbarkeit und erzeugt erhebliche Ungerechtigkeiten bei der Leistungsbewertung und damit beim Hochschulzugang. Darüber hinaus fehlt mit der Vergleichbarkeit ein wichtiges Instrument der Qualitätssicherung. In einem neuen Gutachten, das im vorliegenden Beitrag zusammengefasst wird¹, analysiert der Aktionsrat Bildung die Abiturprüfungsverfahren der Bundesländer und zeigt auf, dass dringender Handlungsbedarf in Richtung einer größeren nationalen Vereinheitlichung der Abiturprüfung besteht. Um dieses Ziel zu erreichen, wird ein rasch umsetzbares Konzept für ein Gemeinsames Kernabitur entwickelt, in dem konkrete Empfehlungen für die Durchführung einer länderübergreifenden Abiturkomponente in den drei Kernfächern Deutsch, Mathematik und Englisch unterbreitet werden. Diese soll ab dem Abiturjahrgang 2018 eingeführt werden und 10% der Abiturnote bzw. 30% der Abiturprüfung ausmachen. Der Vorschlag des Gemeinsamen Kernabiturs ist so angelegt, dass er sich leicht in das bestehende System der Abiturprüfungen einbinden lässt und den Ländern ein hohes Maß an Flexibilität erhält. Das Gemeinsame Kernabitur trägt dazu bei, nationale Bildungsstandards, fairen Hochschulzugang und hinreichende Studierfähigkeit zu sichern.

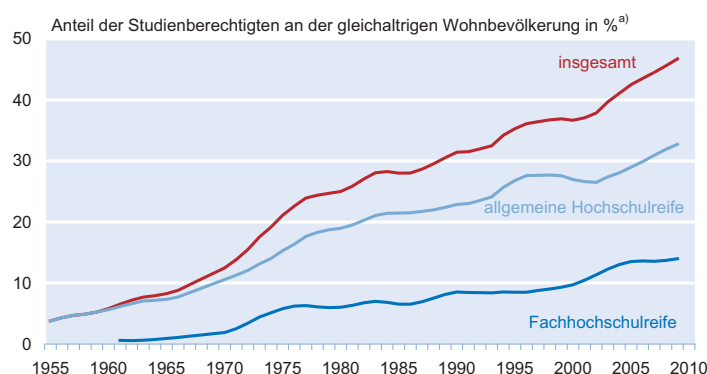
Ausgangssituation und Handlungsbedarf

Das Abitur attestiert den Absolventen in Deutschland traditionellerweise Hochschulreife und Studierfähigkeit. Seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland ist die Abiturientenquote von unter 4% im Jahr 1955 auf mittlerweile rund ein Drittel eines Jahrgangs stetig gestiegen (vgl. Abb. 1). Rechnet man die Fachhochschulreife hinzu, steigt der entsprechende Anteil auf fast die Hälfte eines Jahrgangs. Im Laufe der Zeit haben alternative Wege zur

Hochschulreife sukzessive zugenommen. Dieser Trend wird sich zuletzt durch den sogenannten Dritten Bildungsweg in den kommenden Jahren weiter fortsetzen. Vor diesem Hintergrund großer Zahlen von Abiturientinnen und Abiturienten und unterschiedlicher Wege zur Hochschulreife stellt sich die Frage der Vergleichbarkeit der Abiturleistungen heute dringlicher denn je.

Dies wird zunehmend auch in der Politik gesehen. So lassen sich drei aktuelle Entwicklungen beobachten, die den Weg zu einer höheren Vergleichbarkeit und Validität der Abiturleistungen in Deutschland bereiten. Erstens haben seit 2005 nicht weniger als acht Bundesländer ein Landes-Zentralabitur neu eingeführt (vgl. Abb. 2). Damit werden nun in 15 der 16 Bundesländer – alle außer Rheinland-

Abb. 1
Abiturientenquote 1955–2009



^{a)} Gleitender Dreijahresdurchschnitt; fehlende Werte für 1966–1970 und 1979–1980 linear interpoliert.

Quelle: Eigene Berechnungen anhand von Daten der Kultusministerkonferenz, siehe Aktionsrat Bildung (2011) für Details.

* Professor für Volkswirtschaftslehre, insb. Bildungsökonomik, ifo Institut und LMU München.

¹ Aktionsrat Bildung, *Gemeinsames Kernabitur: Zur Sicherung von nationalen Bildungsstandards und fairem Hochschulzugang*, Waxmann Verlag, Münster, 2011, online verfügbar unter: www.aktionsrat-bildung.de. Der vorliegende Beitrag basiert in weiten Teilen direkt auf dem Text des Gutachtens. Dem Aktionsrat Bildung gehören neben dem Autor dieses Beitrags Hans-Peter Blossfeld, Wilfried Bos, Hans-Dieter Daniel, Bettina Hannover, Dieter Lenzen, Manfred Prenzel, Hans-Günther Roßbach und Rudolf Tippelt an. Der Autor dankt Anita Fichtl für ihre Mitwirkung.

Zentrale Empfehlungen des Aktionsrats Bildung

- Die Bundesländer sollten einen **Staatsvertrag** darüber schließen, ab dem Abiturjahrgang 2018 ein **Gemeinsames Kernabitur** durchzuführen.
- Das Gemeinsame Kernabitur ist kein einheitliches Bundeszentralabitur, sondern eine **länderübergreifende schriftliche Abiturkomponente** in den drei Fächern **Deutsch, Mathematik und Englisch**. Die gemeinsamen Aufgaben sind konsequent in den **nationalen Bildungsstandards** für die gymnasiale Oberstufe verankert und testen im Sinne eines Reifezeugnisses in kompetenzorientierter Form zentrale Voraussetzungen für einen Hochschulzugang.
- Mit dem Gemeinsamen Kernabitur werden **10% der Abiturnote** durch gemeinsame Prüfungsbestandteile vergeben, so dass einerseits ein vergleichbarer Standard sichergestellt ist und andererseits den Bundesländern und Schulen weiter Raum für Flexibilität und Schwerpunktsetzungen bleibt.
- Als Prüfungsaufgaben sollten kompetenzorientierte Tests genutzt werden, die für die drei Fächer im Umfang von dreimal 90 Minuten einheitlich und deutschlandweit an einem Tag extern gestellt und zentral ausgewertet werden. Als alternative Variante kämen auch gemeinsame herkömmliche Klausuraufgaben in Frage.
- Mit der Entwicklung und Validierung der gemeinsamen Aufgaben sollte eine entsprechende Institution beauftragt werden. Hierzu bietet sich das durch alle Bundesländer gemeinsam getragene Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) an, das bereits die nationalen Bildungsstandards entwickelt. Es sollte von einer länderübergreifend zusammengesetzten Prüfungskommission unterstützt werden.
- Alle anderen Bestandteile der Abitur-Gesamtqualifikation – die weiteren schriftlichen Prüfungen in den Kernfächern, schriftliche Prüfungen in anderen Fächern, mündliche Prüfungen und Jahrgangsfortschrittsnoten – werden wie bisher landesspezifisch durchgeführt.
- Das Gemeinsame Kernabitur stellt sicher, dass die ab 2012/2013 verbindlichen nationalen Bildungsstandards für die gymnasiale Oberstufe umgesetzt werden. Es erhöht die Vergleichbarkeit und Validität (Gültigkeit) des Reifezeugnisses für den Hochschulzugang, sichert eine einheitlich hohe Qualität der Abiturleistungen in Deutschland, gestaltet den Hochschulzugang gerechter, erleichtert Familien bundesweite Mobilität und schafft größere Berechenbarkeit für Schülerinnen und Schüler sowie Lehrerinnen und Lehrer.

Pfalz – landesweit zentralisierte Bestandteile in den Abiturprüfungen eingesetzt. Zweitens hat die Kultusministerkonferenz 2007 die Entwicklung nationaler Bildungsstandards und Aufgabenpools für die gymnasiale Oberstufe beschlossen (vgl. Klieme et al. 2007), die derzeit vom Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) in den Fächern Deutsch, Mathematik, Englisch und Französisch erarbeitet werden und ab dem Schuljahr 2012/2013 verbindlich werden sollen. Drittens hat sich 2008 eine (über die Zeit variierende) Gruppe von Bundesländern konstituiert, die das Ziel hat, 2014 gemeinsame Aufgabenteile in den Abiturprüfungen zu stellen, wobei die Details noch weitgehend offen sind.

Große Unterschiede in den deutschen Abiturprüfungsverfahren

Trotz dieser Entwicklungen, die einen gewissen Trend zu Standardsetzung und Vereinheitlichung erkennen lassen, gibt es erhebliche Unterschiede in den Abiturprüfungsverfahren der deutschen Bundesländer. In Deutschland stimmen die Bundesländer ihre Bildungspolitik in bestimmten Handlungsfeldern wie der Vergleichbarkeit der Schulabschlüsse, der Gestaltung der äußeren Schulstruktur (z.B. gymnasiale Oberstufe) und der nationalen Mobilität auf dem Wege der horizontalen Selbstkoordination in der Kultusministerkonferenz ab. Im Falle der gymnasialen Oberstufe und der Abiturprüfungen sind dafür die »Vereinbarung zur Gestaltung der gymnasialen Oberstufe in der Sekundarstufe II« und die »Vereinbarung über die Abiturprüfung der gymnasialen Oberstufe in der Sekundarstufe II« beschlossen wor-

den. Darin wird beispielsweise die Vermittlung einer »vertieften Allgemeinbildung, allgemeiner Studierfähigkeit sowie wissenschaftspropädeutischer Bildung« als Ziel der gymnasialen Oberstufe benannt. Die Vereinbarungen geben einen einheitlichen Rahmen vor, lassen allerdings weiten Spielraum für landesspezifische Ausgestaltungen in den 16 Bundesländern zu.

Einige Aspekte der unterschiedlichen Länderregelungen des Zentralabiturs sind in den Tabellen 1 und 2 dargestellt. So werden in neun Ländern alle Fächer zentral geprüft, in den anderen sechs Ländern werden die Prüfungen nur in einigen Fächern (zumeist die Kernfächer Deutsch, Mathematik und Fremdsprache) zentral gestellt (vgl. Tab. 1). Die Anzahl der schriftlichen Prüfungen variiert zwischen drei und vier, die der mündlichen zwischen eins und zwei. Allerdings besteht in den meisten Bundesländern die wahlweise Möglichkeit einer sogenannten »Besonderen Lernleistung« wie etwa einer fächerübergreifenden Seminararbeit oder der Teilnahme an einem Wettbewerb, die – je nach Bundesland – entweder eine schriftliche oder eine mündliche Prüfung ersetzen oder auch als zusätzliche Prüfungskomponente hinzutreten kann. So variiert die Gesamtzahl der Prüfungen zwischen vier und fünf.

Auch bei den Möglichkeiten der Wahl der Fächer für die Abiturprüfung gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern. Diese beziehen sich etwa darauf, wie viele und welche der Kernfächer Deutsch, Mathematik und Fremdsprache verpflichtend in den Abiturprüfungen (schriftlich oder mündlich) zu belegen sind und welche verpflichtend schriftlich sind (vgl. Tab. 1). Die Spannweite bei den

Abb. 2
Einführung eines landesspezifischen Zentralabiturs in den Bundesländern

Zentralabitur eingeführt:



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Informationen der Kultusministerkonferenz und der Kultusministerien (Aktionsrat Bildung 2011).

schriftlich verpflichtenden Kernfächern reicht von keinem verpflichtenden Kernfach bis hin zu verpflichtenden schriftlichen Prüfungen in allen drei Kernfächern (in Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt). Werden zusätzlich die mündlichen Prüfungen berücksichtigt, muss in jedem Bundesland zumindest in einem der drei Kernfächer Deutsch, Mathematik und Fremdsprache eine Prüfung abgelegt werden.

Aufgrund der unterschiedlichen Regelungen ergeben sich zum Teil deutliche Unterschiede darin, welchen prozentualen Anteil die zentral gestellten schriftlichen Prüfungen an der Abitur-Gesamtqualifikation ausmachen (vgl. Tab. 2). Im »Normalfall« liegt der Anteil der zentralen Prüfungen an der Abiturdurchschnittsnote zwischen 16% (Hessen) und 27% (Baden-Württemberg, Niedersachsen, Saarland). Allerdings kann dieser Anteil in einigen Bundesländern (Berlin, Brandenburg, Hamburg) schon im Normalfall durchaus unter 10% sinken, weil diese nur einige Fächer zentral prüfen. Darüber hinaus gibt es in allen Bundesländern auch noch unterschied-

liche Möglichkeiten, wie dieser Anteil in bestimmten Fällen weiter abgesenkt werden kann. So sehen einige Länder nicht-schriftliche Prüfungsanteile in Sport, Kunst, Musik und moderner Fremdsprache vor, erlauben die Absenkung schriftlicher Prüfungsanteile durch die Besondere Lernleistung oder sehen die Möglichkeit mündlicher Zusatzprüfungen in einigen oder allen schriftlichen Fächern vor (die dann ein Drittel der jeweiligen schriftlichen Note ersetzen). So liegt im »Minimalfall« der Anteil der zentralen Prüfungen an der Abitur-Gesamtqualifikation in der Mehrheit der Bundesländer bei unter 10%, zum Teil sogar bei unter 5% (Berlin, Brandenburg, Hamburg). Nur in zwei Ländern kommt der Minimalfall über 12% hinaus: im Saarland (22%) und in Baden-Württemberg (16%).

Diese Darstellungen machen deutlich, dass sich die Bedeutung des »Zentralabiturs« für die Abiturdurchschnittsnote zwischen den Bundesländern – trotz der angesprochenen Trends zu verstärkter Standardsetzung – derzeit noch ganz erheblich unterscheidet. Auch in vielen weiteren Aspekten der Vorbereitung, Durchführung und Bewertung der Abiturprüfung gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern (vgl. auch Klein et al. 2009).

Gründe für eine nationale Vergleichbarkeit der Abiturprüfungen

Vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen und der großen aufgezeigten Unterschiede in den Abiturprüfungsverfahren der Bundesländer besteht derzeit aus mindestens sechs Gründen dringender Handlungsbedarf.

Erstens reichen die Ansätze zu externen und zentralen Prüfungen auf Landesebene nicht aus, um die bestehende Validitäts- und Vergleichbarkeitslücke im deutschen Abitur zu schließen. Schon die TIMS-Studie hat belegt, dass beispielsweise im durchschnittlichen Kompetenzniveau im Mathematikleistungskurs allein derjenigen Schülerinnen und Schüler, die mit der Note 1 oder 2 benotet wurden, eine Differenz von über 50 Punkten zwischen zwei westdeutschen Bundesländergruppen mit vergleichbarer Selektivität des Kursbesuchs besteht (vgl. Baumert und Watermann 2000). Ein solcher Kompetenzunterschied von mehr als einer halben Standardabweichung bei gleicher Benotung muss als sehr groß bezeichnet werden und deutet auf erhebliche qualitative Unterschiede hin. Die Befunde der PISA-Studien (vgl. z.B. Prenzel et al. 2008) und des Vergleichs der Bildungs-

Tab. 1
Regelungen des Zentralabiturs in den einzelnen Bundesländern

	Zentral geprüfte Fächer	Anzahl der Prüfungen				Mindestanzahl der verpflichtenden Kernfächer D, M, F in den Abiturprüfungen	
		schrift- lich	münd- lich	BLL	gesamt	insgesamt	schriftlich
Baden-Württemberg	alle	4	0–1	statt mündlich	5	3	3
Bayern	alle	3	2	–	5	3	2 (D, M)
Berlin	D, M, F ^{b)}	3	1–2	statt mündlich	5	1 ^{f)}	1
Brandenburg	D, M, F ^{c)} , 6 weitere	3	1–2	zusätzlich ^{e)}	4–5	2	2
Bremen	D, M, F, NW, 3.PF	3	1	zusätzlich	4–5	1 ^{f)}	– ^{g)}
Hamburg	D, M, F	3	1	zusätzlich	4–5	2	1
Hessen	alle	3	1–2	statt mündlich	5	3 ^{h)}	1
Mecklenburg- Vorpommern	alle	3–4	1	statt schriftlich	5	3 ^{h)}	1
Niedersachsen	alle	3–4	1	statt schriftlich	5	2	1
Nordrhein-Westfalen	alle	3	1	zusätzlich	4–5	1 ^{f)}	– ^{g)}
Rheinland-Pfalz ^{a)}	–	–	–	–	–	–	–
Saarland	alle	4	1	–	5	3	2
Sachsen	alle	3	1–2	statt mündlich	5	3 ^{h)}	1 (D oder M)
Sachsen-Anhalt	D, M, F ^{d)} , 4 weitere	3–4	1	statt schriftlich	5	3 ⁱ⁾	3 ⁱ⁾
Schleswig-Holstein	D, M, F	3	1–2	zusätzlich ^{e)}	4–5	2	2
Thüringen	alle	3	1–2	statt mündlich	5	2	1 (D oder M)

BLL = Besondere Lernleistung (z.B. fächerübergreifende Seminararbeit, Teilnahme an Wettbewerb); D = Deutsch; M = Mathematik; F = Fremdsprache; NW = Naturwissenschaft; PF = Prüfungsfach. – ^{a)} Nicht berücksichtigt, da dezentrale Aufgabenstellung in allen Abiturprüfungen. – ^{b)} Ab Abiturjahrgang 2013: zusätzlich Geographie und Biologie. – ^{c)} Nur Englisch und Französisch. – ^{d)} Nur Englisch, Französisch und Russisch. – ^{e)} Fünfte Prüfungskomponente freiwillig, entweder BLL oder mündliche Prüfung. – ^{f)} Ab Abiturjahrgang 2013: mind. 2. – ^{g)} Ab Abiturjahrgang 2013: mind. 1. – ^{h)} F kann durch NW ersetzt werden. – ⁱ⁾ BLL kann Kernfach ersetzen.

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis der rechtlichen Bestimmungen über die Abiturprüfungen der Bundesländer sowie weiterer Informationen der Kultusministerien (Aktionsrat Bildung 2011).

standards (vgl. Köller, Knigge und Tesch 2010), die sich auf 15-Jährige bzw. Neuntklässlerinnen und Neuntklässler beziehen, deuten nicht darauf hin, dass sich die durchschnittlichen Standards an den Gymnasien zwischen den Bundesländern entscheidend angeglichen hätten. Auch im Rahmen der TOSCA- und LAU-13-Studien wurden beträchtliche durchschnittliche Leistungsunterschiede in der Größenordnung einer Standardabweichung zwischen Abiturientinnen bzw. Abiturienten aus Hamburg und Baden-Württemberg, unter Kontrolle von kognitiven Lernvoraussetzungen und Herkunftsmerkmalen, gefunden (vgl. Trautwein et al. 2007). Die TOSCA-Studie zeigte ebenfalls große Unterschiede innerhalb der Bundesländer für unterschiedliche Bildungswege zum Abitur (vgl. Watermann, Nagy und Köller 2004). Vor diesem Hintergrund ergeben sich starke Zweifel hinsichtlich der Vergleichbarkeit der am Ende der Oberstufe erzielten Leistungsniveaus.

Zweitens ist festzustellen, dass für die Umsetzung und Überprüfung der bereits beschlossenen nationalen Bildungsstandards für die gymnasiale Oberstufe bisher noch keine gemeinsame Strategie der Bundesländer zu erkennen ist. Es stellt sich die Frage, mit welcher Stringenz und welchem Nachdruck Bemühungen zur curricularen Vereinheitlichung durch Bildungsstandards verfolgt werden, wenn diese nicht

operational über länderübergreifende Tests umgesetzt und überprüft werden.

Drittens ergibt sich dringender Handlungsbedarf daraus, dass in den realen Hochschulzugangsentscheidungen aufgrund von Regelungen des Hochschulrahmengesetzes eine Vergleichbarkeit der Abiturabschlüsse als gegeben vorausgesetzt wird. Bei der Studienzulassung wird derzeit die Vergleichbarkeit aller Abiturnoten unterstellt, unabhängig davon, an welcher Schule und in welchem Land das Abitur erworben wurde. Die Ungerechtigkeit der fehlenden Vergleichbarkeit der Abiturnote wird zusätzlich dadurch verstärkt, dass die Universitäten per Gesetz den Grad der Qualifikation, d.h. die Abiturnote, des Studienplatzbewerbers als maßgebliches Kriterium berücksichtigen müssen.

Viertens dürfte ein längerfristiger und indirekter Effekt einer höheren nationalen Vergleichbarkeit der Abiturprüfungen auch darin bestehen, dass die schulischen Lernanforderungen und Leistungserwartungen zwischen den Bundesländern besser vergleichbar werden. In Bezug auf den Schulbesuch der Kinder erweist sich derzeit ein internationaler Umzug in der Realität häufig als leichter zu bewerkstelligen als ein Umzug zwischen Bundesländern mit deutlichen Unterschieden in der Gestaltung des Schulsystems.

Tab. 2
Anteil der zentral gestellten schriftlichen Prüfungen an der Abitur-Gesamtqualifikation (in Prozent)

	Normalfall	Absenkungsmöglichkeiten durch:			Minimalfall
		alternative Fächerwahl	besondere Lernleistung (BLL)	mündliche Zusatzprüfungen	
Baden-Württemberg	26,7	23,3	–	17,8	15,6
Bayern	20,0	16,7	–	13,3	11,1
Berlin	6,7–20,0	–	–	4,4	4,4
Brandenburg ^{a)(h)(i)}	7,1–21,4	–	5,4	4,7	3,6
Bremen ^{b)(c)(j)}	14,3–21,4	–	10,7	9,5	7,1
Hamburg	8,3–25,0	–	6,7	5,6	4,4
Hessen ^{a)(d)(j)}	16,1	13,4	–	10,7	8,9
Mecklenburg-Vorpommern ^{b)(e)(i)}	21,4	18,8	16,1	14,3	8,9
Niedersachsen	26,7	23,3	20,0	17,8	11,1
Nordrhein-Westfalen ^{b)(f)(j)}	21,4	17,9	16,1	14,3	8,9
Rheinland-Pfalz ^{j)}	–	–	–	–	–
Saarland	26,7	23,3	–	24,4	22,2
Sachsen	20,0	16,7	–	13,3	10,1
Sachsen-Anhalt ^{b)(g)(i)}	16,1–21,4	16,1	16,1	17,9	7,1
Schleswig-Holstein	16,7	–	13,3	11,1	8,9
Thüringen	20,0	16,7	–	13,3	11,1

Normalfall: ohne eine der folgenden Absenkungsmöglichkeiten; Spannweite ergibt sich ggf. daraus, dass nur ein Teil der Fächer zentral geprüft wird (vgl. Tab. 1). Absenkungsmöglichkeiten: jeweils maximal mögliche Absenkung des Anteils der zentral gestellten schriftlichen Prüfungen an der Abitur-Gesamtqualifikation durch einen der drei genannten Fälle; alternative Fächerwahl: nicht-schriftliche Prüfungsanteile in Sport, Kunst, Musik und moderner Fremdsprache; besondere Lernleistung: wenn sie eine schriftliche Prüfung ersetzt oder zusätzliche fünfte Prüfungskomponente ist; mündliche Zusatzprüfungen: mögliche zusätzliche mündliche Prüfungen in schriftlich geprüften Fächern, die ein Drittel der schriftlichen Note ersetzen. Minimalfall: Kombination der drei Absenkungsmöglichkeiten; falls nicht anders angegeben, liegt die Gesamtqualifikationspunktzahl Abitur bei 900 Punkten (ab 2013 verpflichtend in allen Bundesländern). – ^{a)} Angaben gelten nur bis einschließlich Abiturjahrgang 2011. – ^{b)} Angaben gelten nur bis einschließlich Abiturjahrgang 2012. – ^{c)} Ab Abiturjahrgang 2013: Normalfall 16,7–25,0, Minimalfall 8,9. – ^{d)} Ab Abiturjahrgang 2012: wie Bayern. – ^{e)} Ab Abiturjahrgang 2013: wie Niedersachsen. – ^{f)} Ab Abiturjahrgang 2013: Normalfall 25,0, Minimalfall 11,1. – ^{g)} Ab Abiturjahrgang 2013: Normalfall 20,0–26,7, Minimalfall 8,9. – ^{h)} Ab Abiturjahrgang 2012: wie Hamburg. – ⁱ⁾ Gesamtqualifikationspunktzahl Abitur: 840 Punkte. – ^{j)} Nicht berücksichtigt, da dezentrale Aufgabenstellung in allen Abiturprüfungen.

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis der rechtlichen Bestimmungen über die Abiturprüfungen der Bundesländer sowie weiterer Informationen der Kultusministerien (Aktionsrat Bildung 2011).

Hier könnten zentrale Abiturbestandteile dabei helfen, die deutschlandweite Mobilität von Familien mit Schulkindern zu erleichtern.

Fünftens herrscht nicht zuletzt auch in der bundesdeutschen Bevölkerung großes Unverständnis für die geringe Vergleichbarkeit der Bildungsabschlüsse und die zahlreichen Besonderheiten der einzelnen Bundesländer. So sprechen sich beispielsweise in einer im März 2011 durchgeführten repräsentativen Allensbach-Umfrage 78% der befragten Bundesbürgerinnen und Bundesbürger und 72% der befragten Lehrerinnen und Lehrer für die Einführung bundesweit einheitlicher Abschlussprüfungen wie etwa eines bundesweiten Zentralabiturs aus.

Sechstens bedeuten zentrale Prüfungen sowohl für Schülerinnen und Schüler als auch für Lehrerinnen und Lehrer auch ein höheres Maß an Klarheit und Berechenbarkeit. Durch zentrale Prüfungskomponenten lässt sich eher abschätzen, welcher Stoffkanon Grundlage der Prüfung ist und in welcher Form dieser abgeprüft wird. Durch externe Prüfungen und Korrekturverfahren würde sich die Rolle der Lehrkräfte tendenziell vom »Richter« zum »Coach« wan-

deln, der nicht gegen, sondern mit seinen Schülerinnen und Schülern zusammen auf Lern- und Prüfungserfolg hin arbeitet. Von der externen Aufgabenstellung und Korrektur könnte so das Lehrer-Schüler-Verhältnis pädagogisch profitieren. Hinweise darauf, dass sich die Lehrkräfte bei zentralen Abiturprüfungen eher als Verbündete der Schülerinnen und Schüler sehen und diese bestmöglich auf die Prüfungen vorzubereiten versuchen, hat beispielsweise die Einführung des Zentralabiturs in Bremen geliefert (vgl. Maag Merki 2008).

Schließlich weist auch die wissenschaftliche Forschung zu den Auswirkungen zentraler Abschlussprüfungen darauf hin, dass gemeinsame Prüfungskomponenten erheblich zur Qualitätssicherung im Schulsystem beitragen dürften. Sowohl aus theoretischer Sicht als auch bei der empirischen Evidenz im internationalen Vergleich und im Vergleich der Bundesländer ergeben sich deutliche Hinweise darauf, dass sich zentrale Abschlussprüfungen positiv auf die Qualität der erzielten Bildungsergebnisse auswirken (vgl. Aktionsrat Bildung 2011, Kapitel 4; siehe insb. Bishop 2006; Wößmann 2008; Jürges, Schneider und Büchel 2005). Die einfachste Art, dies zu sehen, besteht darin, die Leistungen der Bundesländer

Abb. 3
PISA-Leistungen in Bundesländern mit und ohne Zentralabitur



Leistungen im PISA-E-2003-Mathematiktest in Bundesländern mit und ohne externe Abschlussprüfungen.

Quelle: Wößmann (2007).

im PISA-Test von 2003 zu betrachten, als noch eine klare Aufteilung in sieben Bundesländer mit zentralen Abschlussprüfungen und neun Bundesländer ohne zentrale Abschlussprüfungen bestand (vgl. Abb. 3): Mit nur einer einzigen Ausnahme schneidet *jedes einzelne* Bundesland mit zentralen Abschlussprüfungen besser ab als *jedes einzelne* Bundesland ohne zentrale Abschlussprüfungen (vgl. Wößmann 2010 für eine eingehendere ökonometrische Analyse).

Der Vorschlag: Das Gemeinsame Kernabitur

Aus den diskutierten Aspekten von Ausgangssituation und Handlungsbedarf hat der Aktionsrat Bildung den Vorschlag für ein »Gemeinsames Kernabitur« abgeleitet. Um die Machbarkeit eines solchen Vorhabens aufzuzeigen, gibt der Vorschlag Antworten auf die Fragen, die sich bei der konkreten Umsetzung stellen. In einigen Bereichen werden auch alternative Szenarien und Varianten skizziert, die gangbar sind, um das Ziel einer besseren Vergleichbarkeit des Abiturs in Deutschland zu erreichen (vgl. Aktionsrat Bildung 2011 für Details).

Eckpunkt: Einheitlich externe Überprüfung wesentlicher Prüfungsbestandteile

Um eine ausreichende Vergleichbarkeit der Abiturprüfungen in Deutschland zu erreichen, die eine einheitliche Qualität

der Bildungsstandards sichert und den Hochschulzugang fairer gestaltet, ist es nicht zwingend erforderlich, das gesamte Abiturverfahren mit sämtlichen Prüfungsbestandteilen, Möglichkeiten der Fächerwahl und allen Curricula deutschlandweit zu zentralisieren. Aufgrund der Vielfalt der Wege zum Abitur erscheint eine umfassende zentrale Abiturprüfung kaum sinnvoll. Allerdings gibt es einen verbindlichen Kern von Fächern und Themen, der für eine bundesweite Prüfung Bezugspunkt sein kann. Ziel muss es sein, die nationalen Bildungsstandards in den für die Studierfähigkeit zentralen Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch zu sichern und dabei gleichzeitig die Gestaltungsmöglichkeiten der Bundesländer zu wahren. Im Kern geht es darum, die Reifeprüfungsfunktion des Abiturs, seinen Prognosewert für den Studienerfolg, in hoher Qualität und besser vergleichbar zu gestalten.

Daher sieht der Eckpunkt des Vorschlags die einheitliche und externe Überprüfung zentraler Kompetenzfelder in diesen Kernfächern vor, damit die Vorteile der nationalen Vergleichbarkeit genutzt werden. Sobald die genannten Prüfungsbestandteile einen nennenswerten Anteil an der Abitur-Gesamtqualifikation ausmachen, entsteht ein Mindestmaß an nationaler Vergleichbarkeit, das die Fairness beim Hochschulzugang erhöht und Anreize erzeugt, die entscheidend zur Qualitätssicherung im Schulsystem beitragen.

1. Zehn Prozent der Abiturgesamtnote

Einerseits sollte der Prüfungsbestandteil, der durch die gemeinsame Abiturkomponente bestimmt wird, nicht zu geringfügig ausfallen, da er sonst keinerlei Anreizwirkungen zur Standardsicherung entwickeln würde. Andererseits sollte er aber auch nicht zu groß ausfallen, um nicht allzu viel Gewicht auf einzelne Prüfungen zu legen, den Lehrerinnen und Lehrern ein pädagogisch sinnvolles Maß an subjektiver Einschätzung der Bemühungen und erworbenen Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler zu ermöglichen und den Bundesländern genügend Spielraum bei der Gestaltung des Abiturs zu lassen.

Deshalb schlägt der Aktionsrat Bildung vor, dass die länderübergreifende Abiturkomponente des Gemeinsamen Kernabiturs insgesamt 10% der Abitur-Gesamtqualifikation ausmachen soll, also 90 der insgesamt 900 Punkte der Gesamtqualifikationspunktzahl für das Abitur. Die 900 Punkte setzen sich aus den Leistungen der vier Schulhalbjahre der zweijährigen Qualifikationsphase (Block I, 600 Punkte) und den Ergebnissen der Abiturprüfung (Block II, 300 Punkte) zusammen. Die 90 zu erreichenden Punkte der länderübergreifenden Abiturkomponente sollten in Block II angerechnet werden, so dass 30% der durch die Abiturprüfung erreichbaren Punktzahl bundesweit einheitlich geprüft und bewertet würden. Um die einheitlich geprüften Bestandteile der Gesamtqualifikation

deutlich zu machen, sollten die Ergebnisse der gemeinsamen Prüfungstests im Rahmen der länderübergreifenden Abiturkomponente – wie ja auch bisher schon die einzelnen Abiturprüfungen – separat im Abiturzeugnis ausgewiesen werden.

2. Die Kernfächer Deutsch, Mathematik und Englisch

Sowohl in den Hochschulen als auch in den Unternehmen haben sich die drei Fächer Deutsch, Mathematik und Englisch als zentral für den Erfolg im Studium und auf dem Arbeitsmarkt erwiesen. Diese Fächer sprechen jeweils unterschiedliche Fähigkeitsprofile an, die in praktisch allen Studiengängen gefordert werden. Deshalb umfasst die länderübergreifende Abiturkomponente des Gemeinsamen Kernabiturs diese drei Kernfächer. Eine Abwahlmöglichkeit gibt es nicht, da es unabhängig vom jeweiligen Weg in die Hochschule bestimmte Mindestvoraussetzungen für den Zugang zu einem Studium gibt, die mit dem Gemeinsamen Kernabitur überprüft werden sollen.

Gleichzeitig bleiben in den drei Kernfächern auch weiterhin landesspezifische Prüfungskomponenten im Rahmen der herkömmlichen Abiturprüfungen erhalten. Deshalb sollten sich die gemeinsamen Prüfungen auf national gut testbare Fragestellungen fokussieren. So könnten sich die länderübergreifenden Abiturkomponenten in Deutsch und in Englisch etwa auf das Verstehen von (Gebrauchs-)Texten konzentrieren und nicht auf literarische Werke, Gattungen und spezifische Literaten. In Bezug auf letztere Aspekte gibt es zum Teil große Unterschiede zwischen den Bundesländern (oder auch Schulen); insofern sollten diese im Prüfungsfeld der landesspezifischen Prüfungskomponenten verbleiben.

3. Nationale Bildungsstandards als Basis des Prüfungsstoffes

Als inhaltliche Basis für den Prüfungsstoff der länderübergreifenden Abiturkomponente in den drei Prüfungsfächern bieten sich die nationalen Bildungsstandards für die gymnasiale Oberstufe uneingeschränkt an. Die Bundesländer haben sich auf deren Entwicklung bereits im Jahr 2007 verständigt. Ab dem Schuljahr 2012/2013 sollen sie in den Fächern Deutsch, Mathematik, Englisch und Französisch verbindlich werden.

Damit bringt die Einführung des Gemeinsamen Kernabiturs keinerlei zusätzlichen Anpassungsbedarf in den Oberstufen-curricula und den Lehrplänen der Bundesländer mit sich. Sie stellt lediglich die konsequente Umsetzung der vereinbarten nationalen Bildungsstandards sicher. Der potenzielle Abiturprüfungsstoff ergibt sich direkt aus den für verbindlich erklärten nationalen Bildungsstandards für die gymnasiale Oberstufe. Damit die Kompetenz in den drei Fächern jeweils

uneingeschränkt prüfungsrelevant ist, soll es nur einen Satz an gemeinsamen Prüfungsaufgaben geben. Eine Auswahlmöglichkeit aus alternativen Aufgabensätzen für Lehrerinnen und Lehrer sowie Schülerinnen und Schüler ist nicht vorgesehen.

4. Prüfungsaufgaben in Form von Kompetenztests

In den drei Kernfächern soll jeweils ein kompetenzorientierter Test durchgeführt werden. Der Charakter der Prüfungsaufgaben in diesen Tests entspricht in einiger Hinsicht etwa den Testelementen (Items) in TIMSS und PISA. Allerdings würden die Tests konsequent zur Überprüfung der nationalen Bildungsstandards für die gymnasiale Oberstufe konzipiert werden. Diese Kompetenzorientierung würde auch die Funktion des Abiturs als Ausweis der Studierfähigkeit untermauern. Darüber hinaus gewährleistet die Durchführung in Form von Kompetenztests die Einfachheit der bundesweit einheitlichen Implementierung. Die Konstruktion als Test sichert die Durchführungs- und Auswertungsobjektivität. Als Aufgabenformate kommen (komplexe) Multiple-Choice-Aufgaben in Frage, aber auch offene Fragen mit differenzierten Kodierschlüsseln.

Der umfangreiche Aufgabenpool, der für den flächendeckenden gemeinsamen Kompetenztest in der Abiturprüfung entwickelt werden müsste, kann gleichzeitig zur Überprüfung und Sicherung der nationalen Bildungsstandards für die gymnasiale Oberstufe dienen. Darüber hinaus könnte er auch für Vergleichsarbeiten und Ländervergleiche verwendet werden. In all diesen Bereichen würden die gemeinsamen Kompetenztests weiteren Aufwand obsolet machen.

Um den Aufwand der Anpassungen der unterschiedlichen Länderregelungen für die Abiturprüfung möglichst gering zu halten, könnten die jeweils bestehenden Regelungen beibehalten werden. Die bisherigen Bestandteile der Abschlussprüfung würden lediglich mit dem Faktor 0,7 multipliziert, so dass sie nunmehr 210 statt 300 Punkte ausmachen (also 70% der in der Abschlussprüfung zu vergebenen Punkte); die restlichen 90 Punkte, also 30% der Abiturprüfung, würden durch die neue länderübergreifende Prüfungskomponente vergeben. Somit wären keine weiteren Anpassungen bei der Punkteverteilung notwendig. Alle Bundesländer könnten ihre bisherigen spezifischen und unterschiedlichen Vorgehensweisen für die Anzahl und Ausgestaltung der schriftlichen und mündlichen Abiturprüfungen sowie für die zweijährige Qualifikationsphase beibehalten.

Als Alternative zur präferierten Form der Durchführung mit Hilfe von Kompetenztests stellt der Aktionsrat Bildung auch eine Variante vor, bei der die Prüfungsaufgaben in Form gemeinsamer herkömmlicher Klausuraufgaben gestellt werden (vgl. Aktionsrat Bildung 2011, Anhang B).

5. Einheitlicher Prüfungszeitpunkt

Die länderübergreifende Prüfungskomponente des Gemeinsamen Kernabiturs soll deutschlandweit an einem einzigen Tag stattfinden. An diesem Tag werden dieselben drei 90-minütigen Tests in den Kernfächern Deutsch, Mathematik und Englisch geschrieben. Generell kann bei der konkreten Umsetzung einer bundesweit einheitlichen Prüfung an einem Tag auf die Erfahrungen mit den landeszentralen Prüfungen zurückgegriffen werden. Als einzige Neuerung wäre nun ein bundesweit einheitlicher Tag zu finden, an dem die länderübergreifende Abiturkomponente geprüft wird. Als Zeitraum würden sich die letzten April- oder die ersten Maiwochen anbieten. Da die Zeiträume für die schriftlichen Abiturprüfungen üblicherweise rund zwei Wochen betragen, ließe eine solche Regelung noch einigen Raum für bundeslandspezifische Abweichungen in der Terminierung des Korridors für die schriftlichen Prüfungen. So könnte die länderübergreifende Komponente in einigen Ländern am Anfang und in anderen Ländern am Ende des jeweiligen Korridors liegen.

Ein bundesweit einheitlicher Prüfungstag würde keineswegs eine Angleichung der Sommerferientermine notwendig machen. So fanden im Jahr 2011 die schriftlichen Prüfungen in neun Bundesländern im Monat Mai statt, während der Beginn der Sommerferien in diesen neun Ländern um bis zu fünf Wochen differierte (Saarland: 24. Juni 2011 – Bayern: 30. Juli 2011). Trotz Ausnutzung der gesamten möglichen Spanne unterschiedlicher Ferientermine in Deutschland fanden die Prüfungen in einem relativ eingegrenzten Zeitraum statt. Die Tatsache, dass die Prüfungstermine in den Bundesländern nicht nach dem gleichen Muster von den Ferienzeiten abhängen, macht das Argument, die unterschiedlichen Ferientermine würden einen bundesweit einheitlichen Prüfungszeitpunkt nicht ermöglichen, gegenstandslos.

Alternativ wäre auch denkbar, die bundesweit einheitliche Komponente komplett vorzuziehen und einheitlich bereits einige Wochen vor den länderspezifischen Abiturprüfungen durchzuführen.

Als eine weitere Alternative stellt der Aktionsrat Bildung auch die Möglichkeit dar, die drei Kernfächer an drei gemeinsamen Prüfungstagen zu bundesweit einheitlichen Zeitpunkten zu prüfen.

6. Externe Korrektur

Neben der externen Aufgabenstellung sieht das Gemeinsame Kernabitur auch die externe Korrektur und Benotung der länderübergreifenden Prüfungskomponente vor. Bei den kompetenzorientierten Tests bietet sich eine zentrale Auswertung für alle Bundesländer an, die beispielsweise durch

das IQB durchgeführt werden könnte. Auch die Kodierungen könnten zentral erfolgen und mit Maßnahmen zur Sicherung der Übereinstimmung zwischen den beurteilenden Personen einhergehen. So könnte mit entsprechenden Lösungs- und Bewertungsvorgaben ein hohes Maß an Einheitlichkeit der Korrektur sichergestellt werden, das beispielsweise durch eine doppelte Bewertung und in Abweichungsfällen durch die spezifische Entscheidung eines Drittkorrektors noch verstärkt werden könnte. Entsprechende Erfahrungen bei den Tests zum Bundesländervergleich der Bildungsstandards in der Mittelstufe sowie bei den TIMSS- und PISA-Tests können hier berücksichtigt werden.

Alternativ stellt der Aktionsrat Bildung auch die Option eines Korrekturverfahrens in Anlehnung an das baden-württembergische Verfahren dar. Dabei würde die Erstkorrektur durch die jeweilige Kurslehrerin bzw. den jeweiligen Kurslehrer erfolgen. Danach sollten die anonymisierten Prüfungen an eine externe Fachlehrkraft zur Zweitkorrektur weitergeleitet werden, der die Erstkorrekturnote nicht bekannt ist. Für die externe Zweitkorrektur sollten Kurslehrerinnen bzw. Kurslehrer aus einem anderen Bundesland bestellt werden, die selbst gerade eine Erstkorrektur in einem Kurs desselben Jahrgangs durchführen; die Zuteilung würde in einem Zufallsverfahren erfolgen. Im Falle großer Benotungsunterschiede sollte eine Drittkorrektrice bzw. ein Drittkorrekter einer zentralen Schiedsstelle die endgültige Note festlegen.

7. Aufgabenentwicklung am IQB

Mit der Entwicklung der konkreten Prüfungsaufgaben sollte eine entsprechende Institution beauftragt werden. Anbieten würde sich beispielsweise das IQB, das derzeit die nationalen Abiturbildungsstandards entwickelt, auf deren Basis die Aufgaben der länderübergreifenden Abiturkomponente des Gemeinsamen Kernabiturs konzipiert werden sollen. Im Rahmen dessen sind beim IQB bereits die Aufgabenentwicklung, Pilotierung und Normierung von Testaufgaben für das Überprüfen der Bildungsstandards vorgesehen und budgetiert. Darüber hinaus hat das IQB bei den Standards für den mittleren Abschluss bereits Erfahrungen mit der Veranschaulichung von Bildungsstandards und Kompetenzstufen durch Aufgabenbeispiele sowie mit der länderübergreifenden Überprüfung der Standards gesammelt.

Für die länderübergreifende Abiturkomponente des Gemeinsamen Kernabiturs müsste der zentrale Test aus einem sehr umfangreichen Aufgabenpool bestückt werden, was einen weit umfangreicheren Aufwand als bisher vorgesehen bedingt. Die zusätzlichen Aufgaben müssten wiederum pilotiert und normiert werden. Dazu sind der beauftragten Institution von Seiten der Bundesländer die notwendigen Ressourcen bereitzustellen. Bei der Aufgabenentwicklung für

die länderübergreifende Abiturkomponente sollte die Institution eng mit den Kultusministerien und Landesinstituten, die für die Entwicklung der landesspezifischen Abituraufgaben zuständig sind, kooperieren. Diese sollten bei der Aufgabenfindung vorschlagsberechtigt sein und eine länderübergreifend aus Expertinnen und Experten zusammengesetzte Prüfungskommission bestücken, die Aufsichtsfunktionen ausübt. Die letztliche Entscheidung über die Aufgaben liegt dann bei der beauftragten Institution. Insgesamt ist zu erwarten, dass auf diese Weise eine höhere Qualität der Aufgabenentwicklung zu erreichen ist, als wenn wie bisher 16 Bundesländer separat ihre Abituraufgaben entwickeln.

8. Staatsvertrag der Bundesländer

Das schulische Prüfungswesen ist nach Artikel 30 und 70 Grundgesetz Teil der Schulhoheit der Länder. Dieses umfasst auch die Entscheidung über Hochschulzugangsprüfungen und -berechtigungen. Deshalb ist es Aufgabe der Bundesländer, gemeinsam für die Einrichtung des Gemeinsamen Kernabiturs zu sorgen. Um eine ausreichende Verbindlichkeit der bundesweit gemeinsamen Prüfungsbestandteile sicherzustellen, sollten die Bundesländer einen Staatsvertrag über die Durchführung des Gemeinsamen Kernabiturs schließen, für dessen Umsetzung eine wissenschaftliche Ländereinrichtung institutionalisiert wird.

Ein solcher Staatsvertrag wurde beispielsweise auch zur Gründung des IQB geschlossen. Der neue Staatsvertrag könnte dementsprechend auch vorsehen, dass der bisherige Aufgabenbereich des IQB – die Normierung und Überprüfung der Bildungsstandards, der Aufbau eines Aufgabepools mit normierten Testaufgaben, das Bildungsmonitoring, die Beratung der Länder bei Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und die Koordination der Bildungsberichterstattung – um die mit der länderübergreifenden Abiturkomponente verbundenen Aufgaben erweitert wird.

Resümee

Für Qualitätssicherung im Schulsystem und Fairness beim Hochschulzugang bedarf es eines Abiturprüfungssystems, das durch eine länderübergreifende Abiturkomponente eine nationale Vergleichbarkeit sicherstellt. Aktuelle Bestrebungen aus der Kooperation von Bundesländern heraus, die bundesländerübergreifende Bestandteile zur Vereinheitlichung der Abiturprüfungen vorsehen, sind prinzipiell begrüßenswert. Am Ende des Prozesses sollten alle Bundesländer die national einheitlichen Bestandteile der Abiturprüfung einführen. Diese sind die logische Fortführung der nationalen Bildungsstandards, weil sie deren Umsetzung überhaupt erst sicherstellen. Sie sind auch ein mehr denn je erforderliches Instrument, um den Charakter des Abiturs als Reifeprüfung für die Studierfähigkeit sicherzustellen. Ne-

ben national einheitlichen Bestandteilen, die einheitliche Standards sichern, sollten Bundesländer und Schulen Raum haben für unterschiedliche Ausgestaltungen weiterer Bestandteile der Abiturprüfung.

Der vom Aktionsrat Bildung unterbreitete und hier skizzierte Vorschlag des Gemeinsamen Kernabiturs erfüllt diese Vorgaben. Da mit der Einführung eines Gemeinsamen Kernabiturs eine grundlegende Veränderung der deutschen Abiturprüfungen verbunden ist, die einer langfristigen Planung bedarf, schlägt der Aktionsrat Bildung einen konkreten Fahrplan der umzusetzenden Schritte vor, mit dem das Gemeinsame Kernabitur erstmals im Abiturjahrgang 2018 verbindlich durchgeführt werden kann. Auf dem Weg dorthin erhalten alle Beteiligten – Schülerinnen und Schüler, Eltern, Lehrerinnen und Lehrer, Kultusministerien u.a. – genügend Möglichkeit, sich in den Prozess einzubringen. So kann sichergestellt werden, dass das Gemeinsame Kernabitur bei seiner ersten verbindlichen Durchführung einwandfrei verläuft.

Das Gemeinsame Kernabitur stellt sicher, dass die ab 2012/2013 verbindlichen nationalen Bildungsstandards für die gymnasiale Oberstufe umgesetzt werden. Es erhöht die Vergleichbarkeit und Validität des Reifezeugnisses für den Hochschulzugang, sichert eine einheitlich hohe Qualität der Abiturleistungen in Deutschland, gestaltet den Hochschulzugang gerechter, erleichtert Familien bundesweite Mobilität und schafft größere Berechenbarkeit für Schülerinnen und Schüler sowie Lehrerinnen und Lehrer.

Durch das Gemeinsame Kernabitur würde das Abitur als vergleichbare Reifeprüfung gesellschaftlich deutlich aufgewertet. Die bundesweit einheitliche Prüfungskomponente würde das Abitur zu einem wirklichen Anlass werden lassen. Es ist denkbar, dieses Ereignis der Reifeprüfung alljährlich gesellschaftlich zu inszenieren, indem etwa Teile der Aufgaben freigegeben werden und öffentliche Personen und alle Bildungsinteressierten sich darin üben können. Dies würde zu einer größeren gesamtgesellschaftlichen Wertschätzung der Leistungen der Abiturientinnen und Abiturienten beitragen und öffentlich die Freude an der Bildung vermitteln.

Literatur

- Aktionsrat Bildung (2011), *Gemeinsames Kernabitur: Zur Sicherung von nationalen Bildungsstandards und fairem Hochschulzugang*, Münster, Waxmann Verlag.
- Baumert, J. und R. Watermann (2000), »Institutionelle und regionale Variabilität und die Sicherung gemeinsamer Standards in der gymnasialen Oberstufe«, in: J. Baumert, W. Bos und R. Lehmann (Hrsg.), *TIMSS/III: Dritte Internationale Mathematik- und Naturwissenschaftsstudie – Mathematische und naturwissenschaftliche Bildung am Ende der Schullaufbahn*. Bd. 2: Mathematische und physikalische Kompetenzen am Ende der gymnasialen Oberstufe, Leske + Budrich, Opladen, 317–372.
- Bishop, J.H. (2006), »Drinking from the Fountain of Knowledge: Student Incentive to Study and Learn – Externalities, Information Problems, and Peer

- Pressure«, in: E.A. Hanushek und F. Welch (Hrsg.), *Handbook of the Economics of Education*, Vol. 2, North-Holland, Amsterdam, 909–944.
- Jürges, H., K. Schneider und F. Büchel (2005), »The Effect of Central Exit Examinations on Student Achievement: Quasi-Experimental Evidence from TIMSS Germany«, *Journal of the European Economic Association* 3(5), 1134–1155.
- Klein, E.D., S.M. Kühn, I. van Ackeren und R. Block (2009), »Wie zentral sind zentrale Prüfungen? Abschlussprüfungen am Ende der Sekundarstufe II im nationalen und internationalen Vergleich«, *Zeitschrift für Pädagogik* 55(4), 596–621.
- Klieme, E., H. Avenarius, W. Blum, P. Döbrich, H. Gruber, M. Prenzel, K. Reiss, K. Riquarts, J. Rost, H.-E. Tenorth und H.J. Vollmer (2007), *Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards: Eine Expertise*. Bildungsforschung Band 1, Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Bonn.
- Köller, O., M. Knigge und B. Tesch (Hrsg.) (2010), *Sprachliche Kompetenzen im Ländervergleich*, Waxmann, Münster.
- Maag Merki, K. (2008), »Die Einführung des Zentralabiturs in Bremen – Eine Fallanalyse«, *Die Deutsche Schule* 100(3), 357–368.
- Prenzel, M., C. Artelt, J. Baumert, W. Blum, M. Hammann, E. Klieme und R. Pekrun (Hrsg.) (2008), *PISA 2006 in Deutschland. Die Kompetenzen der Jugendlichen im dritten Ländervergleich*, Waxmann, Münster.
- Trautwein, U., O. Köller, R. Lehmann und O. Lüdtke (Hrsg.) (2007), *Schulleistungen von Abiturienten: Regionale, schulformbezogene und soziale Disparitäten*, Waxmann, Münster.
- Watermann, R., G. Nagy und O. Köller (2004), »Mathematikleistungen in allgemein bildenden und beruflichen Gymnasien«, in: O. Köller, R. Watermann, U. Trautwein und O. Lüdtke (Hrsg.), *Wege zur Hochschulreife in Baden-Württemberg: TOSCA – Eine Untersuchung an allgemein bildenden und beruflichen Gymnasien*, Leske + Budrich, Opladen, 205–283.
- Wößmann, L. (2007), *Letzte Chance für gute Schulen: Die 12 großen Irrtümer und was wir wirklich ändern müssen*, Zabert Sandmann, München.
- Wößmann, L. (2008), »Zentrale Abschlussprüfungen und Schülerleistungen: Individualanalysen anhand von vier internationalen Tests«, *Zeitschrift für Pädagogik* 54(6), 810–826.
- Wößmann, L. (2010), »Institutional Determinants of School Efficiency and Equity: German States as a Microcosm for OECD Countries«, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 230(2), 234–270.

Das ifo Institut beleuchtet seit Jahren kritisch die Güte der eigenen Konjunkturprognosen (vgl. Nierhaus 2011). Im folgenden Beitrag werden für das abgelaufene Jahr die Gründe für aufgetretene Differenzen zwischen Prognose und Wirklichkeit diskutiert.

Die gesamtwirtschaftliche Produktion, die im Jahr 2010 nach vorausgegangener schwerer Rezession mit einer Rate von 3,7% kräftig gestiegen war, hat im vergangenen Jahr erwartungsgemäß an konjunktureller Fahrt verloren. In der Prognose des ifo Instituts vom Dezember 2010 für das Jahr 2011 hatte es unter dem Titel »Aufschwung setzt sich verlangsamt fort« geheißen:

»Im kommenden Jahr bleiben die Konjunkturampeln in Deutschland auf Grün; das konjunkturelle Expansionstempo wird dabei aber wohl merklich geringer sein als im laufenden Jahr. Die Auslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten dürfte nur verhalten zunehmen. Zum einen werden die weltwirtschaftlichen Impulse im Jahr 2011 schwächer, da die Gegenreaktion auf den globalen Einbruch bei Produktion und Welthandel mittlerweile weitgehend abgeschlossen sein dürfte. Der Außenhandel wird daher, anders als im laufenden Jahr, keinen nennenswerten Beitrag zum Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts liefern. Die Exporte werden voraussichtlich zwar immer noch beachtlich steigen, die Importe dürften aber genauso schnell ausgeweitet werden. Zum anderen schwenkt die Bundesregierung mit der Umsetzung des Zukunftspakets auf einen Konsolidierungspfad ein ... Da schließlich auch die Stimuli aus den Konjunkturprogrammen entfallen, geht von der Finanzpolitik im nächsten Jahr ein merklich restriktiver Impuls auf die Konjunktur aus, was die Wirtschaftsdynamik insbesondere zu Jahresanfang etwas dämpft. Durch die Konsolidierungsanstrengungen werden vor allem die privaten Haushalte belastet, das Volumen ist aber nicht so groß, als dass es zu einem Rückgang der realen verfügbaren Einkommen und der realen Konsumausgaben im Jahresdurchschnitt käme. Zudem schafft die fiskalische Konsolidierung und die fortlaufende Besserung des Arbeitsmarkts bei den privaten Haushalten Vertrauen,

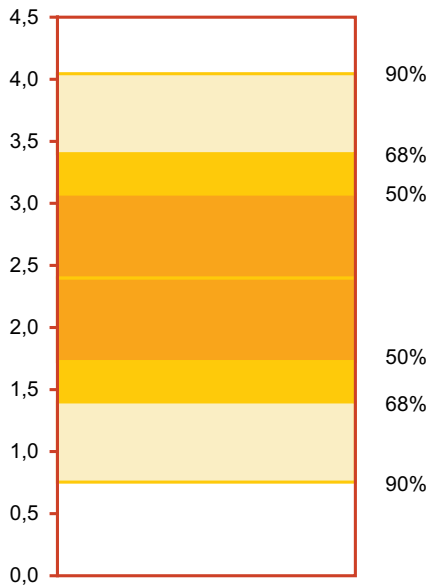
was positiv auf die Ausgabenneigung ausstrahlt. Die Sparquote dürfte leicht zurückgehen. Die Investitionen werden im nächsten Jahr voraussichtlich weiter merklich steigen, maßgeblich befördert durch die historisch niedrigen Zinsen, die insbesondere beim privaten Wohnungsbau als Turbo wirken dürfte.« (Carstensen et al. 2010, 47).

Alles in allem sollte das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Jahresdurchschnitt 2011 um 2,4% expandieren. Die zeitgleich veröffentlichte Intervallprognose reichte bei einer Vertrauenswahrscheinlichkeit von 68% von 1,4 bis 3,4%, d.h. mit einer Wahrscheinlichkeit von gut zwei Dritteln war für 2011 eine Veränderungsrate des realen BIP in Höhe von 2,4% \pm 1% zu erwarten (vgl. Abb. 1).¹ Die Punktprognose ist in diesem Kontext als das Ergebnis zu interpretieren, das mit der höchsten Wahrscheinlichkeit erwartet werden kann.

Die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung in Deutschland wird hier wie in den vorangegangenen Prognosefehlerstudien des ifo Instituts an den ersten vorläufigen Ergebnissen des Statistischen Bundesamts für das abgelaufene Jahr festgemacht. Dies geschieht deshalb, weil diese Ist-Ergebnisse dem Informationsstand zum Zeitpunkt der Prognoseerstellung am besten entsprechen. Insbesondere sind zu diesem Zeitpunkt die Ergebnisse für die zurückliegenden Jahre noch nicht grundlegend revidiert worden, die die statistische Ausgangsbasis für die Prognose gebildet haben. Spätere, re-

¹ Die mit Konjunkturprognosen normalerweise verbundene Schätzunsicherheit kann durch Prognoseintervalle sichtbar gemacht werden, in die die Punktprognosen als Mittelwerte eingebettet sind. Die konkreten Intervallgrenzen für das Jahr 2011 wurden aus den Schätzfehlern des ifo Instituts für das reale BIP der Jahre 1990 bis 2010 ermittelt. Als Fehlermaß wurde die in der Literatur gebräuchliche Wurzel aus dem mittleren quadratischen Prognosefehler verwendet. Für die Prognosefehler ist angenommen worden, dass sie normalverteilt sind.

Abb. 1
Prognoseintervall für die Zunahme des Bruttoinlandsprodukts 2011



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

vidierte Rechenstände zeigen zwar ein exakteres Bild der Konjunktur; eine Prognose kann sich aber immer nur auf das bis zum Prognosezeitpunkt bekannte Zahlenmaterial stützen (vgl. Exkurs: Zur Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2011).

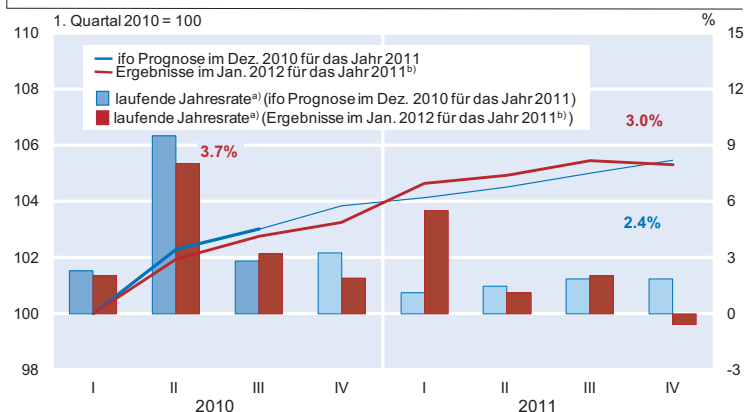
Gemessen an den am 11. Januar 2012 veröffentlichten vorläufigen Ist-Ergebnissen hat das reale BIP im Jahr 2011 um 3,0% zugenommen (vgl. Abb. 2). Damit fällt die Tempoabschwächung gegenüber dem Jahr 2010 noch geringer aus, als vom ifo Institut erwartet worden war. Die Unterschätzung der Jahreswachstumsrate 2011 geht dabei nicht mit einer Unterschätzung des statistischen Überhangs am damaligen Prognoserand einher. Nach aktuellem Datenstand stellt sich der statistische Überhang für das reale BIP auf 1,2%; in der ifo Dezemberprognose war er auf 1,5% veranschlagt worden.² Der jahresdurchschnittliche Prognosefehler ist zum überwiegenden Teil vielmehr durch Unterschiede im konjunkturellen Verlauf zu erklären. Anders als erwartet hatte sich in Deutschland der

² Als statistischer Überhang wird diejenige jahresdurchschnittliche Wachstumsrate bezeichnet, die sich ergäbe, wenn das BIP saison- und kalenderbereinigt auf dem Stand des vierten Quartals des Vorjahres stagnieren würde. Der Überhang ergibt sich aus der prozentualen Differenz zwischen dem Vorjahresendwert des saison- und kalenderbereinigten BIP und dem jeweiligen Jahresdurchschnittswert.

Aufschwung im ersten Quartal 2011 stark beschleunigt fortgesetzt. Im Dezember 2010 war es zu massiven witterungsbedingten Produktionsausfällen gekommen, die nach der Jahreswende zügig auf- und nachgeholt worden sind. Zudem expandierte der private Konsum trotz der angelaufenen Konsolidierungsmaßnahmen weiter, und auch der Außenhandel lieferte einen positiven Wachstumsbeitrag. Alles in allem stieg das reale BIP im ersten Vierteljahr 2011 mit einer laufenden Quartalsrate von 1,4%, in der ifo Dezemberprognose war das Expansions-tempo nur auf 0,3% veranschlagt worden. Der Prognosefehler in Höhe von 1,1 Prozentpunkten wirkt sich in voller Höhe auf die Jahresdurchschnittsrate des realen BIP aus. Dass sich der jahresdurchschnittliche Prognosefehler dennoch nur auf 0,6 Prozentpunkte beläuft, liegt an dem geringer als geschätzt ausgefallenen statistischen Überhang und an der deutlich ungünstigeren Entwicklung im Jahresendquartal 2011, die auf die unerwartete Eintrübung des weltwirtschaftlichen Umfelds und die Verschärfung der europäischen Staatsschuldenkrise zurückzuführen ist.

Der Prognosefehler bei der jahresdurchschnittlichen Rate für das reale BIP kann auch über die Schätzfehler bei den einzelnen Verwendungskomponenten erklärt werden (vgl. Tab. 1). Unter diesem Blickwinkel rührt die BIP-Unterschätzung aus dem Außenhandel her, dessen Wachstumsbeitrag um 0,5 Prozentpunkte zu niedrig veranschlagt wurde. Dieser Fehler geht wiederum auf die Ausfuhr zurück, die mit 8,2% im Jahresdurchschnitt 2011 kräftiger zuzulegen vermochte, als es in der ifo Dezemberprognose veranschlagt worden war

Abb. 2
Reales Bruttoinlandsprodukt in Deutschland
Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf



a) Veränderung in % gegenüber dem Vorquartal, auf Jahresrate hochgerechnet; rechte Skala.
b) Ergebnisse für 2010 und Jahresergebnis 2011: Statistisches Bundesamt. Vierteljahresergebnisse für 2011: Schätzungen des ifo Instituts.

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

Tab. 1
Prognosen und Prognosefehler für das Jahr 2011
Verwendung des realen Bruttoinlandsprodukts

	ifo Dezemberprognose 2010		Statistisches Bundesamt ^{a)}		Prognosefehler für 2011	
	Prognosewerte für 2011		Istwerte für 2011		Differenz der Wachstumsraten bzw. -beiträge	
	Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr (1)	Wachstumsbeitrag in Prozentpunkten ^{b)} (2)	Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr (3)	Wachstumsbeitrag in Prozentpunkten ^{b)} (4)	Spalte (3) abzüglich Spalte (1) (5)	Spalte (4) abzüglich Spalte (2) (6)
Inlandsnachfrage	2,1	2,0	2,2	2,1	0,1	0,1
Privater Konsum	1,4	0,8	1,5	0,9	0,1	0,1
Staatlicher Konsum	1,1	0,2	1,2	0,2	0,1	0,0
Ausrüstungen	8,7	0,6	8,3	0,6	- 0,4	0,0
Bauten	2,1	0,2	5,4	0,5	3,3	0,3
Sonstige						
Anlageinvestitionen	5,6	0,1	4,8	0,1	- 0,8	0,0
Vorratsveränderungen	-	0,1	-	- 0,1	-	- 0,2
Außenbeitrag	-	0,3	-	0,8	-	0,5
Ausfuhr	7,4	3,4	8,2	3,8	0,8	0,4
Einfuhr	7,4	- 3,1	7,2	- 3,0	- 0,2	0,1
Bruttoinlandsprodukt	2,4	2,4	3,0	3,0	0,6	0,6

^{a)} Erste Ergebnisse der Inlandsproduktberechnung, Januar 2012, Fachserie 18, Reihe 1.1. – ^{b)} Beiträge der Nachfragekomponenten zur Veränderung des Bruttoinlandsprodukts (Lundberg-Komponenten). Der Wachstumsbeitrag einer Nachfragekomponente ergibt sich aus der Wachstumsrate gewichtet mit dem nominalen Anteil des Aggregats am Bruttoinlandsprodukt aus dem Vorjahr. Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. Angaben für das Bruttoinlandsprodukt: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent.

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

(7,4%). Der Anstieg der Importe in Höhe von 7,2% war dagegen nahezu zutreffend prognostiziert worden.

Der Beitrag der Binnennachfrage zur Expansion des realen BIP ist nahezu exakt vorausgeschätzt worden. Zwar haben die Bauinvestitionen im Jahr 2011 mit 5,4% deutlich stärker als erwartet zugenommen (ifo Dezemberprognose 2010: 2,1%), dies wurde rechnerisch aber dadurch kompensiert, dass die Lagerinvestitionen nicht gestiegen, sondern leicht gesunken sind. Das starke Wachstum der vom Erweiterungsmotiv getriebenen Ausrüstungsinvestitionen in Höhe 8,3% wurde nahezu zutreffend eingeschätzt. Ähnliches gilt für die Zuwachsrate des privaten Konsums (+ 1,5%). Zwar sind die real verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte mit einer Rate von 1,1% nicht ganz so deutlich wie damals erwartet gestiegen (1,3%), dafür ist die Sparquote aber noch stärker gesunken. Alles in allem steuerte im Jahr 2011 die Inlandsnachfrage mit einem Wachstumsbeitrag von 2,1 Prozentpunkten (oder 70%) den Löwenanteil zur Expansion des realen BIP bei, während auf den Außenbeitrag 0,8 Prozentpunkte (oder 30%) entfielen.

Im Ausmaß der Unterschätzung der BIP-Zuwachsrates ist der Anstieg des Arbeitsvolumens unterschätzt worden. Die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden der Erwerbstätigen (nach dem Inlandskonzept) übertraf im Jahresdurchschnitt

2011 den Vorjahresstand um 1,8% (ifo Dezemberprognose: 1,2%). Die Fehleinschätzung geht auf eine zu niedrig angesetzte Erwerbstätigenzahl zurück, die Arbeitszeit je Erwerbstätigenstunde war dagegen zutreffend vorausgeschätzt worden. Auch der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt, je geleisteter Erwerbstätigenstunde bzw. je Erwerbstätigen gerechnet, ist im Dezember 2010 korrekt prognostiziert worden.

Der Anstieg der Verbraucherpreise – gemessen am amtlichen Verbraucherpreisindex VPI – ist hingegen unterschätzt worden. Das Preisklima ist im vergangenen Jahr im besonderen Maße von den anziehenden Notierungen für Rohöl beeinflusst worden. Im Jahresdurchschnitt 2011 stiegen die Lebenshaltungskosten um 2,3%, das ist mehr als im Dezember 2010 auf der Basis eines im Prognosezeitraum konstanten Ölpreises veranschlagt worden war (1,7%).

Exkurs: Zur Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2011

Die vorliegenden amtlichen Ergebnisse für das Jahr 2011 sind mit den statistischen Ausgangswerten für die ifo Prognose vom Dezember 2010 nur mit Einschränkungen vergleichbar. Im Sommer vergangenen Jahres wurden vom

Statistischen Bundesamt erstmals Ergebnisse der VGR-Revision 2011 veröffentlicht. Dies hat dazu geführt, dass sich die Zahlenbasis heute tendenziell anders darstellt als im Dezember 2010.

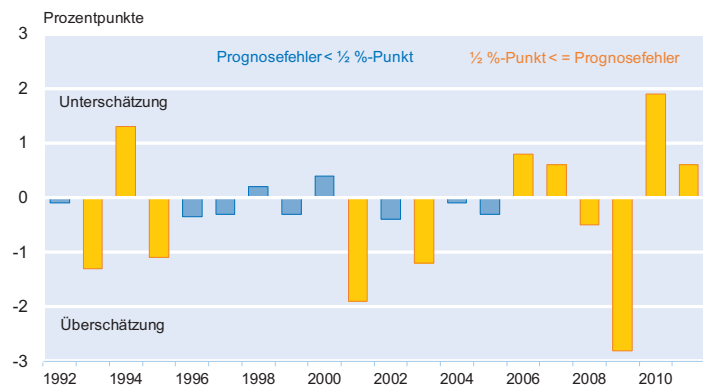
Im Mittelpunkt der Revision 2011 stand die Umstellung der VGR auf die neue Systematik der Wirtschaftszweige (WZ 2008). Die Gliederungsstruktur der WZ 2008 ist gegenüber ihrer Vorgängerversion WZ 2003 umfassend geändert worden. Zudem ist die WZ 2008 in einigen Dienstleistungsbereichen tiefer gegliedert als die WZ 2003. Neben der Umstellung auf neue Wirtschaftsklassifikationen, zu der auch die Einführung des Güterverzeichnisses für Produktionsstatistik GP 2009 zählt, sind eine Reihe weiterer methodischer Anpassungen und Aktualisierungen vorgenommen worden. So wurde die kreislaufmäßige Abstimmung des BIP verbessert. Zudem wurde die VGR verstärkt mit den Ergebnissen des Unternehmensregisters abgeglichen, auch ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 berücksichtigt. Schließlich wurden alle realen verketteten Angaben auf das Referenzjahr 2005 umgestellt.

Gegenüber den früher veröffentlichten Ergebnissen des Statistischen Bundesamts weichen die Veränderungsrate des jährlichen realen BIP im Zeitraum 1991 bis 2010 in der Regel um bis zu 0,3 Prozentpunkte ab. Lediglich in den Jahren 2007 (+ 0,6 Prozentpunkte) und 2009 (- 0,4 Prozentpunkte) gab es größere Korrekturen. Die vierteljährlichen Veränderungsrate wurden im Vorjahresvergleich um bis zu 0,7 Prozentpunkte revidiert, im saison- und kalenderbereinigten Vorquartalsvergleich um bis zu 0,5 Prozentpunkte. Die mittlere absolute Revision beträgt bei Vorjahresraten (in vierteljährlicher bzw. jährlicher Frequenz) 0,2 Prozentpunkte und bei saison- und kalenderbereinigten Vorquartalsraten 0,1 Prozentpunkte (vgl. Räh und Braakmann 2011).

Längerfristige Prognosebilanz für das reale BIP

Im Folgenden soll die längerfristige Prognosebilanz des ifo Instituts für die Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts beleuchtet werden. Im Fokus stehen die Prognosen für die vergangenen 20 Jahre, also für die Jahre 1992 bis 2011. Wiederum wird der Prognosefehler für ein Jahr t gemessen an der Differenz zwischen dem ersten vorläufigen Jahresergebnis im Januar des Folgejahres $t + 1$ und dem im Dezember des jeweiligen Vorjahres $t - 1$ prognostizierten Wert. In immerhin neun von 20 Jahren war der Prognosefehler dem Betrag nach kleiner als ein

Abb. 3
Prognosefehler für das reale Bruttoinlandsprodukt ^{a)}, 1992–2011



^{a)} Differenz zwischen dem ersten amtlichen Wert für die Veränderungsrate des realen BIP im Jahr t und der im Dezember des jeweiligen Vorjahres $t - 1$ vom ifo Institut prognostizierten BIP-Rate.
Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts.

halber Prozentpunkt, was grosso modo der finalen Revisionsmarge für das jährliche reale BIP entspricht ($\pm 0,44$ Prozentpunkte).³ In drei Jahren waren die Abweichungen sogar geringer als ein Viertel Prozentpunkt. Absolute Prognosefehler von mehr als einem Prozentpunkt gab es im Zeitraum 1993 bis 1995, in den Jahren 2001 und 2003 sowie im jüngsten Krisenjahr 2009 und im darauffolgenden Boomjahr 2010 (vgl. Abb. 3).

Auffällig ist die größere Zahl an Überschätzungen des Wirtschaftswachstums. So fällt denn auch der mittlere Prognosefehler für den betrachteten Zeitraum mit $-0,2$ Prozentpunkten leicht negativ aus. Allerdings können sich bei diesem Prüfmaß, das auf systematische Verzerrungen (Bias) von Prognosen abstellt, positive und negative Abweichungen gegenseitig aufheben. Die durchschnittliche Prognosequalität sollte deshalb besser an den beiden Kennziffern mittlerer absoluter Fehler bzw. Wurzel aus dem mittleren quadratischen Fehler festgemacht werden. Für die BIP-Prognosen des ifo Instituts beträgt der mittlere absolute Fehler $0,8$ Prozentpunkte; die Wurzel aus dem mittleren quadratischen Fehler, der große Prognosefehler (wie in den Jahren 2008 und 2009) stärker berücksichtigt, liegt bei $1,1$. Wird letztere Kennziffer ins Verhältnis gesetzt zur Wurzel aus dem mittleren quadratischen Fehler, der sich ergibt, wenn als Schätzwert für das Jahr t die realisierte BIP-Wachstumsrate des Vorjahres $t - 1$ eingestellt wird (naive Prognose), so erhält man mit dem Theilschen Ungleichheitskoeffizient ein weiteres Maß für die Prognosegüte. Ist der Ungleichheitskoeffizient kleiner als eins, so ist die betrachtete Prognose besser (d.h. sie hat einen kleineren mittleren quadratischen Prognosefehler) als die als

³ Gemessen an der mittleren absoluten Revision (Mittel der in der Vergangenheit beobachteten Abweichungen zwischen vorläufigen und endgültigen BIP-Raten ohne Berücksichtigung der Vorzeichen; vgl. Statistisches Bundesamt 2012, 33).

Tab. 2
Ausgewählte Maße für die Prognosegüte
 Prognosefehler^{a)} für das reale Bruttoinlandsprodukt im Zeitraum 1992–2011

	Mittlerer Prognosefehler ^{b)} MF	Mittlerer absoluter Prognosefehler ^{c)} MAF	Wurzel aus dem mittleren quadratischen Prognosefehler ^{d)} WMQF	Theilscher Ungleichheitskoeffizient ^{e)} WMQF/WMQF _{naiv}
Konjunkturprognose des ifo Instituts (Dezember)	- 0,2	0,8	1,1	0,4
Jahresgutachten des Sachverständigenrats (November) ^{f)}	- 0,4	1,2	1,6	0,6
Herbstgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute (Oktober)	- 0,5	1,3	1,7	0,6

a) Differenz zwischen dem amtlichen Wert für die Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr t und der im Herbst des jeweiligen Vorjahres $t - 1$ für das Jahr t prognostizierten BIP-Rate. Der amtliche Wert wird den ersten Ergebnissen des Statistischen Bundesamts für das Jahr t entnommen, die im Januar des Folgejahrs $t + 1$ veröffentlicht werden. – b) $MF = 1/T \sum_{t=1, \dots, T} (R_t - P_t)$, wobei R_t die amtliche reale BIP-Rate im Jahr t und P_t die für dieses Jahr prognostizierte Rate bezeichnet. – c) $MAF = 1/T \sum_{t=1, \dots, T} |R_t - P_t|$. – d) $WMQF = \sqrt{[1/T \sum_{t=1, \dots, T} (R_t - P_t)^2]}$. – e) Als naive Prognosen für das Jahr t wurden die jeweils amtliche Veränderungsrate des realen BIP aus dem Vorjahr eingestellt. – f) Für die Jahre 1992 bis 1994 wurde der SVR-Prognosefehler an den Angaben für Westdeutschland festgemacht, da in den Jahresgutachten 1991 bis 1993 keine gesamtdeutschen BIP-Schätzungen enthalten sind.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.1, Herbstgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose; Jahresgutachten des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Berechnungen des ifo Instituts.

Vergleichsmaßstab herangezogene naive Prognose. Für die BIP-Prognosen des ifo Instituts im Zeitraum 1992 bis 2011 beträgt der Theilsche Ungleichheitskoeffizient 0,4, was zeigt, dass die Prognosen deutlich besser waren als naive Prognosen, in denen die tatsächliche BIP-Veränderung des Vorjahres einfach fortgeschrieben wird. (vgl. Tab. 2).

Tabelle 2 präsentiert in Ergänzung die nach den gleichen Kriterien evaluierten BIP-Prognosen des Herbstgutachtens der Wirtschaftsforschungsinstitute (Veröffentlichungstermin: Mitte Oktober) und des Jahresgutachtens des Sachverständigenrats (Veröffentlichungstermin: Mitte November). Im Vergleich mit diesen Prognosen schneidet die ifo Dezemberprognose bei allen Prüfmaßen besser ab. In diesem Ergebnis schlagen sich naturgemäß auch der verbesserte Informationsstand und der von sechs auf fünf Quartale verkürzte Prognosehorizont nieder. So stehen zum Zeitpunkt der Erstellung der ifo Prognose die Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für das dritte Quartal (des Vorjahres) zur Verfügung. Zudem ist die Entwicklung von Produktion und Auftragseingang von Oktober bekannt. Schließlich gibt es die Ergebnisse des ifo Konjunkturtests für November (und oftmals bereits auch für Dezember). Dies alles erhöht die Informationsmenge insbesondere im Hinblick auf die Schätzung des statistischen Überhangs am Jahresende und verbessert von daher die Prognosequalität (vgl. Nierhaus 2006).

Fazit

Konjunkturprognosen sind theoriegestützte »Wenn-Dann«-Aussagen, denen im Zeitpunkt der Erstellung die größte Eintrittswahrscheinlichkeit zugebilligt wird, die aber noch nicht einmal besonders hoch sein muss (vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1964, TZ 217). Jede Konjunkturprognose hängt entscheidend von bestimmten Annahmen (Rahmenbedingungen) ab, die für den Prognosezeitraum relevant sind und die zumeist auf vorgelagerten prognostischen Überlegungen beruhen, in manchen Fällen jedoch lediglich Setzungen sind. Wenn die jeweils gesetzten Rahmenbedingungen über den Prognosezeitraum hinweg Bestand haben, dann sollten die Prognosen eintreffen. Ändern sich jedoch die Rahmendaten, wie dies z.B. in den vergangenen Jahren aufgrund der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise der Fall gewesen ist, so sind größere Prognosefehler und rasch aufeinanderfolgende Prognoserevisionen unvermeidlich. Für Prognostiker besteht das Dilemma darin, dass in instabilen Zeiten, in denen die Nachfrage nach Prognosen besonders groß ist, die Produktionsbedingungen für Prognosen besonders schlecht sind (vgl. Borchart 1979).

Demgegenüber war das Jahr 2011 wieder von größerer Normalität geprägt; die Prognoseunsicherheit lag aus Sicht der Prognostiker im üblichen Rahmen. Zwar hat die im De-

zember 2010 abgegebene BIP-Prognose des ifo Instituts die vom Statistischen Bundesamt am 11. Januar 2012 veröffentlichte Rate für 2011 von 3,0% um einen halben Prozentpunkt verfehlt, das amtliche Ergebnis war aber in der damals mitveröffentlichten Intervallprognose in Höhe von $2,4\% \pm 1\%$, der eine Vertrauenswahrscheinlichkeit von zwei Dritteln zugrunde lag, enthalten. Auch war der BIP-Prognosefehler 2011 kaum größer als die vom Statistischen Bundesamt berechnete amtliche Revisionsmarge.

Trotz aller Schwächen sind und bleiben Konjunkturprognosen für die Orientierung der Entscheidungsträger von Wirtschaft und Politik unentbehrlich. Freilich lässt sich das Wirtschaftsgeschehen aufgrund der sich ändernden Rahmenbedingungen sowie des ständigen und teilweise sehr schnellen Wandels, dem wirtschaftliches Verhalten unterliegt, trotz der Weiterentwicklung des prognostischen Instrumentariums und der Verbreiterung der statistischen Datenbasis nicht exakt vorausschätzen. Oft braucht es geraume Zeit, bis sich Änderungen von Trends statistisch signifikant identifizieren lassen. Und über die Größe und Persistenz von unvorhersehbaren Schocks lassen sich auf kurze Sicht immer nur überschlägige Aussagen treffen. Beim Vergleich von Prognosen mit später veröffentlichten amtlichen Ergebnissen sollte zudem nicht übersehen werden, dass die Datenbasis zum Prognosezeitpunkt oftmals anders ist, als sie später – nach zum Teil deutlichen Revisionen – erscheint. Konjunkturprognosen sind keine Prophezeiungen, sondern bedingte Wahrscheinlichkeitsaussagen. Sie beseitigen nicht die Unsicherheit über die Zukunft, sie tragen aber dazu bei, die Unsicherheit zu verringern.

Literatur

- Borchardt, K. (1979), »Produktions- und Verwertungsbedingungen von Langfristprognosen in historischer Perspektive«, *Allgemeines Statistisches Archiv* 63(1), 1–25.
- Carstensen, K., W. Nierhaus, K. Abberger, T.O. Berg, T. Buchen, Chr. Breuer, St. Elstner, Chr. Grimmer, St. Henzel, N. Hristov, M. Kleemann, J. Mayr, W. Meister, G. Paula, J. Plenk, K. Wohlrabe und T. Wollmeshäuser 82010), »ifo Konjunkturprognose 2011: Aufschwung setzt sich verlangsamt fort«, *ifo Schnelldienst* 62(24), 18–68.
- Nierhaus, W. (2006), »Wirtschaftskonjunktur 2005: Prognose und Wirklichkeit«, *ifo Schnelldienst* 59(2), 37–43.
- Nierhaus, W. (2011), »Wirtschaftskonjunktur 2010: Prognose und Wirklichkeit«, *ifo Schnelldienst* 64(2), 22–25.
- Räth, N. und A. Braakmann (2011), »Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2011 für den Zeitraum 1991 bis 2010«, *Wirtschaft und Statistik*, September, 829–830.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1964), *Jahresgutachten 1964/65*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2012), »Bruttoinlandsprodukt 2011 für Deutschland«, Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 11. Januar 2012.

Nach den aktuellen Ergebnissen des ifo Investitionstests wollen die Unternehmen des westdeutschen Verarbeitenden Gewerbes 2012 rund 6% mehr in neue Bauten und Ausrüstungsgüter investieren als im letzten Jahr. Für das Jahr 2011 ergaben die Meldungen der Erhebungsteilnehmer einen Anstieg von 16%. An der im letzten Quartal 2011 durchgeführten Investitionsbefragung beteiligten sich gut 1 800 Unternehmen. Gemessen an den Bruttoanlageinvestitionen repräsentieren die erfassten Unternehmen das Verarbeitende Gewerbe Westdeutschlands zu 46%. Erhoben wurden neben den Anlagezugängen im Jahr 2011 die Investitionspläne für 2012 sowie die Zielsetzungen der Investitionstätigkeit.

2011: Investitionsanstieg um 16%

Nach dem Investitionseinbruch 2009 und der nur verhaltenen Investitionstätigkeit 2010¹ hat die westdeutsche Industrie ihre Investitionen im vergangenen Jahr stark erhöht. Differenziert man die Ergebnisse nach der Größe der Unternehmen, so haben 2011 insbesondere die großen, aber auch die mittelgroßen Unternehmen ihre Investitionsbudgets merklich aufgestockt, während die kleinen Firmen mit bis zu 49 Beschäftigten ihre Investitionsausgaben eher einschränkten. Insgesamt gesehen hat die westdeutsche Industrie nach der aktuellen Hochrechnung rund 45 Mrd. Euro in neue Bauten und Ausrüstungsgüter investiert, das entspricht einem Anstieg gegenüber 2010 um nominal rund 16% (vgl. Tab. 1). Der reale Anstieg dürfte aufgrund der stabilen Preise für Investitionsgüter ebenfalls bei 16% gelegen haben.

Berücksichtigt man ferner die in den neuen Bundesländern getätigten Investitionen, die 2011 sogar noch etwas stärker aufgestockt wurden, kommt man den-

noch auch für Gesamtdeutschland auf einen Anstieg der Investitionen von nominal und real gut 16%.

Investitionssteigerungen auf breiter Basis

Die stärkste Investitionssteigerung war 2011 im Investitionsgüter produzierenden Gewerbe zu verzeichnen, aber auch im Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbe und im Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe wurden die Sachanlageinvestitionen – nach den Angaben der Unternehmen – spürbar erhöht. Einen Investitionsanstieg – von rund 10% – meldete das *Nahrungs- und Genussmittelgewerbe*. Demgegenüber hat der *Bergbau* seine Investitionsausgaben 2011 voraussichtlich um rund 5% gekürzt.

Die sich im *Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe* für 2011 abzeichnende In-

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 4 Reihe 4.2.1 – 2010.

Tab. 1
Bruttoanlageinvestitionen im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands
(in jeweiligen Preisen)

	in Mill. Euro		Veränderungsraten in %		
	2009	2010 ^{a)}	2010/2009 ^{a)}	2011/2010 ^{a)}	2012/2011 ^{b)}
Bergbau	710	660	- 7	- 5	- 14
Verarbeitendes Gewerbe	37 900	38 160	+ 1	+ 16	+ 6
davon:					
Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe	10 105	10 030	- 1	+ 7	+ 8
Investitionsgüter produzierendes Gewerbe	20 365	20 440	± 0	+ 23	+ 8
Verbrauchsgüter produzierendes Gewerbe	4 130	4 390	+ 6	+ 14	- 1
Nahrungs- und Genussmittelgewerbe	3 300	3 300	± 0	+ 10	± 0
Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe	38 610	38 820	+ 1	+ 16	+ 6

^{a)} Vorläufig. – ^{b)} Geschätzt aufgrund von Planangaben.

Quelle: ifo Investitionserhebungen.

vestitionserhöhung liegt bei 7%. Differenziert man die Ergebnisse nach Branchen, so haben insbesondere die Gießereien, die Ziehereien und Kaltwalzwerke sowie die Unternehmen der Gummiverarbeitung ihre Investitionen besonders stark erhöht. In diesen Bereichen ergaben sich nach den hochgeschätzten Angaben der Testteilnehmer Zuwächse von 33 bis zu 50%. Die eisenschaffende Industrie stockte 2011 ihre Ausgaben für neue Sachanlagegüter um rund ein Zehntel auf. Im Vergleich dazu fielen die Zuwächse – von rund 5% – in der chemischen Industrie, in der NE-Metallerzeugung sowie in der Zellstoff-, Papier- und Pappeerzeugung relativ gering aus. Gegenüber 2010 unveränderte Investitionsniveaus meldeten die Mineralölverarbeitung (einschl. Vertrieb), die Holzbearbeitung und die Branche Steine und Erden.

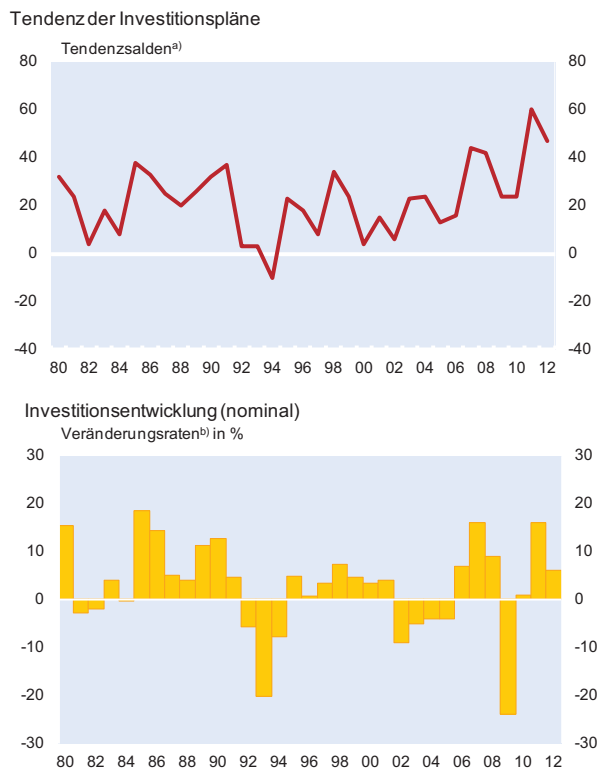
Im *Investitionsgüter produzierenden Gewerbe* insgesamt war nach den aktuellen Erhebungsergebnissen im Jahr 2011 ein Investitionsanstieg von 23% zu verzeichnen. Insbesondere der Maschinenbau, der seine Investitionen nicht nur 2009, sondern auch im vergangenen Jahr stark gekürzt hat, erhöhte 2011 seine Ausgaben für neue Bauten und Ausrüstungsgüter wieder kräftig – um rund ein Drittel. Aber auch der Straßenfahrzeugbau stockte seine Investitionen nochmals deutlich – um rund ein Viertel – auf. Hohe Zuwachsraten – zwischen 20 und 15% – meldeten auch die Elektrotechnik, der Stahl- und Leichtmetallbau sowie die Feinmechanik, Optik. Vergleichsweise nur leicht – um 5 bis 10% – dürften die Stahlverformung und die Hersteller von EBM-Waren ihre Investitionen erhöht haben. Der Schiffbau und die EDV-Branche investierten in ähnlichem Umfang in Sachanlagen wie 2010. Gekürzt – um rund 5% – wurden die Investitionen im vergangenen Jahr nur im Luft- und Raumfahrzeugbau.

Das *Verbrauchsgüter produzierende Gewerbe* hat nach den aktuellen Erhebungsergebnissen 2011 seine Ausgaben für Investitionen im Durchschnitt um 14% erhöht. Die stärksten Zuwächse – um ein Drittel bzw. ein Viertel – meldeten die Feinkeramik und das Bekleidungs-gewerbe. Dabei ist zu beachten, dass diese beiden Branchen mittlerweile – gemessen an ihrem Investitionsvolumen – in der deutschen Industrie kaum noch ins Gewicht fallen. Auch die Hersteller und Verarbeiter von Glas dürften 2011 ihre Investitionsausgaben stark – um ein Fünftel – angehoben haben, nachdem sie in den drei Jahren zuvor ihre Ausgaben für Investitionen kontinuierlich gedrosselt hatten. Zwischen 15 und 10% bewegten sich die Steigerungsraten in der Herstellung von Kunststoffwaren, in der Papier- und Pappeverarbeitung, in der Holzverarbeitung, im Textilgewerbe und im Ledergewerbe. Nur relativ leicht – um weniger als 10% – dürften die Branchen Druckerei und Vervielfältigung sowie die Herstellung von Musikinstrumenten, Spielwaren, Schmuck usw. ihre Ausgaben für neue Bauten und Ausrüstungsgüter erhöht haben.

2012: Weiterer Anstieg der Investitionen

Nach den Ergebnissen der aktuellen Investitionserhebung des ifo Instituts werden die Investitionen der westdeutschen Industrie 2012 nochmals zunehmen. Rund 72% der Unternehmen planen, ihre Investitionsausgaben 2012 zu erhöhen, während 24% weniger als im vergangenen Jahr investieren wollen. Ein im Vergleich zu 2011 konstantes Investitionsvolumen meldeten 4% der Testteilnehmer. Der aus den »Mehr«- und »Weniger«-Meldungen für 2012 resultierende Saldo beträgt somit + 48 (vgl. Tab. 2). Im vergangenen Jahr lag der entsprechende Saldo bei + 60. Quantifiziert man die Tendenzangaben, dann ist damit zu rechnen, dass die westdeutsche Industrie 2012 um gut 6% mehr investieren wird als im vergangenen Jahr. Real gesehen, d.h. unter Ausschaltung der zu erwartenden Preisveränderungen für neue Bauten und Ausrüstungen, werden sich die Bruttoanlageinvestitionen voraussichtlich um 7% erhöhen (vgl. Tab. 1). Der höhere reale Anstieg liegt daran, dass die Preise für Ausrüstungsinvestitionen, auf die der Großteil der Investitionen des Verarbeitenden Gewerbes entfällt, 2012 wieder etwas stärker nachgeben dürften als in den letzten fünf Jahren.

Abb. 1
Entwicklung der Investitionen in der westdeutschen Industrie



^{a)} Differenz zwischen den "Mehr"- und den "Weniger"-Meldungen (Prozentpunkte), Stand jeweils Herbst des Vorjahres.
^{b)} Bruttoanlageinvestitionen der Industrie, 2011: vorläufig, 2012: ermittelt aufgrund der Planangaben.

Quelle: ifo Investitionstest (West).

Tab. 2
Tendenzen der Investitionsplanung im Verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands

	Im Jahr 2012 wollen gegenüber 2011 ... % der Unternehmen ^{a)} investieren				Zum Vergleich: Planungstendenzen für	
	mehr	etwa gleichviel	weniger	Saldo ^{b)}	2011	2010
Verarbeitendes Gewerbe	72	4	24	+ 48	+ 60	+ 24
davon:						
Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe	72	6	22	+ 50	+ 50	+ 13
Investitionsgüter produzierendes Gewerbe	78	2	20	+ 58	+ 75	+ 34
Verbrauchsgüter produzierendes Gewerbe	51	7	42	+ 9	+ 24	+ 14
Nahrungs- und Genussmittelgewerbe	58	5	37	+ 21	+ 42	+ 11

^{a)} Die Firmenangaben wurden mit dem Umsatz gewichtet. Die Ergebnisse der Hauptgruppen wurden durch Gewichtung der Gruppendaten mit den hochgeschätzten Investitionen ermittelt. – ^{b)} Der Saldo ist die Differenz der »Mehr«- und »Weniger«-Meldungen.

Quelle: ifo Investitionserhebungen.

Berücksichtigt man ferner die Ergebnisse nach den ersten Auswertungen der Meldungen des Verarbeitenden Gewerbes in den neuen Bundesländern, dann ergibt sich für das gesamtdeutsche Verarbeitende Gewerbe ein Anstieg von nominal knapp 7% (real: fast 8%).

Investitionssteigerungen in fast allen Bereichen

Auch 2012 sind nach den aktuellen Erhebungsergebnissen im Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe und im Investitionsgüter produzierenden Gewerbe deutliche Investitionssteigerungen zu erwarten, während im Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbe mit einem leichten Rückgang zu rechnen ist. Der *Bergbau* will in diesem Jahr seine Ausgaben für neue Bauten und Ausrüstungsgüter sogar deutlich – um rund 14% – kürzen. Im *Nahrungs- und Genussmittelgewerbe* dürfte sich das Investitionsbudget für dieses Jahr in der ähnlichen Größenordnung wie 2011 bewegen.

Im *Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe* ist 2012 nach den ersten Plänen der Unternehmen im Durchschnitt ein Anstieg der Investitionen um 8% (real: 9%) zu erwarten. Die stärksten Erhöhungen – um rund 15% – haben die eisenschaffende Industrie und die Ziehereien und Kaltwalzwerke geplant. Die chemische Industrie will ihre Investitionsausgaben um rund ein Zehntel aufstocken. Differenziert man zwischen chemischer und pharmazeutischer Industrie, dann hat insbesondere die pharmazeutische Industrie, die 2011 in Bezug auf ihre Investitionen eher zurückhaltend war, für 2012 erhöhte Ausgaben für neue Bauten und Ausrüstungsgüter vorgesehen. Einen ähnlich starken Anstieg – um 10% – haben die Holzbearbeitung und die Branche Steine und Erden gemeldet. Relativ leichte Zuwächse um rund 5% sind in der NE-Metallerzeugung und in der Zellstoff-, Papier- und Papperzeugung geplant. In der Mineralölverarbeitung (einschl. Vertrieb) und in der Gum-

miverarbeitung dürften sich die Investitionen in ähnlicher Größenordnung wie im Jahr 2011 bewegen. Eine leichte Investitionskürzung – um 5% – haben die Gießereien im Durchschnitt gemeldet.

Im *Investitionsgüter produzierenden Gewerbe* ist 2012 mit einem Investitionsanstieg um knapp 8% zu rechnen. Die Hersteller von Straßenfahrzeugen, die gemessen am Investitionsvolumen nicht nur im Investitionsgüter produzierenden Gewerbe, sondern auch im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt dominieren, wollen ihre Investitionen abermals – um gut 5% – erhöhen. Die stärksten Steigerungen sind jedoch im Maschinenbau mit 15% vorgesehen. Hier herrscht ein aufgrund der kräftigen Kürzungen in den Jahren 2009 und 2010 starker Nachholbedarf. Deutliche Anhebungen des Investitionsbudgets – um rund ein Zehntel – sind auch in der Herstellung von EBM-Waren, im Stahl- und Leichtmetallbau sowie in der Branche Feinmechanik und Optik geplant. Vergleichsweise leichte Zuwächse – um ca. 5% – meldeten die Elektrotechnik, die Stahlverformung und der Luft- und Raumfahrzeugbau. Ein im Vergleich zu 2011 unverändertes Investitionsniveau zeichnet sich im Schiffbau und im EDV-Bereich ab.

Im *Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbe* insgesamt sollen die Investitionen 2012 voraussichtlich geringfügig – um knapp 1% – gekürzt werden. Geplante Investitionsanhebungen um rund 10% meldeten das Textil- sowie das Bekleidungs-gewerbe. Auch die Feinkeramik will ihre Ausgaben für neue Bauten und Ausrüstungsgüter nochmals – leicht um 5% – aufstocken. Ein im Vergleich zum Vorjahr unverändertes Investitionsniveau ist in folgenden Branchen vorgesehen: Kunststoffverarbeitung, Herstellung und Verarbeitung von Glas, Herstellung von Musikinstrumenten, Spielwaren und Schmuck usw. sowie im Bereich Druckerei und Vervielfältigung. Demgegenüber dürften die Holzbearbeitung, die Papier- und Papperverarbeitung sowie das Leder-gewerbe 2012 ihre Ausgaben für Investitionen leicht – zwischen 5 und 10% – kürzen.

Kapazitätserweiterungen gewinnen an Bedeutung

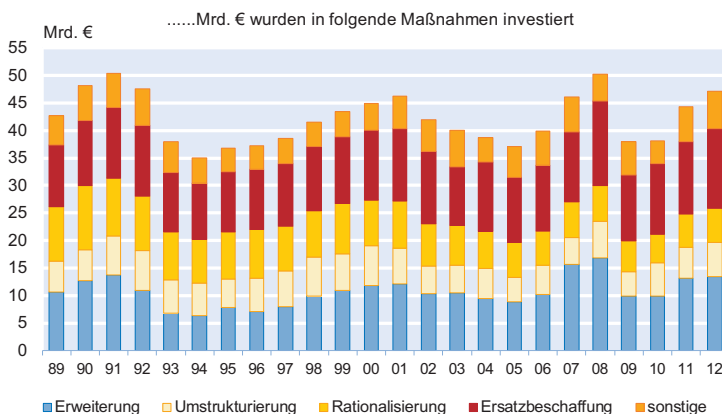
Im Rahmen der Herbst-erhebung des ifo Investitionstests werden die Unternehmen gebeten, die Investitionen prozentual den unterschiedlichen Investitionsmotiven zuzuordnen. Die Ergebnisse sind jedoch nicht mit denen der Frühjahrs-erhebung vergleichbar, da die Unternehmen im Frühjahr lediglich nach dem Hauptmotiv ihrer Investitionstätigkeit gefragt werden. Des Weiteren ist der Zielekatalog in der Herbst-umfrage umfangreicher als in der Frühjahrs-erhebung.

Wie in Zeiten reger Investitionstätigkeit zu erwarten, rückt die Kapazitätserweiterung wieder weiter in den Vordergrund. Im Industriedurchschnitt waren 2011 knapp 30% und sind 2012 gut 28% der Sachanlageinvestitionen diesem Investitionsmotiv zuzuordnen (vgl. Tab. 3). Damit werden in diesem Jahr 13,4 Mrd. Euro für Kapazitätserweiterungen ausgegeben, 2011 lag der entsprechende Betrag bei 13,1 Mrd. Euro (vgl. Abb. 2). Auf Branchenebene hat die Kapazitätserweiterung sowohl 2011 als auch 2012 im Luft- und Raumfahrzeugbau dominiert. In diesem Jahr wollen auch die Zellstoff-, Papier- und Pappeerzeugung und die Feinkeramik überdurchschnittlich stark in Erweiterungsmaßnahmen investieren.

Ersatzbeschaffungen haben im Vergleich zu den letzten Jahren an Gewicht verloren. Knapp 31% der Investitionen werden dieses Jahr voraussichtlich in Ersatzbeschaffungen fließen. Verglichen mit dem Industriedurchschnitt hat dieses Investitionsmotiv 2012 in der EDV-Branche, im Ledergewerbe, in der Herstellung von Musikinstrumenten, Spielwaren und Schmuck usw. sowie bei den Ziehereien und Kaltwalzwerken ein relativ hohes Gewicht.

Für Rationalisierungsvorhaben waren 2011 und sind in diesem Jahr im Durchschnitt des Verarbeitenden Gewerbes gut

Abb. 2
Erweiterungsinvestitionen rücken in den Vordergrund



Quelle: ifo Investitionstest (West).

Tab. 3
Struktur der Investitionen im westdeutschen Verarbeitenden Gewerbe

Investitionskategorien	Anteil an den Gesamtinvestitionen in % ^{a)}	
	2011	2012
Kapazitätserweiterung	29,6	28,4
Umstrukturierung	12,8	13,3
Rationalisierung	13,4	13,2
Ersatzbeschaffung	29,7	30,7
Andere Investitionsvorhaben ^{b)}	14,5	14,4
Investitionen insgesamt	100,0	100,0

^{a)} Hochgerechnete, strukturbereinigte Anteilswerte. –
^{b)} Investitionen für Umweltschutzzwecke, zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, für Forschung und Entwicklung sowie für Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung u.a.m.

Quelle: ifo Investitionserhebung, Herbst 2011.

13% der Sachanlageinvestitionen vorgesehen. Dieses Investitionsmotiv hatte bereits im Laufe der letzten Jahre an Bedeutung verloren. Im Jahr 2012 wollen die Branchen Holzbearbeitung, Steine und Erden sowie der Bereich Druckerei und Vervielfältigung relativ stark in Rationalisierungsmaßnahmen investieren.

Gut ein Achtel der Investitionen des Verarbeitenden Gewerbes fließt in diesem Jahr voraussichtlich in *Umstrukturierungsmaßnahmen*. Darunter sind Umstrukturierungen im Produktionsprogramm ohne wesentliche Erweiterungseffekte zu verstehen, wie z.B. Erweiterung der Kapazität zur Herstellung bestimmter Produkte/Produktprogramme bei gleichzeitiger Einschränkung anderer Fertigungskapazitäten. Umstrukturierungen prägen seit Anfang der 1980er Jahre das Investitionsgeschehen vor allem im Straßenfahrzeugbau. Knapp ein Drittel ihrer Investitionen hat diese Branche in diesem Jahr für Umstrukturierungen eingeplant. Relativ hoch ist der Anteil der Umstrukturierungsmaßnahmen derzeit auch im Bekleidungs-gewerbe.

Die restlichen Bruttoanlageinvestitionen im Verarbeitenden Gewerbe (gut 14% sowohl 2011 als auch 2012) sind den sog. »anderen Investitionsvorhaben« zuzuordnen. Darunter fallen z.B. Ausgaben für Forschung und Entwicklung sowie Umweltschutzinvestitionen. Ein relativ starkes Gewicht haben diese Investitionen 2012 in folgenden Branchen: Straßenfahrzeugbau, eisenschaffende Industrie, NE-Metallerzeugung sowie in der Mineralölverarbeitung.

Zusammenfassung

Nach dem Investitionseinbruch 2009 und der nur verhaltenen Investitionstätigkeit 2010 hat das westdeutsche Verarbeitende Gewerbe seine Investitionen im vergangenen Jahr wieder stark erhöht. Differenziert man die Ergebnisse nach der Größe der Unternehmen, so haben 2011 insbesondere die großen, aber auch die mittelgroßen Unternehmen ihre Investitionsbudgets merklich aufgestockt, während die kleinen Firmen mit bis zu 49 Beschäftigten ihre Investitionsausgaben eher einschränkten. Insgesamt gesehen hat die westdeutsche Industrie nach der aktuellen Hochrechnung rund 45 Mrd. Euro in neue Bauten und Ausrüstungsgüter investiert, das entspricht einem nominalen Anstieg gegenüber 2010 um rund 16%. Der reale Anstieg lag aufgrund der stabilen Preise für Investitionsgüter ebenfalls bei 16%.

Die Investitionen der westdeutschen Industrie werden nach den Ergebnissen der aktuellen Investitionserhebung des ifo Instituts auch 2012 zunehmen. Der aus den »Mehr«- und »Weniger«-Meldungen für 2012 resultierende Saldo beträgt + 57. Im vergangenen Jahr lag der entsprechende Saldo für 2011 bei + 60. Nach den quantitativen Angaben der Unternehmen plant die westdeutsche Industrie ihre Investitionen 2012 gegenüber dem Vorjahr um nominal gut 6% (real: + 7%) zu erhöhen.

Bezieht man die Entwicklung der Investitionen in der Industrie der neuen Bundesländern mit ein, die 2011 ebenfalls kräftig gestiegen sind und 2012 – nach ersten vorläufigen Auswertungen – weiter zunehmen dürften, errechnet sich für das Verarbeitende Gewerbe Deutschlands ein Investitionsanstieg von 16% (nominal und real) für 2011 und ein Plus von nominal knapp 7% (real fast + 8%) für 2012.

Bei den Investitionsmotiven hat die Kapazitätserweiterung gegenüber den vorausgegangenen zwei Jahren wieder an Bedeutung gewonnen. 2011 war der Prozentsatz der Investitionen, der in Erweiterungen floss, ähnlich hoch wie der entsprechende Anteil der Ersatzbeschaffungen. In diesem Jahr dürften die Erweiterungen wieder hinter Ersatzbeschaffungen an zweiter Stelle stehen. Die Rationalisierung hat im Laufe der letzten Jahre spürbar an Gewicht verloren: Nur noch rund 13% der Investitionen sind in diesem Jahr für Rationalisierungsmassnahmen vorgesehen.

Auch 2012 kein Anstieg der europäischen Bauleistungen – nur der Wohnungsbau dürfte zulegen

Ausgewählte Ergebnisse der Euroconstruct-Winterkonferenz 2011

33

Ludwig Dorffmeister

Die Erholung des europäischen Bausektors lässt weiter auf sich warten. 2011 dürfte das gesamte Bauvolumen in den 19 Ländern der Euroconstruct-Gruppe¹ zum vierten Mal in Folge gesunken sein. Der Rückgang fällt – nach den teils erheblichen Marktkorrekturen in den Jahren 2008 bis 2010 – jedoch nur gering aus. Mit einem Wachstum ist allerdings auch 2012 nicht zu rechnen.

Der Grund für dieses Verharren der Bauleistungen auf niedrigem Niveau ist vor allem die Zuspitzung der europäischen Staatsschuldenkrise. Diese zwingt immer mehr Regierungen zur Umsetzung konjunkturendämpfender Konsolidierungsmaßnahmen. So werden die staatlichen Investitionen in Europa im Durchschnitt immer weiter gedrosselt, die Steuer- und Abgabenlast erhöht und Änderungen an den Sozialsystemen vorgenommen. Die Staaten geben weniger Geld für den Erhalt und den Ausbau der Infrastruktur aus, gleichzeitig trüben sich für die privaten Marktakteure das Konsum- und vor allem das Investitionsklima ein.

Sowohl der Nichtwohnhochbau als auch der Tiefbau dürften 2012 rückläufig sein. Im Wohnungsbau haben sich die Rahmenbedingungen in etlichen Ländern ebenfalls deutlich verschlechtert, im europäischen Durchschnitt dürfte es jedoch zu einem leichten Wachstum in diesem Teilsegment kommen. Der Wohnungssektor, der als erster der drei Baubereiche von den Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise erfasst wurde, scheint sich zu stabilisieren. In vielen Ländern haben die Wohnungsbaumaßnahmen in den vergangenen Jahren so stark abgenommen, dass ein weiterer Rückgang als unrealistisch angesehen wird.

Im Jahr 2011 dürfte das Bauvolumen in den 19 Euroconstruct-Ländern auf insgesamt etwa 1,30 Bill. Euro (in Preisen von 2010) gesunken sein. Der Rückgang in Höhe von rund ½% fiel damit zwar erheblich niedriger aus als in den drei Jahren zuvor (2008: – 3½%, 2009: – 8½%, 2010: – 3½%), die rückläufige Entwicklung dürfte damit jedoch noch nicht beendet sein. Für 2012 erwarten die Bauexperten eine weitere Schrumpfung der europäischen Bauleistungen um knapp ½%. Erst 2013 werden sich die Bauaktivitäten wieder beleben (knapp 2%).

Staatsschuldenkrise verzögert Erholung der Bautätigkeit

Die Hauptursache für die anhaltende Schwäche der Baunachfrage in Europa ist die schwelende Staatsschuldenkrise. So ist an den Kapitalmärkten die Bonität zahlreicher europäischer Staaten in den vergangenen Monaten immer stärker in Verruf geraten. Die betroffenen Regierungen sahen sich daraufhin gezwungen, Sparprogramme aufzulegen, welche nicht selten Investitionskürzungen beinhalteten. Diese wirken sich direkt auf das Bauge-schehen aus, d.h. der Ausbau bzw. die Modernisierung der öffentlichen Infrastruk-

tur (Gebäude und Tiefbauten) wird dadurch deutlich verlangsamt.

Darüber hinaus setzt die Politik vielerorts auf Steuererhöhungen, Lohn- und Personalkürzungen im öffentlichen Sektor sowie auf Reformen der Sozialsysteme. Derartige Maßnahmen dämpfen das Wirtschaftswachstum. So verringert sich durch das staatliche Gegensteuern der finanzielle Spielraum der Privathaushalte und der Unternehmen; die Zukunftsaussichten vieler Marktakteure trüben sich

¹ Das europäische Forschungs- und Beratungsnetzwerk »Euroconstruct« wurde 1975 gegründet. In diesem Verbund kooperieren Institute mit spezifischem Know-how im Bau- und Immobiliensektor aus 15 westeuropäischen sowie vier osteuropäischen Ländern; weitere europäische Länder werden »nachrichtlich« einbezogen. Den Kern der Euroconstruct-Aktivitäten bilden Konferenzen, die zweimal jährlich an wechselnden Orten in Europa veranstaltet werden. Außerdem werden Spezialstudien zu den längerfristigen Perspektiven und zu den Strukturveränderungen im europäischen Bausektor erstellt.

Das ifo Institut ist Gründungsmitglied und deutsches Partnerinstitut des Netzwerks. Die in diesem Beitrag vorgestellten Analysen und Prognosen basieren auf den 19 Länderberichten zur 72. Euroconstruct-Konferenz, die am 9. November 2011 in Paris stattfand. Die 73. Euroconstruct-Konferenz ist für den 15. Juni 2012 in London geplant. Interessenten können sich wegen des Programms und der Anmeldeunterlagen im Internet informieren (www.ifo.de oder www.euroconstruct.org) oder sich schon jetzt direkt an das ifo Institut wenden.

ein. Hierdurch verschlechtert sich auch das Investitionsklima, und die Firmen geben seltener die Errichtung neuer Produktionsanlagen, Bürobauten oder Einzelhandelsimmobilien in Auftrag. Gleichzeitig wird die Nachfrage nach neuen Einfamiliengebäuden und Eigentumswohnungen gedämpft. Die Sparanstrengungen der Regierungen führen somit auch indirekt zu einer Abnahme der Bauaktivitäten.

Ein Grundproblem der staatlichen Finanzpolitik liegt in ihrer Abhängigkeit von einem Wirtschaftswachstum. Denn für eine Sanierung des Staatshaushalts wird zumeist ein kräftiger Wirtschaftsaufschwung vorausgesetzt. Gemeinhin führt aber bereits eine wirtschaftliche Stagnation – auch ohne das Auflegen öffentlicher Konjunkturpakete – zu einem deutlichen Haushaltsdefizit. Die zunehmende Skepsis der internationalen Kapitalgeber treibt nun zahlreiche europäische Regierungen – neben Steuererhöhungen und neuen Abgaben, z.B. auf Immobilienbesitz – zu überfälligen Reformen an, z.B. zu Frühverrentungsregelungen. Wären diese bereits in der Vergangenheit nach und nach durchgeführt worden, stünde heute so mancher Staatshaushalt auf solideren Füßen. Das Risiko einer anhaltenden wirtschaftlichen Schwäche hätte deutlich eingeschränkt werden können. Derartige Strukturreformen wurden jedoch in vielen Fällen unterlassen und dafür die Verschuldung Schritt für Schritt nach oben getrieben.

Immer stärkere Sparanstrengungen belasten die Baunachfrage

Die aktuellen Sparbemühungen haben heute höchst unangenehme Folgen. Wie bereits erwähnt, führen sie zunächst zu einer Konjunkturabkühlung, was für sich genommen noch keine Katastrophe wäre. Problematisch wird diese Entwicklung jedoch durch die systemimmanente Abhängigkeit vom Wirtschaftswachstum, welche wie ein Brandbeschleuniger wirkt. So müssen aktuell nicht nur die Staaten, deren Wirtschaft schrumpft, noch mehr sparen, sondern auch die Länder, deren Wirtschaftsaktivitäten nur noch leicht zulegen. Dadurch erweitert sich der Kreis der Länder, die immer größere Geschütze gegen die Finanznot auffahren müssen, erheblich. So geraten nicht nur die wirtschaftlich gesehen schwächeren Peripherieländer wie Griechenland oder Portugal immer weiter in den Abwärtsstrudel, sondern zunehmend auch Staaten wie Italien, Frankreich oder Großbritannien.

Dabei dürfte der Versuch, die seit längerer Zeit notwendigen Strukturreformen in kürzester Zeit umzusetzen, zu keiner raschen Lösung des Dilemmas führen. Bereits jetzt

wirkt in vielen Ländern das Gesamtpaket an Steuer- und Beitragsanhebungen und Ausgabenreduktionen eher wie ein Schock, der die wirtschaftlichen Aktivitäten noch weiter lähmt.

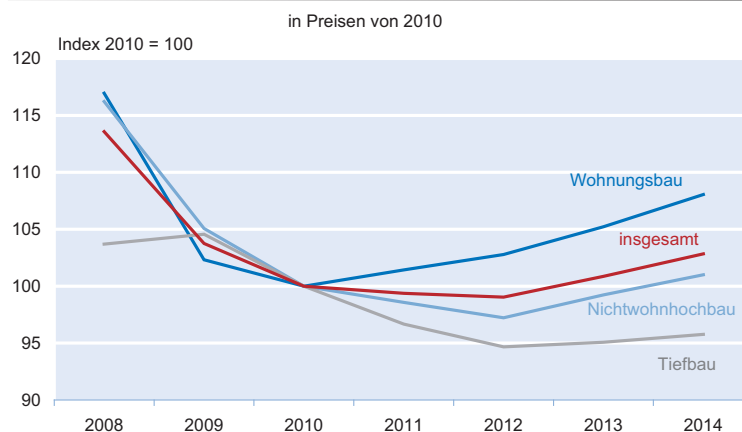
Mit den zunehmenden Finanzschwierigkeiten der Staaten erwarten die internationalen Kapitalgeber auch höhere Risikoaufschläge respektive Zinsen – die Kurse ihrer bereits ausgegebenen Anleihen sinken. Für Banken, die in Staatsanleihen investiert haben, ergeben sich daraus wachsende Probleme. Die Kursrückgänge belasten ihre Bilanzen immer weiter, was zahlreiche Banken zu einer restriktiveren Kreditvergabe zwingt. In Osteuropa, dessen Kreditmarkt von westeuropäischen Banken bzw. deren Tochtergesellschaften dominiert wird, geht deshalb die Angst um, dass liquide Mittel abgezogen werden könnten, um damit die westeuropäischen Muttergesellschaften zu stützen.

Im November vergangenen Jahres hatten sogar Papiere von soliden Emittenten wie Österreich oder Finnland eine deutliche Abwertung zu überstehen. Zwar zweifelt heute noch niemand an der pünktlichen und vollständigen Rückzahlung der Anleihen aus diesen Staaten. Den Marktteilnehmern ist allerdings bewusst, dass diese Länder als Gläubiger der Eurokrisenländer fungieren.

Wohnungsbau vorerst schwach, Nichtwohnungsbau sogar rückläufig

Vor dem Hintergrund dieser wirtschaftlichen Probleme kommt der europäische Bausektor nicht auf die Füße. Das Wachstum im Wohnungsbau bleibt auch 2012 noch vergleichsweise schwach (knapp 1½%), zudem dürften die Bauleistungen im Nichtwohnhochbau (– 1½%) und im Tiefbau (– 2%) in diesem Jahr rückläufig sein (vgl. Abb. 1). Vorausgesetzt, es kommt in Sachen Staatsschuldenkrise nicht zum

Abb. 1
Bauvolumen in Europa nach Baubereichen



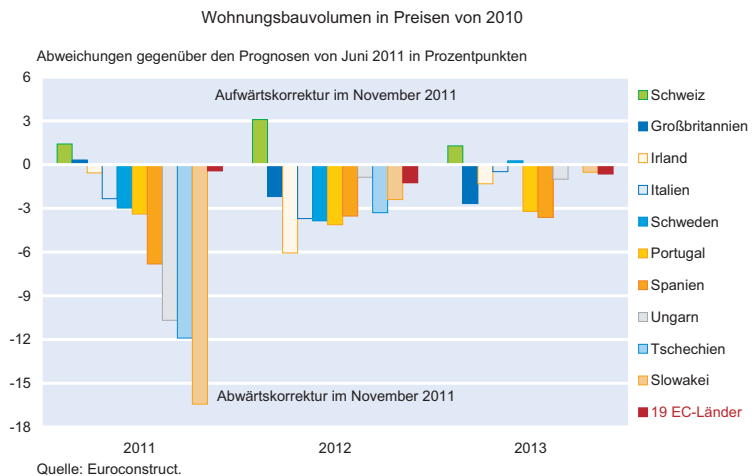
ganz großen Crash, so dürfte der Nichtwohnhochbau, in dem vorwiegend gewerbliche Auftraggeber aktiv sind, ab 2013 aber wieder zulegen (jährlich rund 2%).

Der Tiefbau dürfte dagegen in den Jahren 2013 und 2014 nur um insgesamt gut 1% zunehmen. So werden die Infrastrukturausgaben in Irland, Portugal und Spanien aus finanzpolitischen Gründen voraussichtlich weiter sinken. Zudem dürften nach der Ausrichtung der Fußball-Europameisterschaft in Polen und der Ukraine im Jahr 2012 die Investitionen in die polnische Verkehrsinfrastruktur spürbar nachlassen. Auch Polen kämpft seit 2009 mit sehr hohen Finanzierungsdefiziten. Der kürzlich im Amt bestätigte Ministerpräsident Tusk hat unlängst ein umfangreiches Sparpaket angekündigt und möchte ab 2012 mit der Verringerung der Staatsschuldenquote (bezogen auf das BIP) beginnen. Polen ist aktuell der größte Profiteur des europäischen Kohäsionsfonds, ob allerdings in der nächsten Förderperiode ab 2014 ähnlich viel Geld nach Polen fließen wird, ist höchst unwahrscheinlich.

Bauprognosen in zahlreichen Ländern deutlich nach unten korrigiert

Die weitere Zuspitzung der Staatsschuldenkrise in Europa bzw. die damit zusammenhängende konjunkturelle Abkühlung hat in zahlreichen Ländern zu Abwärtskorrekturen der zuletzt im Juni 2011 vorgelegten Prognosen geführt. Zwar wurde die Prognose für das europäische Bauvolumen 2011 auf der Winterkonferenz im November 2011 gegenüber der Prognose vom Juni 2011 nur um knapp einen halben Pro-

Abb. 3
Änderungen der Wohnungsbauprognosen für ausgewählte Länder



zentpunkt nach unten korrigiert. In einigen Ländern fiel die Prognoseanpassung allerdings erheblich aus, etwa in Ungarn, Tschechien oder Spanien (vgl. Abb. 2). Auch für Italien wurde die Bauprognose für 2011 deutlich abwärts korrigiert (rund 4 Prozentpunkte). Für Großbritannien haben sich die Aussichten lediglich für die Jahre 2012 (-2 Prozentpunkte) und 2013 (-1 Prozentpunkt) verschlechtert. In Italien und Spanien, dürfte das Jahr 2012 ebenfalls ungünstiger verlaufen, als ein halbes Jahr zuvor angenommen. Die größten Korrekturen für den Zeitraum 2012 bis 2013 wurden für Irland (jährlich jeweils -5 Prozentpunkte) sowie Ungarn (jährlich jeweils -6 Prozentpunkte) vorgenommen. Deutliche Anpassungen nach oben verzeichnete dagegen insbesondere Belgien. In den übrigen Ländern kam es ebenfalls zu Prognoseanpassungen, die Veränderungen waren allerdings weniger bemerkenswert.

Auch für den Wohnungsbau wurden die Prognosen in einigen Ländern deutlich nach unten korrigiert. Bedeutsame Anpassungen für den Zeitraum 2011 bis 2013 erfolgten dabei in der Slowakei, Tschechien, Ungarn, Spanien, Portugal, Italien, Irland und Großbritannien (vgl. Abb. 3). Entgegen dem Prognosevergleich für das gesamte Bauvolumen taucht in der Übersicht für den Teilbereich Wohnungsbau nun auch Schweden auf. In diesem skandinavischen Land wird die Lage des heimischen Wohnungsbausektors längst nicht mehr so günstig gesehen wie im Juni. Für die Schweiz wurden die Wohnungsbauprognosen hingegen merklich heraufgesetzt. Die Zuwachsraten des schweizerischen Wohnungsbaus dürften ab 2013 allerdings deutlich geringer ausfallen als in den Jahren 2011 und 2012. Bezogen auf das gesamte Wohnungsbauvolu-

Abb. 2
Änderungen der Bauprognosen für ausgewählte Länder

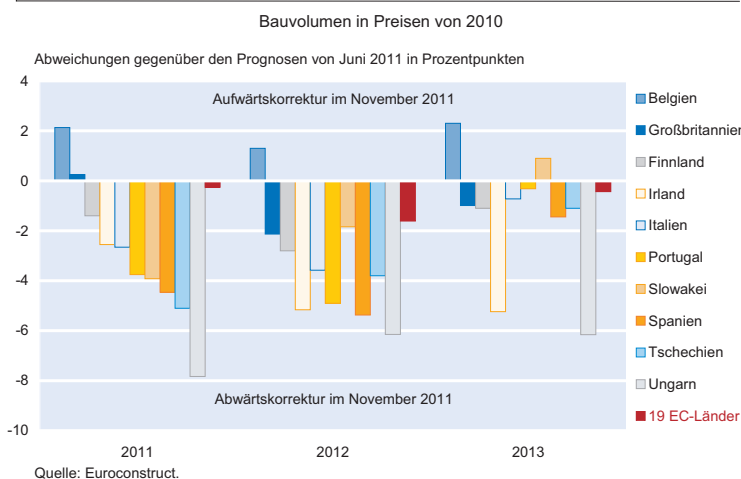
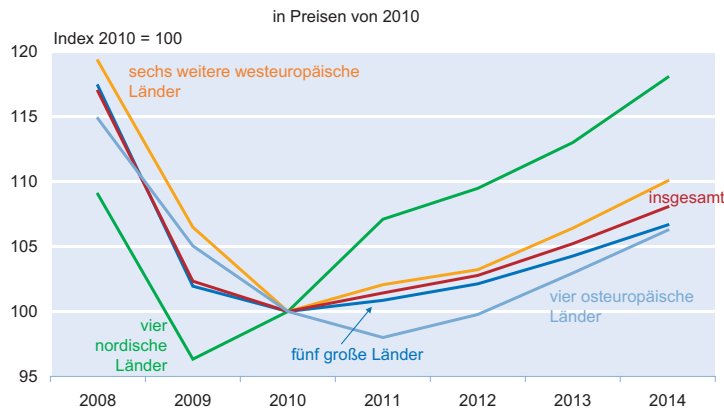


Abb. 4
Wohnungsbauvolumen in Europa nach Ländergruppen



Quelle: Euroconstruct.

men in den 19 Euroconstruct-Ländern bleibt festzuhalten, dass vor allem die Einschätzung für das Jahr 2012 zurückgenommen wurde (rund 1 Prozentpunkt). Der europäische Wohnungsbau dürfte damit 2012 nur ähnlich schwach wachsen wie 2011 (1½%).

Steigende Wohnungsbauleistungen im Norden, im Osten vorerst Rückgang

Die Unterteilung nach Ländergruppen zeigt die bemerkenswerte Dynamik des Wohnungsbaus in den vier nordischen Ländern Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden bis

2014 (vgl. Abb. 4). Lediglich 2012 wird das Wachstum etwas gebremst, wobei für Finnland sogar ein deutlicher Rückgang der Neubauproduktionen erwartet wird. Durchschnittlich verläuft die Entwicklung bis 2014 in der Gruppe der fünf großen Länder (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien und Spanien) sowie der Gruppe der sechs weiteren westeuropäischen Länder (Belgien, Irland, Niederlande, Österreich, Portugal und Schweiz). Hier dürfte sich das Wohnungsbauvolumen bis zum Ende des Prognosezeitraums um jeweils rund 2 bis 2½ p.a. erhöhen. Ein Blick auf die einzelnen Länder offenbart jedoch erhebliche Unterschiede. So steht etwa einem kräftigen Wachstum in Ländern wie Deutschland oder den Niederlanden eine anhaltende Abwärtsentwicklung in Portugal oder eine nur sehr verhaltende Erholung wie beispielsweise in Italien gegenüber.

In den vier osteuropäischen Ländern der Euroconstruct-Gruppe (Polen, Slowakei, Tschechien, Ungarn) sollte das Wohnungsbauvolumen 2011 in der Summe noch einmal zurückgegangen sein. Erst 2012 dürfte eine verhältnismäßig schwache Belebung (rund 2%) einsetzen. Eine deutliche Ausweitung der Aktivitäten ist aktuell nicht vor 2013 zu erwarten. Bis auf Polen werden die mittelfristigen Wachstumsaussichten verhalten oder sogar negativ eingeschätzt.

Abb. 5

Einflussfaktoren im Wohnungsbausektor bis 2014 nach Ländern

Land	Wohnungsbau 2011 bis 2014: durchschnittl. prozentuale Veränderung p.a.	wirtschaftliche Aussichten	Haushaltseinkommen	Arbeitsmarkt	demographische Effekte	allgemeine Finanzierungsbedingungen	steuerliche Anreize bzw. Subventionen	Wohnimmobilienpreise
		Einschätzung der einzelnen Einflussfaktoren						
Norwegen	9.9	+	++	+	++	0	+	+
Niederlande	6.3	0	0	+	-	-	+	0
Dänemark	5.9	+	+	-	+	-	+	---
Belgien	4.7	+	+	+	++	+	0	+
Schweiz	4.6	0	0	0	+	++	0	+
Polen	4.6	+	+	0	0	+	0	-
Frankreich	4.5	0	-	+	++	0	+	-
Deutschland	4.2	+	++	++	0	+	0	+
Schweden	3.7	0	+	0	++	-	0	0
Finnland	2.6	-	-	-	+	+	-	+
Österreich	1.6	+	-	+	++	-	0	+
Ungarn	1.2	---	---	---	---	-	-	+
Großbritannien	0.6	0	-	-	+	0	+	+
Italien	-0.2	-	---	---	-	-	+	-
Spanien	-2.3	---	---	---	-	---	+	---
Irland	-2.8	-	-	---	0	---	0	-
Slowakei	-3.0	0	---	---	0	-	0	-
Tschechien	-4.9	-	-	0	0	-	---	+
Portugal	-8.5	---	---	---	-	---	0	0

Erklärung: ++ starke positive Wirkung, + positive Wirkung, 0 keine Wirkung, - negative Wirkung, --- starke negative Wirkung

Quelle: Euroconstruct.

So dürfte laut aktueller Prognose in den Jahren 2011 bis 2014 der Wohnungsbau in Ungarn nur um durchschnittlich gut 1% pro Jahr zunehmen. Hier sitzt rund eine Million Haushalte auf Fremdwährungskrediten, während der heimische Forint seit Beginn der Finanzkrise erheblich abgewertet hat. Etwa eine viertel Million hat die von der Regierung geschaffene Möglichkeit einer Umschuldung zu besseren Wechselkursbedingungen bereits in Anspruch genommen. Diese und andere Maßnahmen kommen bei ausländischen Firmen und anderen potenziellen Investoren allerdings schlecht an. Sie beklagen neben einer mangelnden Rechtssicherheit die zunehmend unberechenbare Wirtschaftspolitik.

In der Slowakei werden die Wohnungsbauleistungen im Durchschnitt um 3% und in Tschechien sogar um knapp 5% p.a. schrumpfen (vgl. Abb. 5). Dämpfend wirken sich hier und in Ungarn vor allem die eingetrübten wirtschaftlichen Perspektiven, die ungünstige Einkommensentwicklung der privaten Haushalte, die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit sowie die verschlechterten Finanzierungsbedingungen aus.

Abbildung 5 gibt einen Überblick über wichtige Einflussfaktoren, die in den jeweiligen Ländern auf die Wohnungsbau nachfrage bis 2014 einwirken. Im oberen Bereich sind die Länder mit sehr guten Wachstumsaussichten zu finden, wie

Norwegen, die Niederlande oder Dänemark, aber auch Deutschland, wo vor allem der Neubau wieder deutlich an Fahrt gewonnen hat. Hier überwiegen klar die positiven Einflüsse (»grüne Farben«) der jeweiligen Faktoren. Dies bedeutet allerdings nicht, dass in Ländern, in denen das Wohnungsbauvolumen in den nächsten Jahren deutlich ausgeweitet werden dürfte, nicht auch negative Effekte bremsend wirken könnten.

In den Niederlanden befindet sich der Wohnungsbau auf Erholungskurs

In den Niederlanden geht etwa von den demographischen Rahmenbedingungen sowie den allgemeinen Finanzierungsbedingungen eine dämpfende Wirkung (»rote Farben«) auf den Wohnungsbau aus. Das starke Wachstum (+ 6,3% p.a.) gründet sich dabei – abgesehen von staatlichen Maßnahmen sowie einer positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt – vor allem auf einer natürlichen Gegenbewegung. So nahmen in den Jahren 2009 und 2010 die Wohnungsbauaktivitäten um insgesamt fast ein Fünftel ab. Trotz einer mittlerweile deutlich verbesserten wirtschaftlichen Situation und dem erwarteten erheblichen Zuwachs der Bauleistungen dürfte auch 2014 das Wohnungsbauniveau von 2008 noch nicht wieder erreicht werden.

Tab. 1
Wohnungsfertigstellungen^{a)} in Europa nach Ländern 2010 bis 2014

	in 1 000 Wohneinheiten					Veränderung in % 2014/2010
	2010	2011	2012	2013	2014	
Belgien	42,7	46,9	43,3	47,2	47,6	11,5
Dänemark	9,0	10,0	12,0	12,0	13,0	44,4
Deutschland	140,1	160,0	185,0	205,0	215,0	53,5
Finnland	24,4	33,0	32,0	27,0	28,0	14,8
Frankreich	316,0	335,0	360,0	360,0	365,0	15,5
Großbritannien	125,8	127,0	127,0	127,0	135,0	7,3
Irland	8,5	6,8	6,0	6,5	7,8	- 8,2
Italien	190,3	145,0	131,1	124,8	120,3	- 36,8
Niederlande	56,0	64,0	67,5	70,0	74,0	32,1
Norwegen	17,8	20,0	26,0	30,0	32,0	79,5
Österreich	39,7	40,0	40,6	40,8	41,0	3,3
Portugal	43,3	46,6	27,9	19,6	15,6	- 63,9
Schweden	20,7	28,9	29,0	29,9	31,5	52,2
Schweiz	43,3	46,4	49,2	50,1	50,4	16,4
Spanien	257,0	160,0	75,0	80,0	85,0	- 66,9
Westeuropa (EC-15)	1 334,6	1 269,5	1 211,6	1 229,8	1 261,2	- 5,5
Polen	135,7	160,0	170,0	170,0	170,0	25,3
Slowakei	17,1	15,1	14,6	15,1	15,5	- 9,2
Tschechien	36,5	36,7	34,4	31,2	30,6	- 16,2
Ungarn	20,8	15,0	15,0	16,0	18,0	- 13,5
Osteuropa (EC-4)	210,1	226,8	234,0	232,3	234,1	11,4
Insgesamt	1 544,7	1 496,3	1 445,6	1 462,1	1 495,3	- 3,2

^{a)} Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden (Ein-, Zwei- sowie Mehrfamiliengebäude).

Quelle: Euroconstruct.

In Italien und Ungarn war die Entwicklung des Wohnungsbaus in den vergangenen Jahren ebenso extrem rückläufig. In beiden Ländern sollte auch 2011 der Umfang der Wohnungsbaumaßnahmen noch zurückgegangen sein. Bei der Interpretation der Länderübersicht sind derartige Begleitumstände unbedingt zu berücksichtigen. Nur so sind die vielen negativen Einflüsse auf das Baugeschehen mit dem gleichzeitig prognostizierten Wachstum (Ungarn: 1,2%) bzw. Stagnation (Italien: – 0,2%) in Einklang zu bringen. Nach der gegenwärtigen Einschätzung dürfte in Italien der Wohnungsbau bis 2014 kaum Anzeichen einer Erholung zeigen und das, obwohl das Ausgangsniveau bereits sehr niedrig ist. In Ungarn sollte ab 2012 eine Belebung der Wohnungsbaunachfrage einsetzen, die allerdings die Einbußen der vergangenen Jahre nur allmählich ausgleichen dürfte. In beiden Ländern sehen sich die Marktakteure des Wohnungsektors mit großen wirtschaftlichen Problemen konfrontiert. Hinzu kommen negative demographische Effekte und ungünstigere Bedingungen bei der Kreditvergabe.

In Ungarn wird 2014 die Zahl der Wohnungsfertigstellungen voraussichtlich gut 13% unter dem Wert von 2010 liegen (vgl. Tab. 1). In Italien dürfte der Rückgang 37% betragen. Wie dort werden auch in Portugal die Fertigstellungszahlen 2014 noch weiter sinken (Abnahme gegenüber 2010: 64%). In Spanien ist dagegen – nach dem tiefen Fall – mit einer ganz leichten Erholung des Neubaus zu rechnen, die sich ab 2013 in steigenden Wohnungsfertigstellungen widerspiegeln dürfte.

Britischer Wohnungsmarkt: Großer Zusatzbedarf, aber geringe Neubautätigkeit

Auf einem historisch niedrigen Niveau befindet sich der Wohnungsneubau in Großbritannien, wo bereits über die

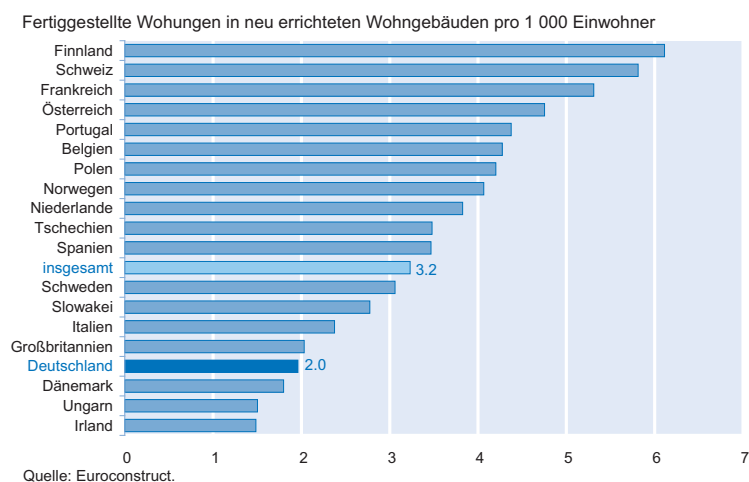
vergangenen Jahrzehnten zu wenig neuer Wohnraum geschaffen wurde. 2011 dürften gerade einmal 127 000 Einheiten neu errichtet worden sein. Dies entspricht einer Quote von lediglich zwei Fertigstellungen pro 1 000 Einwohner (vgl. Abb. 6). Damit nimmt Großbritannien den fünftletzten Platz unter den 19 Euroconstruct-Ländern ein, ganz knapp vor Deutschland. Der europäische Durchschnitt dürfte 2011 bei rund 3,2 Wohneinheiten pro 1 000 Einwohner gelegen haben.

Trotz wachsender Bevölkerung und vor allem steigender Haushaltszahlen wurde in Großbritannien im vergangenen Jahrzehnt nur einmal – im Jahr 2007 – die Marke von 200 000 Fertigstellungen übertroffen. Derzeit ist die Neubautätigkeit weit davon entfernt. Den britischen Politikern ist bewusst, dass sich bezüglich der Wohnungsbauaktivitäten dringend etwas ändern muss. Angesichts großer wirtschaftlicher Probleme und rigoroser Sparprogramme seitens der Regierung, die auch die Privathaushalte belasten, dürften die Fertigstellungszahlen bis zum Jahr 2014 jedoch allenfalls auf rund 135 000 Einheiten zulegen.

Der geringe Zubau in den vergangenen Jahrzehnten hat dazu geführt, dass vielerorts die Wohnimmobilienpreise inzwischen exorbitant hoch sind. Eine entscheidende Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang den Bauträgern zu, die in Großbritannien – anders als hierzulande – den Markt beherrschen. Diese hatten bislang kaum ein Interesse, mit einer umfangreichen Ausweitung des Angebots, den Preisanstieg zu stoppen. Ferner wird die Neubautätigkeit dadurch belastet, dass es immer häufiger Probleme bei der Bereitstellung neuer Flächen gibt, etwa wenn sich die Nachbarschaft gegen die Ausweisung neuer Wohngebiete zur Wehr setzt.

Ein weiteres Hindernis auf dem britischen Wohnungssektor stellen die gestiegenen Eigenkapitalforderungen der Banken dar, die sich früher bereits mit einer Quote von 5 bis 10% zufrieden gegeben haben. Aber auch 100%-Finanzierungen waren nicht unüblich. Heute müssen Interessenten in der Regel rund 20 bis 25% des Kaufpreises als Eigenmittel vorweisen, um einen Kredit zu erhalten. Teil der »Housing Strategy« der britischen Regierung ist es deshalb, über eine Vielzahl an Fonds und Garantien, die Finanzierung von (Neubau-)Wohnungen für (Erst-)Käufer zu erleichtern und die Banken zumindest partiell gegen mögliche Kreditausfälle und Wertverluste abzusichern. Hinzu kommen anvisierte Maßnahmen wie die Freigabe von öffentlichen Grundstücken, die erleichterte Ausweisung von Bauland oder eine Reform des Sozialwohnungsbaus. Marktbeobachter sehen die mittelfristigen Auswir-

Abb. 6
Wohnungsfertigstellungen in Europa 2011



kungen auf die Bautätigkeit allerdings begrenzt und erwarten eine rückläufige Wohneigentumsquote.

Wohnungsfertigstellungen bis 2014: Deutschland in der Spitzengruppe

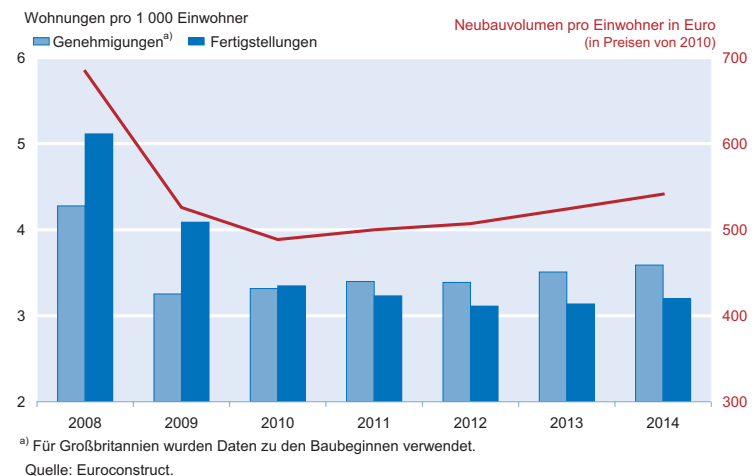
Ein überaus starker Anstieg der Fertigstellungszahlen zwischen 2010 und 2014 ist für die Länder Norwegen (+ 79%) Deutschland (+ 53%), Schweden (+ 52%) und Dänemark (44%) zu erwarten. Für 2011 weisen alle diese Länder – mit Ausnahme von Norwegen – eine nur unterdurchschnittlich hohe Fertigstellungsquote pro Kopf auf. So besteht für Deutschland nach Jahren des Neubaurückgangs ein deutlicher Nachholbedarf in Sachen Wohnraumproduktion. In den drei nordischen Ländern Dänemark, Norwegen und Schweden war die Bautätigkeit während der Krise auf ein sehr niedriges Niveau gefallen. Mit der wirtschaftlichen Belebung setzte eine rasche Erholung der Neubautätigkeit ein. In diesen drei Ländern sind die ökonomischen und demographischen Rahmenbedingungen weitaus günstiger als etwa in Spanien oder Irland. Im Gegensatz zu Norwegen und Schweden werden in Dänemark die Fertigstellungen – trotz hoher prozentualer Zuwachsraten – bis auf weiteres auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau verharren (2012 bis 2014: gut 12 000 Fertigstellungen gegenüber 32 000 bzw. 23 000 im Jahr 2007 bzw. 2008). So gilt es in Dänemark, noch Altlasten der nahen Vergangenheit abzutragen und in den Bereichen Finanzierung und Beschäftigung voranzukommen.

Europäischer Wohnungsneubau am Beginn einer lediglich bedächtigen Aufwärtsentwicklung

Mittelfristig dürfte der europäische Wohnungsneubau dennoch kontinuierlich wachsen. Aber selbst 2014 wird das Neubausvolumen in den 19 Euroconstruct-Ländern insgesamt noch weit von dem hohen Niveau des Jahres 2008 entfernt sein. 2011 wurden je Einwohner etwa 500 Euro (in Preisen von 2010) in neue Wohngebäude investiert (vgl. Abb. 7). 2014 dürfte dieser Wert auf fast 550 Euro (in Preisen von 2010) steigen. Zum Vergleich: 2008 flossen pro Kopf noch gut 680 Euro und 2007 sogar stolze 820 Euro (jeweils in Preisen von 2010) in neu errichtete Wohnungen.

Die Fertigstellungszahlen sind seitdem erheblich gesunken. Die Quote pro 1 000 Einwohner wird dabei voraussichtlich von 3,2 Einheiten im Jahr 2011 auf 3,1 in den Jahren 2012 und 2013 zurückgehen. Demgegenüber zeigen seit 2010 die Genehmigungsdaten eine Trendumkehr an. 2011 dürf-

**Abb. 7
Wohnungsneubau in Europa**



ten pro 1 000 Einwohner 3,4 Wohneinheiten genehmigt worden sein. 2014 werden es den Prognosen zufolge 3,6 Einheiten sein. Bis dahin dürften sich auch in den meisten Ländern mit Baukrise die Turbulenzen auf den Wohnungsmärkten weitestgehend beruhigt haben.

Die Erholung des europäischen Wohnungsneubaus dürfte insgesamt alles andere als rasant verlaufen. Dazu sind vielerorts die Marktübertreibungen aus der Zeit vor der Finanz- und Wirtschaftskrise noch zu deutlich zu spüren. Die anhaltende Staatsschuldenkrise in Europa tut dabei ein Übriges, eine spürbare Nachfragebelebung weiter hinauszuzögern.

Literatur

Euroconstruct (2011a), Country Report; 72nd Euroconstruct Conference, Paris – November 2011, hrsg. BIPE, Paris.
Euroconstruct (2011b), Summary Report; 72nd Euroconstruct Conference, Paris – November 2011, hrsg. BIPE, Paris.

ifo Institut

im Internet:

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

