



**13** | **2004**

57. Jg., 28.–29. KW, 16. Juli 2004

## **ifo Schnelldienst**

### **Zur Diskussion gestellt**

*Christoph Spengel, Wolfgang Eggert*

- Nachtrag: Sollte die Unternehmensbesteuerung innerhalb der EU harmonisiert werden?

### **Vortrag**

*Václav Klaus*

- Implikationen der EU-Osterweiterung

*Hans-Werner Sinn*

- Sozialunion, Migration und die europäische Verfassung

### **Daten und Prognosen**

*Peter Jäckel*

- Verarbeitendes Gewerbe der neuen Bundesländer: 2004 deutliche Aufstockung der Investitionen geplant

*Volker Rußig*

- Wohnungsneubau in Europa: Nach kurzer Erholung erneut leichter Rückgang

*Oscar-Erich Kuntze*

- Finnland: Wirtschaft weiter auf europäischer Überholspur

**ifo Schnelldienst** ISSN 0018-974 X

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

Redaktion: Dr. Marga Jennewein.

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

Vertrieb: ifo Institut für Wirtschaftsforschung e.V.

Erscheinungsweise: zweimal monatlich.

Bezugspreis jährlich:

Institutionen EUR 225,-

Einzelpersonen EUR 96,-

Studenten EUR 48,-

Preis des Einzelheftes: EUR 10,-

jeweils zuzüglich Versandkosten.

Layout: Pro Design.

Satz: ifo Institut für Wirtschaftsforschung.

Druck: Fritz Kriechbaumer, Taufkirchen.

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

### Zur Diskussion gestellt

#### Nachtrag: Sollte die Unternehmensbesteuerung innerhalb der EU harmonisiert werden?

3

Ergänzend zu dem im ifo Schnelldienst 11/2004 diskutierten Thema "Sollte die Unternehmensbesteuerung innerhalb der EU harmonisiert werden?" plädiert Prof. Dr. Christoph Spengel, Universität Gießen, für eine Angleichung der effektiven Unternehmenssteuerbelastungen innerhalb der EU. Dazu »bedarf es neben einer Angleichung der Körperschaftsteuersätze, zumindest im Sinne von Untergrenzen, einer Harmonisierung der nationalen Gewinnermittlungsvorschriften«. Dr. Wolfgang Eggert, ifo Institut, sieht die Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung aus Sicht der gesamten EU als sinnvoll an, »wenn durch Harmonisierung bestehende Verzerrungen der Kapitalallokation abgebaut werden, die Möglichkeiten von multinationalen Unternehmen zu internationalen Gewinnverschiebungen sinken und die administrativen Kosten aufseiten der Unternehmen und der Staaten reduziert werden«.

### Vortrag

#### Implikationen der diesjährigen Erweiterung der Europäischen Union: Eine präliminare Analyse

9

Václav Klaus

Als Gastredner bei der diesjährigen ifo Jahresversammlung konnte der Präsident der Tschechischen Republik, Prof. Ing. Václav Klaus, gewonnen werden. Er sprach über die Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die neu beigetretenen Staaten, die alten Mitgliedsländer und die EU als Institution. Die neuen Mitglieder gewinnen vor allem – nach Ansicht von Klaus – eine sichere und für sie sehr wichtige politische Anerkennung. Denn »durch die Mitgliedschaft in der EU werden sie wiederum, nach einem halben Jahrhundert Unnormalität, nach einem halben Jahrhundert des Lebens im Kommunismus, zu den normalen europäischen Ländern gezählt.« Für die bisherigen Mitgliedstaaten sieht Klaus dagegen wenig Vorteile. Für die EU als Institution komme es aber zur Erhöhung der Transaktionskosten und somit zu einer maßgeblichen Beeinflussung der Entscheidungsprozesse.

#### Sozialunion, Migration und die europäische Verfassung

13

Hans-Werner Sinn

In seiner Rede beim 3. Munich Economic Summit am 18. Juni 2004 nahm Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Werner Sinn Stellung zur neuen EU-Freizügigkeitsrichtlinie. Er warnte vor einer Gefahr der Erosion des Sozialstaates, die durch die Freizügigkeit und volle soziale Inklusion entstehen werde. Freizügigkeit, volle soziale Inklusionsrechte und Sozialstaatlichkeit seien drei Ziele, die nicht zusammenpassen, so dass eines dieser Ziele aufgegeben werden müsse. Deshalb solle das Prinzip der selektiv verzögerten Integration in den Sozialstaat bei erwerbstätigen Personen und das Heimatlandprinzip bei solchen, die nicht erwerbstätig sind, angewandt werden. So könne Europa liberal und zugleich sozial bleiben.

## Daten und Prognosen

### Verarbeitendes Gewerbe der neuen Bundesländer: 2004 deutliche Aufstockung der Investitionen geplant

Peter Jäckel

17

Nach den Ergebnissen des ifo Investitionstests Neue Bundesländer, der zwischen Ende 2003 und Juli 2004 durchgeführt wurde, werden 2004 die Investitionen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes nach einem spürbaren Einschnitt im Jahr 2002 (– 6%) wieder ansteigen und in diesem Jahr annähernd das Niveau der Jahre 1998/99 erreichen. Auf der Basis noch nicht endgültiger Daten der Unternehmen wurde für 2003 ein Investitionsanstieg um nominal 1% auf 6,7 Mrd. € geschätzt, für 2004 wird ein Zuwachs um 9% auf 7,3 Mrd. € erwartet. Fast 40% der für das laufende Jahr geplanten Investitionen entstammen den Budgets nur zweier Branchen: Elektrotechnische Industrie und Straßenfahrzeugbau. Verglichen mit der Entwicklung der Industrieinvestitionen in den alten Bundesländern (2002: etwas stärkerer Rückgang um 7%; 2003: nochmaliger Rückgang um 2%; 2004: mit 4% nicht so deutlicher geplanter Anstieg), ist dies ein recht positives Ergebnis. Es zeigt erneut auf, dass die Gesamtvolumina der Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe der neuen Bundesländer sehr stark von strategischen Einflüssen und nicht so klar von rein konjunkturellen Aspekten bestimmt werden.

### Wohnungsneubau in Europa: Nach kurzer Erholung erneut leichter Rückgang

Volker Rußig

22

Die Wohnungsbautätigkeit in Europa durchläuft seit einigen Jahren eine ungewöhnlich hartnäckige Schwächephase. Zwar ist bereits 2003 und 2004 eine leichte Erholung eingetreten – die Zahl der fertiggestellten Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden dürfte 2004 in den 15 westeuropäischen und 4 mittelosteuropäischen Ländern, die in der Euroconstruct-Gruppe zusammenarbeiten, auf über 2,2 Mill. Wohneinheiten ansteigen (fast + 8% gegenüber 2001) –, aber bereits für 2005 wird im Eigenheimbau ein so starker Rückgang der Fertigstellungszahlen prognostiziert, dass der nochmalige leichte Anstieg im Geschosswohnungsbau zur Kompensation nicht ganz ausreicht. Im Ausblick auf 2006 wird für beide Gebäudekategorien lediglich von Stagnation auf niedrigeren Niveaus ausgegangen.

### Finnland: Wirtschaft weiter auf europäischer Überholspur

Oscar-Erich Kuntze

29

In Finnland expandierte das reale Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2003 – wesentlich getragen vom privaten Verbrauch – um 1,9%. Auf dem Arbeitsmarkt veränderte sich die Lage wenig, die Beschäftigung sank gegenüber 2002 um 0,3%, die Arbeitslosenquote lag bei 9,0%. Die Teuerungsrate erreichte im Schnitt des Jahres 1,3%. 2004 dürfte sich das reale Bruttoinlandsprodukt um rund 3% erhöhen. Die Arbeitslosenquote wird sich im Jahresdurchschnitt auf knapp 9% verringern. Die Konsumentenpreise werden lediglich  $\frac{1}{2}\%$  über dem Niveau des Vorjahres liegen. 2005 wird das reale Bruttoinlandsprodukt um  $3\frac{1}{4}\%$  wachsen. Die Arbeitslosenquote wird auf  $8\frac{1}{2}\%$  zurückgehen und die Teuerungsrate bei  $1\frac{3}{4}\%$  liegen.

## Angleichung der effektiven Unternehmenssteuerbelastungen

Den aktuellen Anlass zur Forderung nach einer verstärkten Koordination der europäischen Unternehmensbesteuerung bilden die niedrigen effektiven Steuerbelastungen in den EU-Beitrittsländern. Gewinne dort ansässiger Kapitalgesellschaften werden im Durchschnitt nur mit 19,7% belastet – unter Berücksichtigung von »tax incentives« sinkt die Belastung gar auf 14,6% –, wohingegen in Deutschland investierende Kapitalgesellschaften 36,0% ihres Gewinns an den Fiskus abführen müssen. Die deutsche Belastung übersteigt somit auch recht deutlich das in den Altmitgliedstaaten vorherrschende Durchschnittsniveau von 29,4%. Hinzu kommt, dass deutsche Investoren auch dann von einer niedrigen Belastung im Ausland profitieren, wenn die Gewinne nach Deutschland ausgeschüttet werden. Denn abgesehen von einer geringfügigen Nachbelastung in Höhe von 5% der Dividenden sind Auslandsdividenden von der Körperschaftsteuer und der Gewerbesteuer freigestellt.

Die Politik befürchtet steuerlich motivierte Funktions- und Produktionsverlagerungen in die Beitrittsländer. Sie fordert deshalb die Einführung von Mindestsätzen bei der Körperschaftsteuer. Gestützt wird diese Forderung auf den Vorwurf des »Steuerdumpings«. Vor allem Finanztransfers, die den Beitrittsländern über den EU-Haushalt zufließen, ermöglichen die dortigen niedrigen Unternehmenssteuerbelastungen. So verständlich die Forderung nach einer Begrenzung des Steuerwettbewerbs vor dem Hintergrund sinkender Steuereinnahmen in Deutschland auch sein mag, begründen lässt sie sich damit nicht. Erstens ist nicht die Steuerpolitik der Beitrittsländer, sondern die EU-Kommission in Brüssel der richtige Adressat, da sie diese Infrastrukturhilfen gewährt. Zweitens finden sich keine Belege für Steuerdumping in den Beitrittsländern: Nutznießer der niedrigen Steuersätze und tax incentives sind neben dort ansässigen auch ausländische

Investoren. Folglich stellen auch die Beihilfeverbote des EG-Vertrags keine Rechtsgrundlage für eine Änderung der Steuerrechtsordnungen der Beitrittsländer dar. Drittens findet sich jenseits der Beihilfeverbote keine Rechtsgrundlage zur Steuerharmonisierung in der EU. Maßnahmen auf dem Gebiet der direkten Unternehmenssteuern können nur auf Basis der allgemeinen Rechtsangleichungsvorschrift vollzogen werden. Verbindliche Rechtsakte wie Verordnungen und Richtlinien werden danach nur vom Rat der Europäischen Gemeinschaften auf Vorschlag der Europäischen Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments beschlossen, wozu ein einstimmiger Beschluss erforderlich ist. Eine Angleichung der direkten Unternehmenssteuern ist demnach ein Akt der politischen Willensbildung, der durch überzeugendere Argumente als den Vorwurf des Steuerdumpings zu flankieren ist. Solche Argumente existieren. Nimmt man sie ernst, dann wird deutlich, dass die Forderung nach verstärkter Steuerkoordination in der EU neben den Steuersätzen die Gewinnermittlungsvorschriften einschließen muss.

Initiatoren der aktuellen Forderung nach einer Begrenzung des Steuerwettbewerbs in der EU sind die Regierungen von Deutschland und Frankreich. Überraschend ist dies nicht, da beide Länder im Hinblick auf Unternehmen unbestreitbar Hochsteuerländer sind. Vor dem Hintergrund fehlender Rechtsgrundlagen für eine Koordination der europäischen Unternehmensbesteuerung sind zunächst die nationalen Gesetzgeber zur Reform ihrer Steuersysteme aufgefordert. In Deutschland liegen dazu Konzepte auf dem Tisch. In erster Linie ist an den Vorschlag des Sachverständigenrats zur Einführung einer dualen Einkommensteuer



Christoph Spengel\*

\* Prof. Dr. Christoph Spengel ist Inhaber der Professur für Betriebswirtschaftslehre mit dem Schwerpunkt Betriebswirtschaftliche Steuerlehre an der Justus-Liebig-Universität Gießen, Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen und Ständiger Gastprofessor am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim. Von der EU-Kommission wurde er in das Panel »Independent Experts on Company Taxation« berufen.

zu denken, der damit und flankiert durch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage den tariflichen Steuersatz auf Unternehmensgewinne auf 30% senken möchte. In administrativer Hinsicht bereitet die duale Einkommensteuer aufgrund der Tarifspreizung zwischen Kapitaleinkommen, welche die Unternehmensgewinne umfassen, und Arbeitseinkommen, das nicht entlastet wird, zwar Probleme. Denn diese Tarifspreizung macht bei mittelständischen Unternehmen stets eine Aufteilung des Unternehmensgewinns in die beiden Bestandteile Arbeits- und Kapitaleinkommen erforderlich. Indes bietet die duale Einkommensteuer gerade im Steuerwettbewerb Vorteile, da der Steuersatz auf mobile Kapitaleinkommen dem international vorherrschenden Niveau angenähert werden kann, ohne das Gesamtsteueraufkommen zu sehr in Mitleidenschaft zu ziehen. Befürwortet man stattdessen eine allgemeine Tarifsenkung für sämtliche Einkommen, wären im Gegenzug die indirekten Steuern zu erhöhen. Dadurch käme es jedoch zu geänderten Verteilungsfolgen der Besteuerung, die nicht ganz klar sind.

### **Unkoordiniertes Nebeneinander nationaler Steuerrechtsordnungen**

Eine aus deutscher Sicht zwingende Reform der Unternehmensbesteuerung ändert nichts an den Verzerrungen im Hinblick auf Standort-, Investitions- und Finanzierungsentscheidungen und den Behinderungen der grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit innerhalb der EU, die aus dem unkoordinierten Nebeneinander der nationalen Steuerrechtsordnungen resultieren. Auch wenn eine EU-weite Reform der Unternehmensbesteuerung keine unmittelbare Rechtsgrundlage hat, so liefert der damit bezweckte Abbau von Verzerrungen und Behinderungen jedoch eine tragfähige ökonomische Begründung für ein solches Vorhaben. In gesamtwirtschaftlicher Hinsicht geht es um die Gewährleistung von Steuereffizienz im Binnenmarkt, was insoweit kompatibel ist mit der betriebswirtschaftlichen Forderung nach einer Verbesserung der Entscheidungsneutralität der Besteuerung. Beide Ideale sind regelmäßig erfüllt, wenn Investitionen auch nach Berücksichtigung von Steuern dort erfolgen, wo die höchsten Bruttogewinne zu erwarten sind. Dagegen ist eine effiziente Verteilung des Kapitals gestört, wenn an sich unrentable Investitionen nur infolge einer begünstigenden Besteuerung in Niedrigsteuerländer durchgeführt und Investitionen, die höhere Bruttogewinne erwirtschaften, aufgrund einer höheren Besteuerung an anderen Standorten unterlassen werden. Die Beseitigung derartiger Verzerrungen würde demnach zu einer Steigerung des Sozialprodukts innerhalb der EU beitragen.

Direktinvestitionen erfolgen überwiegend in der Rechtsform der Kapitalgesellschaft. Aufgrund des Trennungs-

prinzips als Ausfluss der rechtlichen Selbständigkeit von Kapitalgesellschaften werden diese unabhängig von den Anteilseignern besteuert. Das Trennungsprinzip steht denn auch einer Verbesserung der steuerlichen Effizienz bzw. Neutralität im Binnenmarkt entgegen, da in Niedrigsteuerländern thesaurierte Gewinne regelmäßig von einer Besteuerung bei den Anteilseignern abgeschirmt werden. Man könnte deshalb daran denken, auch thesaurierte Gewinne unmittelbar bei den Anteilseignern der Besteuerung zu unterwerfen. Eine solche generelle Hinzurechnungsbesteuerung scheitert jedoch an den Diskriminierungs- und Beschränkungsverboten des EG-Vertrags, sie ist mit anderen Worten rechtlich unzulässig. Als Ausweg bleibt deshalb nur eine Angleichung der effektiven Körperschaftsteuerbelastungen innerhalb der EU. Dazu sind jedoch nicht nur wie aktuell gefordert Vereinbarungen über die Steuersätze notwendig, sondern es sind gleichzeitig die Gewinnermittlungsvorschriften anzugleichen. Dieser Vorschlag findet sich bereits in dem Bericht der Ruding-Kommission aus dem Jahre 1992. Aufgrund der damit verbundenen Einschränkungen nationaler Steuersouveränität stieß er jedoch auf wenig Gegenliebe, wenn nicht sogar Unverständnis. Heute müssen sich die Mitgliedstaaten jedoch fragen lassen, ob sie für den Fall einer fortbestehenden Ablehnung eines solchen Vorschlags nicht ihre zwischenzeitlich selbst vorgegebenen Ziele gefährden. Denn die anlässlich des Gipfels von Lissabon im Jahr 2000 verkündete strategische Zielsetzung der Gemeinschaft besteht darin, »die Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen«.

Die EU-Kommission hat denn auch einen erneuten Anlauf zur Koordination der Unternehmensbesteuerung in der EU unternommen. In ihrer Studie »Company Taxation in the Internal Market« aus dem Jahr 2001 wird deutlich, dass die mit der räumlichen Abgrenzung der nationalen Besteuerungshoheiten verbundenen Steuerbarrieren zu zusätzlichen Behinderungen der grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit im Binnenmarkt führen, die weitere Wohlfahrtseinbußen mit sich bringen. Nach Ansicht der Kommission kann langfristig nur eine konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage für die EU-weiten Aktivitäten multinationaler Unternehmen den steuerlichen Herausforderungen des Binnenmarkts gerecht werden. Als wesentliche Vorteile gelten die Verminderung steuerlicher »compliance costs« aus dem Umgang mit 25 unterschiedlichen Steuersystemen, die Entschärfung von Verrechnungspreisproblemen, die Ermöglichung des grenzüberschreitenden Verlustausgleichs durch Saldierung von Gewinnen und Verlusten, die Vereinfachung grenzüberschreitender Umstrukturierungen sowie die Vermeidung zahlreicher weiterer Doppelbesteuerungssachverhalte.

## Beseitigung von Doppelbesteuerungen

Von besonderer Bedeutung ist die Beseitigung von Behinderungen und Doppelbesteuerungen, die sich im Zusammenhang mit der zur Abgrenzung der nationalen Besteuerungshoheiten erforderlichen Gewinnaufteilung bei Konzernen ergeben. Bei wirtschaftlich integrierten multinationalen Unternehmen stellt sich dabei das Problem, dass der Konzernerfolg zunehmend auf der Nutzung immaterieller Wirtschaftsgüter basiert. Die Aufteilung des Konzernerfolgs auf die Gliedgesellschaften mittels transaktionsbezogener Verrechnungspreise muss in diesen Fällen aber aus logischen Gründen scheitern, da Marktpreise oftmals nicht zu beobachten sind und Vorteile aus der Integration nicht unmittelbar einzelnen Transaktionen zurechenbar sind. Da sich die beteiligten Staaten regelmäßig nicht auf einheitliche Verrechnungspreise verständigen, führt dies aus der Sicht der betroffenen Unternehmen zu Doppelbesteuerungen und somit zu Behinderungen der grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit. Eine konsolidierte Konzernbemessungsgrundlage könnte dieses Problem entschärfen, da sich Aufwendungen und Erträge aus dem Ansatz von Verrechnungspreisen gerade saldieren. Gleichzeitig beseitigt eine Ergebniskonsolidierung weitere Dauerprobleme der internationalen Unternehmensbesteuerung wie bspw. unvermeidbare Doppelbesteuerungen im Fall von Abzugsbeschränkungen von Fremdkapitalvergütungen durch »thin capitalization rules« oder vagabundierenden Aufwand infolge von Abzugsverboten für Beteiligungsaufwendungen. Die Schaffung einer konsolidierten Bemessungsgrundlage ist zudem notwendig zur Stärkung der Attraktivität und vollen Effektivität der Europäischen Gesellschaft (SE), deren Statut im Oktober 2004 in Kraft tritt. Denn die Gründung einer SE durch bestehende Unternehmen verspricht keine nennenswerten Vorteile, wenn nicht gleichzeitig steuerliche Behinderungen abgebaut werden, die durch eine Geschäftstätigkeit in mehreren Mitgliedstaaten entstehen.

Als Diskussionsgrundlage hat die Kommission verschiedene Modelle einer konsolidierten Konzernbesteuerung vorgestellt. Unabhängig vom konkreten Ansatz wird der steuerpflichtige Gewinn einer Gesellschaft in drei Schritten berechnet: Zunächst ermitteln die Konzerngesellschaften ihre Gewinne separat, aber nach einheitlichen Vorschriften. Anschließend werden die Einzelgewinne zum konsolidierten Ergebnis zusammengefasst. In einem abschließenden Schritt wird der konsolidierte Gesamterfolg mittels Schlüsselgrößen wie Lohnsumme, Umsatz und Vermögen auf die Konzerngesellschaften in den einzelnen Mitgliedstaaten verteilt. Die Kompetenz der Mitgliedstaaten zur Festlegung der Körperschaftsteuersätze bleibt unangetastet. Deshalb ergibt sich die Steuerschuld in jedem Sitzstaat durch Anwendung des nationalen Steuersatzes auf die zugewiesenen Gewinnanteile.

Auf den ersten Blick erfordern die Kommissionsvorschläge nur eine Angleichung der Gewinnermittlungsvorschriften für grenzüberschreitend tätige Unternehmen. Hierzu bieten sich insbesondere internationale Rechnungslegungsgrundsätze – International Financial Reporting Standards (IFRS) – als Ausgangspunkt an. Denn eine entsprechende EU-Verordnung, die im Jahre 2005 in Kraft tritt, sieht die verbindliche Anwendung von IFRS im Konzernabschluss kapitalmarktorientierter EU-Unternehmen innerhalb der EU vor. Die EU-Verordnung bietet somit nicht nur eine historische, sondern aufgrund der in allen Mitgliedstaaten anzutreffenden Verbindung zwischen »financial accounting« und »tax accounting« gleichermaßen praktische Chance zur Angleichung der Steuerbemessungsgrundlagen.

Die Kompetenz zur Bestimmung der nationalen Gewinnermittlungsvorschriften sowie die Steuersatzautonomie verblieben dagegen vordergründig bei den Mitgliedstaaten. Für die politische Durchsetzbarkeit ist dies bedeutsam und mag erklären, warum die deutsche Regierung diesen Vorschlag auch »proaktiv« unterstützen möchte. Zu beachten ist allerdings zweierlei. Die Begrenzung einer Gewinnermittlung nach besonderen Regeln auf Gliedgesellschaften multinationaler Unternehmen schafft ein gespaltenes Gewinnermittlungsrecht, da rein national tätige Unternehmen weiterhin die nationalen Grundsätze anzuwenden hätten. Demgegenüber erforderte das steuerliche Gleichbehandlungsgebot rechtsformübergreifend ein gleiches Gewinnermittlungsrecht für sämtliche Unternehmen, weshalb erstens die Kompetenz zur Bestimmung der nationalen Bemessungsgrundlage entfallen würde. Zudem müssen neben der Angleichung der Gewinnermittlungsvorschriften weitere Voraussetzungen erfüllt sein. Der Blick auf die Verhältnisse in Nordamerika, wo eine Formelaufteilung für die Zerlegung von Konzerngewinnen auf die US-amerikanischen Bundesstaaten bzw. die Kanadischen Provinzen eine jahrzehntelange Tradition hat, zeigt, dass eine einheitliche Gewinnermittlung nicht ausreicht. Vielmehr sind Ausweichreaktionen der Konzerne zu erwarten, wenn ein beträchtliches zwischenstaatliches Steuersatzgefälle besteht. Denn im Gegensatz zur herkömmlichen Aufteilung des Konzerngewinns mittels Verrechnungspreisen kann bei einer Formelaufteilung durch eine gezielte Beeinflussung der Aufteilungsfaktoren – bspw. durch die Verlagerung lohnintensiver Tätigkeiten bei einer Schlüsselung gemäß der Lohnsumme – ein weit aus größerer Teil der Bemessungsgrundlage in Niedrigsteuere Länder verlagert werden. Bei den gegenwärtigen Steuersatzdifferenzen innerhalb der EU erfordert die Anwendung einer Formelaufteilung deshalb zweitens Mindestsätze im Sinne von Untergrenzen für die Körperschaftsteuer in der EU, um die Steuereinnahmen zu stabilisieren sowie Effizienz bzw. Neutralität der Besteuerung sicherzustellen.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Innerhalb der EU sind die effektiven Unternehmenssteuerbelastungen anzugleichen. Dazu bedarf es neben einer Angleichung der Körperschaftsteuersätze zumindest im Sinne von Untergrenzen einer Harmonisierung der nationalen Gewinnermittlungsvorschriften. Darüber hinaus sind die Initiativen zur Schaffung einer konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage zu unterstützen. Sämtliche Maßnahmen stehen in Einklang mit den selbst gesteckten Zielen der Gemeinschaft, da sie über die Verbesserung der Effizienz bzw. Neutralität der Besteuerung und den Abbau von Steuerbarrieren bei der grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit die Wettbewerbsfähigkeit Europas steigern. Gleichzeitig tragen sie zur Stabilisierung der Steuereinnahmen bei. Diese Vorteile sind gegen den damit verbundenen Verlust an nationaler Steuerautonomie abzuwägen.



Wolfgang Eggert\*

### **Steuerkonkurrenz für die EU-Mitgliedsländer nutzbar machen**

Das Thema Steuerharmonisierung wird sowohl in der finanzwissenschaftlichen Fachliteratur als auch in der tagespolitischen Auseinandersetzung kontrovers diskutiert. Harmonisierungs-Befürworter erwarten eine Reduktion der Verwaltungskosten für den Staat und die steuerpflichtigen Unternehmen, stellen auf mögliche Produktionsgewinne ab, die bei einer nicht durch Besonderheiten der nationalen Steuergesetzgebungen verzerrten internationalen Kapitalallokation realisierbar erscheinen, und streben danach, strategische Steuerpolitiken zu unterbinden, welche zu einer internationalen Umverteilung von Steueraufkommen führen können. Harmonisierungs-Skeptiker betonen die gesellschaftlichen Kosten aufgrund einer abnehmenden Transparenz an steuerpolitischer Verantwortung und fehlender Abstimmung einer harmonisierten Steuerpolitik mit nationalen Traditionen und Finanzbedarfen.

Im Unterschied zu den indirekten Steuern, deren Harmonisierung in Art. 93 explizit angesprochen ist, wird die Harmonisierung der direkten Steuern im EG-Vertrag nicht ausdrücklich erwähnt. Es existiert nur ein Auftrag zur Beseitigung der Doppelbesteuerung in der Gemeinschaft (Art. 293 EG-V). Daher muss jede weitergehende Harmonisierung der direkten Steuern aus den Vorschriften in Art. 94 EG-V abgeleitet werden, aus welchem sich ein Harmonisierungsauftrag nur dann begründen lässt, wenn die damit angestrebte Angleichung der Rechtsverhältnisse für die Errichtung oder das Funktionieren des Binnenmarktes notwendig ist. Harmonisierungsinitiativen dürfen darüber hinaus nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 EG-V) kollidieren und müssen im Rat einstimmig gefasst werden.

\* Dr. Wolfgang Eggert, PD, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bereich Öffentlicher Sektor sowie Humankapital und Strukturwandel des ifo Instituts.



Um die Notwendigkeit von Eingriffen in die nationale Steuerautonomie der Mitgliedstaaten auszuleuchten, hat die Europäische Kommission in der Vergangenheit zahlreiche Untersuchungen und Verhandlungen initiiert. An einige sei hier erinnert. Der Neumark-Report (1963) und der Van-den-Tempel-Report (1971) stellten auf die Harmonisierung der Integration von persönlicher Einkommensteuer und Körperschaftsteuer ab, ebenso der Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission von 1975. Letzterer sah für die damals neun Mitgliedstaaten einen Körperschaftsteuersatz zwischen 45 und 55% vor, eine einheitliche Quellensteuer von 25% auf Dividenden und eine Teilanrechnung der Körperschaftsteuer auf die persönliche Einkommensteuer des Anteilseigners. Der Richtlinienentwurf fand jedoch nicht die erforderliche einstimmige Unterstützung im Rat und wurde letztlich 1990 verworfen. Der Ruding-Report aus dem Jahr 1992 fand keine Anzeichen für einen ungezügelter Steuerwettbewerb unter den Mitgliedstaaten, kam jedoch zu der Schlussfolgerung, dass die unterschiedlichen Körperschaftsteuersysteme bedeutende Verzerrungen der Kapitalallokation verursachen. Die Kommission sah jedoch keinen Handlungsbedarf im Sinne der Harmonisierungsvorschläge der Ruding-Kommission, u.a. die Forderung, Körperschaftsteuersätze im Bereich von 30 bis 40% festzulegen.

Eine jüngere Initiative der Europäischen Kommission zielt auf den »unfairen« Steuerwettbewerb durch die in nationalen Steuersystemen enthaltene Präferenzbehandlung von Steuer-Ausländern ab. Argwohn lösten insbesondere die Besteuerungsregelungen in einigen kleineren Mitgliedstaaten aus, wie die Niederlande und Irland, die vermutlich nicht ganz zu Unrecht im Verdacht stehen, dass strategische Steuerpolitik erheblich zum Wachstum des körperschaftlichen Sektors in diesen Ländern beigetragen hat. Insgesamt wurden in den meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union Tatbestände identifiziert, 66 an der Zahl, die überwiegend die bevorzugte Behandlung von Finanzdienstleistungen und Finanztransaktionen innerhalb multinationaler Unternehmen betreffen. Der Rat folgte der Initiative und verabschiedete einen »Code of Conduct«, der die Abschaffung der 66 Maßnahmen vorsieht. Jedoch ist der Kodex rechtlich nicht bindend. Seine Wirkung ist aller Voraussicht nach begrenzt, denn sie beruht auf der Selbstverpflichtung der Nationalstaaten, ihm zu folgen.

Der Kodex zielt nicht auf eine durchgreifende Änderung in den nationalen Steuersystemen. Es ist interessant festzustellen, dass nun der Europäische Rat die bestehende Heterogenität der Körperschaftsteuersysteme zum Anlass nahm, die Kommission zu beauftragen, eine Studie zu den hauptsächlichen steuerlichen Maßnahmen zu erstellen, welche die ökonomische Aktivität im Binnenmarkt behindern.

Der 2001 veröffentlichte Bolkestein-Bericht ist umfassend und enthält drei Teile. Der erste Teil bringt die Analyse des Ruding-Komitees auf den neuesten Stand und bestätigt Verzerrungswirkungen der nationalen Steuersysteme. Der zweite Teil

identifiziert steuerliche Hindernisse für grenzüberschreitende Wirtschaftsaktivitäten im Binnenmarkt und legt besonderes Augenmerk auf die Kosten der Steuerverwaltung in den Unternehmen. Der dritte Teil schlägt die Schaffung einer konsolidierten Steuerbemessungsgrundlage für grenzüberschreitend tätige Unternehmen in der Europäischen Union als langfristiges Ziel vor. Die Aufteilung der konsolidierten Steuerbasis auf die verschiedenen Mitgliedstaaten soll nach einer einheitlichen Formel erfolgen. Über den Körperschaftsteuersatz, der auf die nationale Steuerbasis angewendet wird, soll jeder einzelne Mitgliedstaat weiterhin autonom entscheiden können.

In den USA wird dieses Konzept der Formelzerlegung zur Aufteilung der steuerbaren Körperschaftsgewinne auf einzelne Bundesstaaten schon seit längerer Zeit praktiziert. Die Zerlegung erfolgt über die gewichteten Anteile von Umsatz, Kapitaleinsatz und Lohn- und Gehaltssumme. Ähnliche Ansätze finden in Kanada und in der Schweiz Anwendung, aber auch bei der Aufteilung der Gewerbesteuer auf Betriebsstätten Gemeinden in Deutschland.

Das Verfahren der Formelzerlegung soll das grundlegende Problem lösen, dass die Steuerpflicht, aufgrund einer ungeeigneten Analogie zwischen Individuen und Unternehmen, allgemein an den Unternehmenssitz anknüpft, wodurch die bei international operierenden Unternehmen eigentlich unwesentliche Frage des Unternehmenssitzes praktische Bedeutung erlangt. Verrechnungspreise müssen herangezogen werden, um zu bestimmen, in welchem Land die Gewinne einer multinationalen Unternehmung angefallen sind – eine schwierige Aufgabe, wenn zwischen verbundenen Unternehmen über die Grenzen der Nationalstaaten Güter, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren getauscht werden, für die keine Marktpreise existieren. Daher bietet sich das Prinzip der Formelzerlegung des konsolidierten Konzerngewinns zunächst als eine von den Steuerbehörden einfach administrierbare Alternative an, um eine internationale Doppelbesteuerung zu vermeiden und in den Unternehmen den Anreiz zu strategischen Gewinnverschiebungen über Transferpreise zu reduzieren.

Ein Problem der Formelzerlegung ist, dass jede Methode der Gewinnzerlegung bis zu einem gewissen Grad arbiträr ist und Möglichkeiten zum politischen Feilschen bietet. Die Körperschaftsteuer wird zum einen zu einer Steuer auf diejenigen Aktivitäten, die in die Formel eingehen. Zum anderen kann die Formelzerlegung die Auswirkungen der Körperschaftsteuer intransparent machen, denn die Steuer wird die Gewinne der Körperschaft EU-weit belasten, die Steuereinnahmen verbleiben jedoch im Inland. Die Steuererträge werden nationalisiert, die Kosten sind kollektiv von allen EU-Mitgliedstaaten zu tragen.

In einem Bundesstaat wie den USA, Kanada oder Deutschland kann eine Gewinnzerlegung nach einer einheitlichen For-

mel eher funktionieren, weil trotz regionaler Interessengegensätze die gesamtstaatliche Bemessungsgrundlage erhalten bleibt. Versuche, sich in einem internationalen Rahmen auf eine einheitliche Formel zu einigen, werden vermutlich am Widerstand der Nationalstaaten scheitern. Es sei denn, es gelingt den Nationalstaaten, sich durch Verhandlungen über die Bemessungsgrundlagen und Zerlegungsfaktoren auf ein Formelsystem zu einigen, welches keinen Nationalstaat schlechter stellt, als unter dem heutigen Körperschaftsteuersystem. In diesem Zusammenhang ist interessant, dass der Bericht der Kommission ausdrücklich die Möglichkeit eines Europas der zwei Geschwindigkeiten im Bereich der Körperschaftsbesteuerung vorsieht. Eine offene Frage ist dann, ob das Formelsystem zu einer Pareto-Verbesserung führt, nur zur Reproduktion des Status quo, oder zur Ausbeutung der politisch schwächeren Staaten durch die in Europa politisch starken Länder.

Die Frage, ob die Unternehmensbesteuerung innerhalb der EU harmonisiert werden sollte, verlangt also zunächst eine Antwort auf die grundlegende Frage: aus welcher Sicht? Eine Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung kann aus Sicht der gesamten EU sinnvoll sein, wenn durch Harmonisierung bestehende Verzerrungen der Kapitalallokation abgebaut werden, die Möglichkeiten von multinationalen Unternehmen zu internationalen Gewinnverschiebungen sinken und die administrativen Kosten aufseiten der Unternehmen und der Staaten reduziert werden. Viele dieser Forderungen lassen sich bereits erreichen, wenn die Steuersätze in den Mitgliedstaaten sinken und sich annähern.

Ist die Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung aus einzelstaatlicher Sicht sinnvoll? Sie ist es nicht, wenn die Vorteile strategischer Steuerpolitik die Nachteile überwiegen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn durch eine Steuersatzsenkung so viel Kapital zufließt, dass die Einkommen von Inländern und unter Umständen auch die inländischen Steuereinnahmen steigen. Irland und die Niederlande sind illustrative Beispiele für Länder, denen es gelungen ist, durch eine Reduktion der Steuersätze und dem eingetretenen Boom des Körperschaftssektors sowohl Arbeitsplätze als auch Steuereinnahmen zu generieren.

Gibt es einen Konflikt zwischen individueller (einzelstaatlicher) und kollektiver (gesamteuropäischer) Rationalität? Das wäre beispielsweise aus deutscher Sicht dann der Fall, wenn EU-Niedrigsteuerländer Kapital aus Deutschland abziehen, das ansonsten in Deutschland verblieben wäre. Angenommen, das Kapital wäre nicht ins außereuropäische Ausland geflossen, dann sind internationale Abkommen aus deutscher Sicht wünschenswert, für das EU-Niedrigsteuerland ist eine Verweigerung jedoch rational. Um eine Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung innerhalb der EU dennoch erfolgreich implementieren zu können, muss in dieser Situation entweder angenommen werden, dass die Wohl-

fahrtsgewinne aus strategischer Steuerersetzung vernachlässigbar sind, womit sich die Frage nach dem Sinn der Harmonisierung stellt, oder dass eine supranationale Instanz existiert, welche Harmonisierungsabkommen bei divergierenden nationalen Interessen durchsetzen kann. Da auch in der diskutierten EU-Verfassung die Einstimmigkeit in Steuerfragen aufrechterhalten bleiben soll, scheint der zweite Weg weiterhin versperrt.

Abkommen zur Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung zwischen den EU-Mitgliedsländern werden aller Voraussicht nach schwierig zu modifizieren sein. Die EU ist gegenüber dem Rest der Welt kein homogener Spieler. Anpassungen auf ökonomische Veränderungen in dem Rest der Welt erfordern zeitaufwendige Nachverhandlungen innerhalb der EU, um Interessengegensätze zwischen europäischen Nationalinteressen auszugleichen. Die EU ist im jetzigen Stadium kaum in der Lage, auf den Weltmärkten ihre wirtschaftliche Stärke gegenüber starken Drittstaaten auszuspielen. Zwischen Harmonisierung und Zentralisierung gibt es einen gewichtigen Unterschied, der durch die unterschiedlichen Transaktionskosten begründet wird, welche die beiden Gestaltungsformen von Politik implizieren. Weder aus Sicht der EU noch aus Sicht eines einzelnen europäischen Landes ist etwas gewonnen, wenn durch die Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung die Fähigkeit der Mitgliedsländer schwindet, zeitnah und flexibel auf ökonomische Veränderungen außerhalb Europas zu reagieren.

Schließlich relativiert das letzte Argument auch den Gehalt von Aussagen, der Steuerwettbewerb sei nützlich als ein Prozess, der Ineffizienzen im politischen System entlarvt. Diese These suggeriert, dass ein gewünschtes Maß an internationalem Wettbewerb entworfen werden kann. Wenn aber das Argument des Steuerwettbewerbs ernst genommen wird, dann stehen wir nicht vor der Frage, ob Steuerkonkurrenz sinnvoll ist, sondern vor der Frage, wie die Steuerkonkurrenz zwischen souveränen Ländern zum Vorteil der EU-Mitgliedsländer nutzbar gemacht werden kann. Wenn die Gewinne von multinationalen Unternehmen und Kapital nicht mehr steuerbar sind und in ganz Europa befürchtet werden muss, dass international tätige Unternehmen die inländischen Unternehmen auch aufgrund der bevorzugten Steuerbehandlung verdrängen, dann wird die Unternehmensbesteuerung in den europäischen Nationalstaaten entweder obsolet, oder die politische Zusammenarbeit und Einigkeit in Europa wird durch den internationalen Wettbewerb gerade möglich.

Prof. Ing. Václav Klaus, Präsident der Tschechischen Republik

In den letzten Wochen konnten wir hunderte Äußerungen über die historische Bedeutung der Erweiterung der Europäischen Union um zehn neue, meistens ehemalige kommunistische Länder Mittel- und Osteuropas lesen und hören. Viele Worte konnten wir sehen, ich befürchte aber, dass es fast keine seriösen, gut strukturierten Analysen gab. Die apriorische Stellung fast aller Redner und Kommentatoren war, dass es sich um eine eindeutig positive und für alle produktive Änderung handelt. Aber jedes Anzeichen, über diese Behauptung nachzudenken, jedes Anzeichen von Kritik, Fragezeichen oder Anmerkungen über die anfallenden Kosten der Erweiterung wurden als Kurzsichtigkeit oder böse Absicht angesehen. Dies wurde resolut abgelehnt, karikiert und missachtet.

Ich muss leider mit der Erwähnung einer scheinbar unwichtigen Sache beginnen. In vielen Ansprachen und Kommentaren wurde über die Erweiterung Europas (und nicht der Europäischen Union) gesprochen. Dies war für die neuen Mitgliedsländer sehr schmerzhaft und verletzend, da sie gut verstanden, dass es sich um keinen Versprecher handelte. Diese Länder können sich damit nicht aussöhnen. Länder wie die Tschechische Republik waren, sind und werden europäisch innerhalb und auch außerhalb der EU sein. Sie waren europäisch vor der Existenz der EU und werden europäisch auch nach jeder weiteren zukünftigen Metamor-

phose der Gestaltung des europäischen Kontinents sein. Keine konkrete und deshalb zeitlich bedingte Form der europäischen Gestaltung hatte und hat auch heute nicht das Recht, sich Europa anzueignen. Die Gleichstellung Europas und der Europäischen Union ist ein methodologischer Irrtum, zeugt vom Missverständnis der Geschichte und gleichzeitig von einer außergewöhnlichen Unempfindlichkeit (oder Gefühllosigkeit). Wir sollten es nicht machen.

Bei meinem heutigen Auftritt, welcher, wie ich betone, keine politische Deklaration des Präsidenten eines der neuen Mitgliedsländer, sondern der akademische Auftritt eines Präsidenten in akademischer Umgebung ist, kann ich weder eine tiefe wissenschaftliche Analyse der Auswirkungen der diesjährigen EU-Erweiterung noch eine empirische Analyse abgeben. Dies bleibt als langfristige Aufgabe für andere Leute, auch wenn es für sie keine einfache Aufgabe ist und sein wird, da dazu keine einfache wissenschaftliche Methodologie und kein vorbereitetes Instrumentarium zur Verfügung steht. Ich möchte mich heute zumindest um eine elementare Strukturierung des Problems bemühen, begründet auf dem Unterschied der Auswirkungen der Erweiterung auf die neuen Mitgliedsländer, auf die alten Mitgliedsländer und auf die EU als Gesamtheit, als eine Institution.

## Auswirkungen der formalen Mitgliedschaft auf die neuen Mitgliedsländer

Im Moment des Beitritts – sei es ein Beitritt mit vielen Ausnahmen und Einschränkungen (welche für die existierenden Mitglieder Vorteile darstellen) – gewinnen die neuen Mitgliedsländer eine sichere, für sie sehr wichtige politische Anerkennung. Sie ist für sie eine formale Bestätigung des erreichten Niveaus ihrer heutigen politischen, wirtschaftlichen und der allgemeinen zivilisatorischen Reife (oder Maturität), die Bestätigung ihres heutigen Entwicklungsstandes und ihrer Stabilität. Durch die Mitgliedschaft in der EU werden sie wiederum, nach einem halben Jahrhundert Unnormalität, nach einem halben Jahrhundert des Lebens im Kommunismus, zu den normalen europäischen Ländern gezählt. Diese Anerkennung ist für diese Länder und für die Bürger dieser Länder sehr wichtig. Dies ist für sie auch der Hauptgewinn, welcher sich aus der Mitgliedschaft in der EU ergibt, obgleich nicht alle von ihnen wissen, dass es sich um einen Gewinn handelt, welcher eher symbolisch ist und welcher keinen unmittelbar greifbaren Effekt hat. Diese Länder strebten 15 Jahre nach dieser Anerkennung. In gewissem Sinn ist ihre EU-Mitgliedschaft – für sie selbst sowie für den gesamten »Rest of the World« – ein Signal, dass die Ära der postkommunistischen Transformation definitiv zu Ende gegangen ist und dass es sich in ihrem Fall bereits um Länder handelt, die institutionell mit den Ländern Westeuropas, also mit Ländern, die das Glück hatten, nicht Objekt des kommunistischen Experiments zu sein, vergleichbar sind.



Sonst sehe ich keine unmittelbaren (oder direkten) Effekte mehr. Häufig wird vom Effekt der Öffnung, vom Effekt der Liberalisierung der Bewegungen der Personen, Waren, Kapital und der Ideen gesprochen. Das Maß der Öffnung dieser Länder gegenüber den Ländern der EU und ebenso auch umgekehrt – die Öffnung der EU-Länder gegenüber diesen Ländern – änderte sich am 1. Mai 2004 nicht. Effekte, die aus den gegenseitigen intensiven Beziehungen entspringen, wuchsen schrittweise bereits seit dem Fall der Berliner Mauer, seit dem Durchtrennen der Stacheldrähte des Eisernen Vorhangs im November 1989, und diese Effekte waren schon lange vor dem 1. Mai 2004 »verkonsumiert«. Der Residualeffekt der formalen Mitgliedschaft aus Sicht der Beziehungen dieser Länder und aus Sicht der Beziehungen einzelner Subjekte ist und wird relativ gering sein.

Ebenso marginal ist auch der direkte finanzielle Effekt, und zwar insbesondere für die mehr entwickelten Länder unter den neuen Mitgliedern. Alles weist darauf hin, dass die Tschechische Republik in der nächsten Zeit Nettozahler, keinesfalls Nettoempfänger von EU-Geldern sein wird, was sie – betrachtet man den Zeitpunkt des EU-Beitritts – von Ländern wie Griechenland, Irland, Spanien oder Portugal stark unterscheidet. Deshalb ist es falsch, diese Länder als Beispiel zu nennen. Viele Bürger der neuen Mitgliedstaaten glaubten allerdings den Erfahrungen dieser, damals ökonomisch weniger entwickelten Länder und erwarteten dasselbe. Dies wird aber nicht geschehen.

Einen bedeutenden Effekt sehe ich auch nicht darin, dass die neuen Mitgliedsländer die Möglichkeit erhalten, die Entscheidungsprozesse innerhalb der EU zu beeinflussen. Sie sind darauf ungenügend vorbereitet (und werden noch lange in der Rolle der »Juniormitglieder« bleiben), es handelt sich bei ihnen um kleine Länder, und die größte Bremse ist, dass das demokratische Defizit der EU und das heutige Ausmaß an Bürokratisierung der EU deren effektive Teilnahme an den Entscheidungen faktisch unmöglich macht.

Die neuen Mitgliedsländer nahmen bereits in der Zeit vor ihrem Beitritt die EU-Legislative an, das sog. *acquis communautaire*, und gemeinsam damit auch das europäische (ursprünglich deutsche) Modell eines korporativen Staates, das Modell der sozialen Marktwirtschaft, welches eindeutig mit der geringen Konkurrenzfähigkeit der Firmen, mit der Steifheit und Rigidität der ganzen Wirtschaft, mit hoher Arbeitslosigkeit und mit einem langsamen Wirtschaftswachstum verbunden ist. Dadurch werden diese Länder, die sich auf einem niedrigeren wirtschaftlichen Niveau als der europäische Durchschnitt befinden, nicht zu der wirklichen ökonomischen Konvergenz geführt. Es droht sogar, dass diese nominale Konvergenz (die Annahme der EU-Legislative) ganz im Gegenteil die Bremse der realen Konvergenz sein wird. Das in einem Land zu betonen, welches die Vereini-

gung erlebte, in welchem die Effekte der Wiedervereinigung (bzw. der schnellen nominalen Konvergenz) ausreichend bekannt sind, ist sicherlich nicht notwendig. Es ist aber notwendig zu sagen, dass in diesem Sinne der 1. Mai 2004 keine grundsätzliche Änderung mit sich brachte, da die EU-Legislative in den neuen Mitgliedsländern bereits vor ein paar Jahren angenommen wurde, resp. deren Annahme Voraussetzung, keinesfalls Folge des Beitritts war.

Diese Skizze positiver, neutraler resp. negativer Effekte ist bestimmt weder erschöpfend noch ausreichend empirisch untermauert, aber ich bin der Meinung, dass sie eine Inspiration und Anleitung für tiefere Analysen darstellen kann. Ich muss betonen, dass sie auf dem tatsächlichen Erlebnis eines aktiven Teilnehmers der Ära vor dem Beitritt beruht. Sie ist keinesfalls die Ansicht eines unabhängigen Beobachters.

### Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die alten Mitgliedsländer

Auch wenn die Effekte aus der asymmetrischen Liberalisierung und aus der arglosen Öffnung der künftigen Mitgliedsländer gegenüber den höher entwickelten, älteren Mitgliedstaaten vor dem Beitritt für die alten Mitgliedsländer eindeutig ein Vorteil war, sage ich deutlich, dass die formale Mitgliedschaft der neuen Länder für die alten Mitgliedsländer keinen tatsächlichen Vorteil bedeutet. Auch wenn in der ganzen Ära vor dem Beitritt die Erträge aus den Kontakten mit diesen Ländern die Kosten für die alten Mitgliedsländer, die sie dafür aufwendeten, überstiegen, wird sich für sie nach der Formalisierung der Mitgliedschaft der neuen Länder das Kosten-Ertrags-Verhältnis verschlechtern.

Dies wissen die alten Mitgliedsländer, und deshalb hatten sie mit ihrer Zustimmung zur EU-Erweiterung keine Eile. Diese Haltung kann ich niemandem übel nehmen, da ich die authentischen menschlichen Interessen respektiere. Es ist auch nicht überraschend, dass die Brüsseler Bürokratie weit mehr als die alten Mitgliedstaaten auf die Erweiterung drängte (eine Bürokratie bemüht sich immer, den Raum ihres Wirkungsbereiches zu erweitern). Ich wiederhole, ich betrachte dies von der Seite der alten Mitgliedstaaten als rationell, und deshalb gibt es keinen Grund, es zu bestreiten. Im Hinblick auf die – zwar unberechtigte, aber sich immer wiederholende – Identifikation der EU mit Europa, konnten die alten Mitgliedsländer die Exklusivität des EU-Klubs nicht mehr erhalten. Deshalb kam es zur Erweiterung – ohne Berücksichtigung der tatsächlichen Interessen dieser Länder.

Analytisch ist es sehr schwierig, die Auswirkungen der sehr engen Beziehungen der alten und neuen Mitgliedsländer, die mehr als ein Jahrzehnt existieren, von den Effekten, die

nach der Erweiterung neu entstehen, zu trennen. Es erhöht sich sicherlich die Konkurrenz um die Unionsgelder. Es verstärkt sich sicherlich – wenn auch weniger als erwartet – die Migration von Arbeitskräften (aber auch von Studenten) in Richtung der reicheren Länder, es »wagen« sich erst jetzt einige vorsichtiger Westeuropäer in die neuen Länder und kommen zum ersten Mal als Touristen, als Geschäftsleute, als Investoren in die neuen Mitgliedsländer. Bestimmt verstärkt sich der kulturelle und der zivilisatorische Austausch, aber diese Phänomene können nur schwer quantifiziert werden. Ich wage es deshalb nicht, eine quantitative Schätzung der Folgen dieser Effekte zu präsentieren. Es sollte aber auch keine billige Propaganda in die Gegenrichtung existieren.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der unmittelbare Effekt der diesjährigen Erweiterung für die alten Mitgliedsländer nicht groß und nur schwer quantifizierbar sein wird.

### Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die EU

Die Erhöhung der Mitgliederanzahl von 15 auf 25 bedeutet eine Vergrößerung der EU als Institution. Wenn ich das Wort Institution betone, möchte ich damit ausdrücken, dass es sich nicht um eine deutliche Erhöhung des Ausmaßes des Binnenmarktes handelt, da dies schon lange Zeit vor dem Moment der formalen Erweiterung geschah. Gleichzeitig ist bestimmt auch wahr, dass die niedrige Mobilität der Arbeitskräfte, die Rigidität der Wirtschaftsbeziehungen und die für die EU typischen administrativen Komplikationen eben nicht mit dem 1. Mai 2004 endeten bzw. verändert wurden. Die Qualität des Marktes änderte sich deshalb auch nicht.

Die Stärke der EU ändert sich auch nicht maßgeblich, aber die diesjährige EU-Erweiterung führt zu einer Vergrößerung der Illusionen derjenigen, die eine kontinentale Betrachtungsweise der Welt haben, also jener, die annehmen, dass Europa, falls es größer und kompakter ist, eine größere Chance haben wird, der Hegemonie der USA und den großen Ambitionen Asiens die Stirn zu bieten. Diese »Block«- (bzw. blockistische) Betrachtungsweise der Welt, die so deutlich beim Entwurf der Europäischen Verfassung zu Tage trat, ist ein fataler Irrtum. Europa ist nur ein Länderkonglomerat (und wird es zum Glück noch lange bleiben), und von einer Authentizität eines europäischen »Volkes« kann keinesfalls die Rede sein. Es existiert auch kein Beweis dafür, dass »big is beautiful«. Auch die so genannte Konkurrenzfähigkeit Europas ist nur ein statistisches Artefakt, da einzig und allein die Konkurrenzfähigkeit einer Firma existiert. Die Konkurrenzfähigkeit eines Kontinents existiert nicht. Ein Kontinent (nicht einmal die EU) ist kein Wirtschaftssubjekt, produziert nichts, handelt nicht, innoviert nichts, in-

vestiert nicht, spart nicht, rationalisiert keine Produktion, senkt keine Kosten. Diese, in der Politik und den Medien sich ständig verbreitende Betrachtungsweise der Welt steht in scharfem Gegensatz, nicht nur zu den politischen, ökonomischen und demographischen Realitäten des heutigen Europas, sondern auch zu den dominanten Globalisierungstendenzen.

Die Erweiterung auf 25 Mitglieder beeinflusst maßgeblich den Entscheidungsprozess in der EU. Es kommt zur Erhöhung der Transaktionskosten für das Funktionieren dieser Institution, da zum heute existierenden Mechanismus ohne jede weitere Änderung zehn neue Teilnehmer kommen (was einer Erhöhung um 40% entspricht). Dies ist ein bekannter Preis für die Erweiterung, aber dessen Höhe lässt sich nicht einfach quantifizieren. Deshalb wird er nur selten verstanden und seriös diskutiert. Das Volumen der Politiken, der Aktivitäten und der Interventionen in der EU sinkt nicht (durch die Annahme der Verfassung in ihrer heutigen Form würde es ganz im Gegenteil radikal ansteigen), und das hat – bei einer Erhöhung der Anzahl der teilnehmenden Subjekte – einige Kosten zur Folge. Dies gilt für jedes zentralisierte und hierarchisch organisierte System. Es ist die Gesetzmäßigkeit, die nicht gänzlich umgangen werden kann.

Es existiert aber eine Methode zur Senkung dieser Transaktionskosten (bzw. des Bremsens ihres Anstiegs). Es ist die Stärkung des demokratischen Defizits bei den Entscheidungen, die Senkung des Ausmaßes von demokratischen Prozeduren zu Gunsten der hierarchischen Prozeduren, die Erhöhung der Rolle des engeren Kerns der Union, die Erhöhung der Anzahl der Bereiche, in welchen innerhalb der EU die Mehrheitsabstimmung erfolgt usw. Zweifellos gehört dazu auch der Anstieg der Anonymität der Entscheidungen, eine weitere Vergrößerung der Entfernung des Bürgers vom EU-Zentrum, eine weitere Entpersonifizierung der EU. Dies sind in jedem Fall negative Auswirkungen der letzten EU-Erweiterung. Sie sind leider mit guten Absichten der Politiker und Beamten nicht zu ändern.

Damit ich richtig verstanden werde, wiederhole ich diese Argumentation. Wir haben drei Variablen – die Anzahl der Mitgliedsländer, das Volumen der EU-Politiken und den Mechanismus der Entscheidungsprozesse. Zwischen diesen ist und kann keine positive Komplementarität herrschen, aber ein Trade-off, etwas für etwas. Die Erhöhung einer Variablen (Anzahl der Länder), bei einer unveränderlichen zweiten Variablen (EU-Aktivitäten), hat notwendigerweise eine Auswirkung auf die dritte Variable (Entscheidungsmechanismus). Ich muss darauf bestehen, dass der Ausdruck dieser banalen Schlussfolgerung keine Euroskepsis ist, sondern der Ausdruck eines logischen Gedankens. Und dies zu tun ist unsere Pflicht.

Damit komme ich zum Schluss. Die formale EU-Erweiterung ist keine radikale Änderung. Sie kann aber der Ausgangspunkt für die Verstärkung der Prozesse, die in unterschiedlicher Intensität während des letzten Jahrzehnts stattfanden, sein. Einige davon hatten positive Vorzeichen, andere negative. Dies wird auch weiterhin so bleiben. Das grundsätzliche Problem sehe ich in etwas anderem. Ich sehe es in der notwendigen Änderung des Grundmodells der europäischen Gesellschaftsordnung. Vor einem Jahr wurde Europa in ein Alt und Neu getrennt. Ich betrachte dies nicht als eine nützliche und faire Trennung. Wir sollten aber den Terminus »Neues Europa« für uns nutzen. Wir sollten diesem Terminus eine andere Bedeutung geben, nämlich: ein Europa der wirtschaftlichen Freiheit, ein Europa eines kleinen und sich nicht ausdehnenden Staates, ein Europa ohne staatlichen Paternalismus, ein Europa ohne pseudo-moralisierende politische Korrektheit, ein Europa ohne intellektuellen Snobismus und Elitismus, ein Europa ohne supernationale, gesamtcontinentale Ambitionen, ein Europa ohne Ideologie des Europäismus. Wenn jemand ein derartiges Europa jenseits des Ozeans mit dem Wort »Neues Europa« markieren (oder bezeichnen) würde, wäre dies nur gut. Ich muss aber leider betonen, dass die letzte EU-Erweiterung eine solche Implikation nicht hat und nicht haben wird.

Vor kurzem hat der Europäische Rat in Brüssel die neue europäische Verfassung beschlossen. Es wird sich zeigen, ob alle Parlamente die Verfassung ratifizieren werden. Besonders spannend ist es, ob die Verfassung das Referendum in Großbritannien überstehen wird.

Europa braucht dringend eine Verfassung. Ich hoffe sehr, dass dadurch die europäische Integration beschleunigt wird und dass mein Kindheitstraum – die Vereinigten Staaten von Europa – verwirklicht werden kann. Ich bin auch heute noch davon überzeugt, dass dies der Weg ist, den Europa gehen muss. Aber ich hoffe nun, dass die Vereinigten Staaten von Europa ein liberales Europa sein werden. Leider sehe ich mehr und mehr Anzeichen, dass meine Träume nicht wahr werden. Es wird weder die Vereinigten Staaten von Europa geben, noch wird das begrenzte Europa, das entstehen wird, demjenigen ähneln, von dem ich geträumt habe.

Die neue Verfassung definiert keine Vereinigten Staaten von Europa. Es ist noch ein weiter Weg zu einer solch festen Bindung zwischen den Staaten. Aber die Verfassung gibt die Richtung vor. Manch einer meint, dass die Verfassung nichts Neues enthält. Alles sei schon in anderen, früheren EU-Verträgen, einschließlich des Maastricht-Vertrages, niedergeschrieben. Diese Ansicht teile ich nicht. Wenn sie zuträfe, bräuchten wir keine Verfassung. Obwohl keine radikalen Neuerungen im verabschiedeten Text enthalten sind, adelt die Verfassung einige der Regeln und Vorschriften, die für Europa gelten. Sie engt den Interpretationsspielraum ein, wo die Regeln nicht präzise formuliert sind, und sie definiert eine Rangordnung, wo sie widersprüchlich sind.

Um zu verdeutlichen, was ich meine, möchte ich Ihnen die Artikel I-4, I-8 und II-34 nennen, die die Grundrechte der EU-Bürger festschreiben:

... Unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verfassung ist in ihrem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten...

... Unionsbürgerin oder Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt...

... Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger ... haben das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten...

... Die Union anerkennt und achtet das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten...

... Jeder Mensch, der in der Union seinen rechtmäßigen Wohnsitz hat und seinen Aufenthalt rechtmäßig wechselt,

hat Anspruch auf die Leistungen der sozialen Sicherheit und die sozialen Vergünstigungen nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten...

... Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten...

Diese Artikel werden einen außerordentlich großen Einfluss auf die Zukunft Europas ausüben. Die Nichtdiskriminierungsklausel, das soziale Inklusionsrecht und das Recht auf freie Wohnsitzwahl drängt Europa in die Richtung einer Sozialunion und erleichtert damit eine Entwicklung, die nach Ansicht von Rechtsexperten bereits in den letzten Jahren durch eine Reihe von EU-Richtlinien und Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes forciert wurde.

Viele halten die Sozialunion für den nächsten logischen Schritt nach der Wirtschafts- und der Währungsunion. Jedoch aus deutscher Perspektive betrachtet kann ich dieser Logik nicht folgen, denn für Deutschland war die Sozialunion kein Erfolg. Vielmehr bedeutete sie, dass der deutschen Sozialstaat außerordentlich hohe Lohnersatzleistungen wie Sozialhilfe, Arbeitslosengeld und vorgezogene Altersrente in Ostdeutschland zur Verfügung stellte, die die Lohnskala nach oben gedrückt haben. Die Transfereinkommen, die der Sozialstaat anbietet, sind de facto Mindestlöhne. Wenn diese Mindestlöhne die Arbeitsproduktivität übersteigen, entsteht unweigerlich Arbeitslosigkeit. Ostdeutschland leidet unter einer von Jahr zu Jahr steigenden Massenarbeitslosigkeit, und seit 1997 gibt es keine Konvergenz in der Entwicklung der beiden Landesteile mehr. Vielmehr vergrößert sich die Lücke zwischen Ost- und Westdeutschland. Ich schreibe den ökonomischen Misserfolg der deutschen Wiedervereinigung an erster Stelle der Sozialunion zu, durch die der Sozialstaat zum Konkurrenten der privaten Wirtschaft auf dem Arbeitsmarkt geworden ist. Und gegenüber diesem Konkurrenten ist die private Wirtschaft machtlos. Da der Konkurrent zu allem Überduss auch noch von der privaten Wirtschaft bezahlt werden will, leidet sogar die westdeutsche Wirtschaft unter ihm.

Wenn in Europa eine Sozialunion nach deutschem Vorbild errichtet wird, wenn also auf dem ganzen Kontinent harmonisierte Sozialhilfesätze gezahlt werden, wird es 20 Regionen wie Ostdeutschland geben. Das kann sich niemand leisten.

Deshalb kann es in der Sozialunion, für die die Verfassung den Weg ebnet, keine harmonisierten Sozialleistungen ge-

<sup>1</sup> Übersetzung ohne Anreden und dgl.

ben. Vielmehr muss die Höhe der Sozialleistungen von den Mitgliedsländern individuell bestimmt werden. Aber wie die Theorie des Systemwettbewerbs sehr klar zeigt, ist es nicht möglich, den europäischen Sozialstaat zu erhalten, wenn die volle Freizügigkeit und das volle soziale Inklusionsrecht gewährt wird, wie es in der Verfassung vorgesehen ist. Die Sozialstaaten wirken wie Magneten, die Zuwanderer anziehen, die mehr an staatlichen Ressourcen erhalten, als sie in Form von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen zahlen. Sie werden ihre Ausgaben nicht mehr unter Kontrolle halten können und deshalb in eine Art von Abschreckungswettbewerb geraten, in dem jeder Staat seine Sozialleistungen herunterschrauben wird, um nicht zum Ziel der Armutsmigration zu werden. Da sich alle Länder gleich verhalten, wird der Sozialstaat erodieren und unter jenes Niveau fallen, das von seinen Bürgern gewünscht würde, wenn sie nicht auf die Wanderungen Rücksicht nehmen müssten.

Europa wird sich in dieser Hinsicht wie die Vereinigten Staaten von Amerika entwickeln. In den USA fehlt der Sozialstaat nicht deshalb, weil die Bürger keinen wollen, sondern weil es unter der Bedingung der Freizügigkeit nicht möglich ist, einen zu errichten. Erinnern wir uns an New York City. In den sechziger Jahren hatte John Lindsay, der Bürgermeister der Stadt New York, ein großzügiges Wohlfahrtsprogramm eingeführt, um die Armen von den Straßen zu bringen und sozialen Unruhen entgegenzuwirken. Das Resultat seiner Politik war, dass New York die Bedürftigen aus allen Teilen der USA anzog und an den Rand des Bankrotts getrieben wurde. 1975 musste das Programm zurückgezogen werden, da die Banken nicht länger bereit waren, der Stadt Kredit zu gewähren. Das Sozialprogramm von Washington D.C. erlitt das gleiche Schicksal.

Ich möchte nicht falsch verstanden werden, wenn ich diese Probleme anspreche. Ich sage nicht, dass die Migration eine Gefahr sei und dass man die Zuwanderungsströme beschränken solle. Für Europa ist die Zuwanderung an sich von Vorteil. Soweit die Migration durch Lohnunterschiede verursacht wird, verbessert sie die Allokation der Arbeit in Europa, denn Lohnunterschiede reflektieren Produktivitätsunterschiede. Es ist gut, wenn Arbeitnehmer aus Ländern mit geringer Produktivität in Länder mit hoher Produktivität wandern, denn dadurch wird zusätzliches Wachstum in Europa induziert. Insbesondere ist eine größere Migration von Ost- nach Westeuropa nötig, um die verfügbaren Arbeitskräfte während des osteuropäischen Aufholprozesses effizient auf die verfügbaren Produktionsstätten zu verteilen. Die Migration an sich ist nicht verkehrt.

Ich sage auch nicht, dass die Kräfte des Systemwettbewerbs notwendigerweise große Wanderungsströme hervorbringen müssen. In einer symmetrischen Welt mit gleich entwickelten Ländern bei vollkommener Arbeitskräftemo-

bilität gäbe es keine nennenswerte Migration. Aber trotzdem würden die Kräfte des Systemwettbewerbs zur Erosion der Sozialstaaten führen.

Was ich aber sage ist, dass es aus der Sicht der Theorie des Systemwettbewerbs kaum möglich ist, ein Europa entsprechend den Vorgaben des Verfassungsentwurfes zu konstruieren. Freizügigkeit, volle soziale Inklusion und Sozialstaatlichkeit sind drei Ziele, die einfach nicht zusammenpassen. Eines dieser Ziele muss geopfert werden.

Aber die europäischen Politiker sehen das anders. Sie neigen dazu, die Probleme herunterzuspielen und argumentieren, dass wir noch weit von den Inklusionsrechten entfernt sind, die die Erosion des Sozialstaates auslösen würden. In Wahrheit aber hat die Erosion des Sozialstaates in Europa schon längst begonnen. Für mich ist die Agenda 2010 nur der erste Schritt von vielen, die noch folgen werden. Die Kräfte des Wettbewerbs brauchen Jahrzehnte, um zu wirken, aber sie sind stark und beharrlich.

In gewisser Weise sollte eine solche Erosion willkommen sein. Vielleicht sind die Osterweiterung und die daraus resultierenden Wanderungsströme für Deutschland das Trojanische Pferd, durch das die Kämpfer gegen einen ausufernden Sozialstaat eindringen werden, wie Michael Burda einmal bemerkte. Aber ich würde eine geplante Reform des Sozialstaates vorziehen, denn die Mechanismen, durch die die Erosion in Gang gesetzt wird, sind nicht übermäßig überzeugend.

Es gibt drei Mechanismen, die betrachtet werden müssen.

Erstens: die direkte Zuwanderung von Erwerbstätigen in den Sozialstaat. Diese Zuwanderung ist eines der fundamentalen EU-Rechte, und tatsächlich hat Deutschland in den letzten 30 Jahren eine Immigration verkraftet, wie sie auch in historischer Perspektive ungewöhnlich ist. Die Zuwanderung war eine direkte Zuwanderung in den Sozialstaat, weil die Migranten eine unterdurchschnittliche Produktivität hatten, unterdurchschnittliche Einkommen erwirtschafteten und deshalb von der staatlichen Umverteilung profitieren konnten. Sie zahlten zwar in vielen Fällen Steuern und Sozialabgaben, erhielten aber mehr öffentliche Leistungen zurück, als sie zahlten. Bei den Renten zahlten sie mehr an den Staat, als sie dafür an Ansprüchen erwarben, aber bei anderen Leistungen des Staates, einschließlich der öffentlichen Infrastruktur, die kostenlos in Anspruch genommen werden konnte, war es umgekehrt. Im Jahr 1997 erhielt ein durchschnittlicher Ausländer, der vor weniger als zehn Jahren eingewandert war, netto jährlich ein Geschenk von knapp 2 400 €. Der durchschnittliche Ausländer schließt erwerbstätige Einwanderer, ihre nichterwerbstätigen Verwandten und einfach jeden Ausländer, der damals in Deutschland lebte, mit ein. Die Sum-



me ist enorm. Über zehn Jahre hinweg beträgt sie für eine fünfköpfige Familie 118 000 €. Personen, die länger bleiben, erhalten weniger vom Staat, da ihre Produktivität und ihre Löhne höher sind, aber nur wer länger als 25 Jahre bleibt, wird zu einem Nettozahler. Leider sind das aber nur wenige Personen, denn 80% der Immigranten waren im Laufe von 25 Jahren gestorben oder hatten das Land verlassen.

Der zweite Mechanismus ist die indirekte Migration in den Sozialstaat durch Verdrängung der Einheimischen von ihren Arbeitsplätzen. In den letzten 30 Jahren war dies die Realität in Deutschland. Von 1970 bis 2002 wanderten netto 7,5 Millionen Personen nach Deutschland ein. Von diesen fanden etwa 3,1 Millionen offiziell Arbeit. In der gleichen Periode wuchs die Arbeitslosigkeit unter den Einheimischen um etwa die gleiche Zahl, nämlich um 3,2 Millionen. Deutschland war unfähig, die Immigranten mit zusätzlichen Arbeitsplätzen zu versorgen. Aufgrund der Rigidität der Löhne am unteren Ende der Lohnskala, die ihrerseits durch die Sozialhilfe und ähnliche Leistungen verursacht wird, konnten für die Immigranten keine neuen Arbeitsplätze geschaffen werden. Nur wenn die Politik eine Lohnsenkung akzeptiert hätte, wären mehr Arbeitsplätze entstanden, denn nur sinkende Löhne veranlassen Arbeitgeber dazu, Arbeitsplätze bereitzustellen. Aufgrund der Lohnrigidität kam es zu einer indirekten Zuwanderung in die Arbeitslosigkeit. Die Zuwanderer bekamen die Jobs, und anstatt sich auf einen Niedriglohnwettbewerb einzulassen, zogen es die Einheimischen vor, sich in den Sessel zu setzen, den ihnen der Sozialstaat anbot. Die indirekte Zuwanderung in die Arbeitslosigkeit ist auch eine indirekte Zuwanderung in den Sozialstaat. Einerseits setzen nämlich die Zuwendungen des Sozialstaats einen künstlichen Migrationsanreiz, weil sie die Löhne hochhalten. Andererseits führte die wachsende Arbeitslosigkeit der einheimischen Bevölkerung zu enormen Haushaltsbelastungen für den Staat.

Die dritte Art der Wohlfahrtsmigration betraf bislang überwiegend Asylanten aus Nicht-EU-Ländern. Unter EU-Ländern war sie bislang unbedeutend. Aber die Dinge können sich ändern. Gemeint ist die Migration der Nichterwerbstätigen, zu denen Studenten, Rentner und solche Personen gehören, die aus anderen Gründen nicht arbeiten. Dieser Typ der Wohlfahrtsmigration fiel in der Vergangenheit quantitativ nicht ins Gewicht, weil EU-Bürgern, die Sozialhilfe beantragten, das Aufenthaltsrecht entzogen werden konnte. Sie erhielten eine Fahrkarte und wurde in ihre Heimatland abgeschoben.

Die Dinge haben sich insofern geändert, als am 1. Mai dieses Jahres eine neue Freizügigkeitsrichtlinie in Kraft trat, die bis zum 1. Mai 2006 in nationales Recht umgesetzt werden muss. Sie gibt den Immigranten das Recht, eine bis zu

fünfjährige Aufenthaltsgenehmigung zu verlangen, wenn sie krankenversichert sind und ausreichende »Existenzmittel« vorweisen können, so dass sie für die geplante Aufenthaltszeit keine Sozialhilfe beantragen müssen.

Die Richtlinie unterscheidet sich mindestens in zwei Punkten von der momentan gültigen deutschen Gesetzgebung und zwingt den Gesetzgeber deswegen zu einer Änderung.

Zum einen erhält der Zuwanderer nach fünf Jahren ein unbefristetes Aufenthaltsrecht, auch wenn er keine Eigenmittel und keinen Krankenversicherungsschutz mehr nachweisen kann. Er hat dann Anspruch auf alle Sozialleistungen, die den Einheimischen zustehen. Somit ist zum Beispiel eine Immigrantenfamilie mit zwei Kindern, die für 15 Jahre in Deutschland bleiben möchte, berechtigt, zehn Jahre lang sämtliche Sozialleistungen zu erhalten, die sich unter heutigen Bedingungen zu einem Betrag von mehr als 180 000 € aufsummieren.

Zum anderen wird es dem Gastland erschwert, die Aufenthaltszeit zu verkürzen, wenn der Zuwanderer bedürftig wird und Sozialhilfe beansprucht. Die Richtlinie verbietet es, die Sozialhilfebedürftigkeit zum Ausweisungsgrund zu machen. Im Falle eines angemessenen Bezugs von Sozialhilfe sollte keine Ausweisung erfolgen, heißt es in der Präambel.

Diese beiden Neuerungen sind substantiell, und sie wurden erlassen, ohne dass die deutsche Öffentlichkeit Notiz davon genommen hat. Sie haben die Tür zum Sozialstaat weiter geöffnet. Es findet nicht mehr nur eine direkte Migration der Erwerbstätigen in den Sozialstaat und eine indirekte Migration der Erwerbstätigen insofern statt, als diese die Einheimischen in die Arbeitslosigkeit abdrängen. Auch die direkte Zuwanderung von Nichterwerbstätigen in den Sozialstaat wird trotz gewisser Schutzvorkehrungen grundsätzlich erlaubt.

Alles in allem bedeuten die drei beschriebenen Wege der Immigration in den Sozialstaat, dass in Europa ein Abschreckungswettbewerb zwischen den Sozialstaaten stattfinden wird, wie ich ihn beschrieben habe. Deshalb erwarte ich für die nächsten Jahrzehnte nicht nur eine graduelle Erosion, sondern auch Tendenzen zu einer Harmonisierung der Sozialleistungen in Europa auf einem einheitlichen Niveau, mit der Konsequenz der Lohnangleichung und der wachsenden Arbeitslosigkeit, die ich beschrieben habe.

Keine dieser Erwartungen ist angenehm. Sie lassen Zweifel an der Klugheit aufkommen, die in dem neuen Verfassungsentwurf steckt. Die Väter und Mütter der Verfassung hatten sicherlich gute Absichten. Sie wollten den europäischen Sozialstaat bewahren. Aber ich fürchte, sie haben stattdessen zu seiner Zerstörung beigetragen.

Wie ich schon sagte: Sozialstaatlichkeit, soziale Inklusion und Freizügigkeit sind drei Ziele der Verfassung, die nicht zusammenpassen. Eines dieser Ziele muss geopfert werden.

Wenn wir nichts tun, wird der europäische Sozialstaat erodieren. Wenn wir stattdessen den Sozialstaat bewahren wollen, müssen wir entweder die Freizügigkeit oder das Inklusionsprinzip aufgeben. Eine Beschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, wie Deutschland sie gegenüber den osteuropäischen Ländern durchgesetzt hat, widerspricht nicht nur den Grundrechten der Römischen Verträge, sondern ist auch schädlich für das Wachstum in Europa. Deshalb plädiere ich für die Beschränkung des Inklusionsrechts.

An seine Stelle würde ich das Prinzip der selektiv verzögerten Integration in den Sozialstaat setzen, wie es vom Ifo Institut und ähnlich auch vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesfinanzministerium vorgeschlagen wurde. Das Prinzip besagt, dass die Zuwanderer zwar die normalen Steuern und Sozialabgaben zahlen, alle beitragsfinanzierten Sozialleistungen erhalten und außerdem freien Zugang zur öffentlichen Infrastruktur haben, dass aber während einer Übergangsperiode der Anspruch auf steuerfinanzierte Sozialleistungen wie Sozialhilfe und Wohngeld beschränkt ist. Irland und Großbritannien haben vor einiger Zeit eine Variante dieses Prinzips eingeführt.

Ich würde das Prinzip der selektiv verzögerten Integration bei erwerbstätigen Personen anwenden und das Heimatlandprinzip bei solchen, die nicht erwerbstätig sind. Jeder kann frei zuwandern, aber wenn er im Gastland nicht arbeitet, dann bleibt das Heimatland für seine Sozialleistungen verantwortlich. Mit diesen Vorschriften kann Europa liberal und sozial zugleich bleiben, denn die Erosionskräfte des Systemwettbewerbs können wirksam gebannt werden.

# Verarbeitendes Gewerbe der neuen Bundesländer: 2004 deutliche Aufstockung der Investitionen geplant

17

Peter Jäckel\*

Im Rahmen seines Investitionstests hat das ifo Institut Ende letzten Jahres / Anfang diesen Jahres – mit Ergänzungen und Nachmeldungen bis Anfang Juli – Unternehmen aus den neuen Bundesländern und Ostberlin<sup>1</sup> zu ihren Investitionen befragt. Die Teilnehmer meldeten (neben quantitativen Angaben und Gewichtungsangaben) meist noch vorläufige Zahlen für die Investitionen des Jahres 2003 sowie die für das Jahr 2004 geplanten bzw. erwarteten Zugänge an Anlagegütern.

In der folgenden Auswertung des quantitativen Teils der letzten durchgeführten ifo Investitionsbefragung im Verarbeitenden Gewerbe der neuen Bundesländer wird über die Hochschätzungen zur Entwicklung der Investitionen nach Branchen – auf der Grundlage der Eingänge und geklärten Rückfragen bis Anfang Juli 2004 – berichtet.<sup>2</sup> Die Umfrage und somit die hier vorgelegten Ergebnisse basieren generell auf dem Eigentümerkonzept, enthalten somit keine Zugänge angemieteter (geleaster oder gepachteter) Investitionsgüter.

Die hier vorgelegten Hochschätzungen<sup>3</sup> basieren auf rund 1 050 abgegebenen Meldungen aus allen Branchen und Größenklassen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes. Trotz des sehr langen Erhebungszeitraums ist für die Mehrzahl der Meldungen hinsichtlich der Investitionsplanung von eher stabilen Einflussfaktoren auszugehen. Die konjunkturelle

Entwicklung in dieser Zeitspanne zeigte wenig Dynamik, der Indikator »Geschäftserwartungen« aus dem ifo Konjunkturtest Verarbeitendes Gewerbe Neue Bundesländer, der die aktuelle Grundstimmung für Investitionsplanungen generell besser beschreiben dürfte als das Geschäftsklima, zeigt in seinen aktuellsten Ausprägungen (Mai/Juni 2004) ein sehr ähnliches Niveau wie im November/Dezember letzten Jahres.

Die am Investitionstest teilnehmenden Firmen repräsentieren mehr als ein Viertel der Beschäftigten der ostdeutschen Industrie, an den Investitionen gemessen, liegt die Repräsentation bei über der Hälfte des Gesamttaggregats.<sup>4</sup> In die Hochschätzung flossen neben den Umfrageergebnissen auch einzelne Informationen aus der ifo Unternehmensdatenbank Neue Bundesländer<sup>5</sup> ein.

## Jährliche Investitionen pendeln sich seit 1998 in einer Größenordnung von 7 Mrd. € ein

Mit fast 18<sup>1/2</sup> Mrd. DM waren die Investitionen des Verarbeitenden Gewerbes Ostdeutschlands im Jahr 1995 auf ihr bisher höchstes Niveau geklettert. Neben den ab 1990 kurzfristig notwendigen Investitionen in Modernisierung, Umstrukturierung und Umweltschutz trugen Neuerichtungen auf der grünen Wiese – zunächst vor allem durch westdeutsche

\* Unter Mitarbeit von Annette Weichselberger.

<sup>1</sup> Die entsprechende Erhebung in den alten Bundesländern wurde im Januar 2004 abgeschlossen; zu den Ergebnissen siehe Weichselberger (2004).

<sup>2</sup> Trotz personeller Engpässe gelang es in fast allen Branchen, eine für die Auswertung akzeptable Qualität zu erzielen.

<sup>3</sup> Grundsätzlich wird zwar die gleiche Abschneidegrenze (Betriebe von Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten) wie in der Fachstatistik des Statistischen Bundesamtes verwendet, es gibt aber »im Detail« abweichende Abgrenzungen. Die amtliche (Fach-)Statistik darf in ihren Investitionsbefragungen – gemäß ihrer gesetzlichen Grundlage (*produzierende Unternehmen*) – nur auf Investitionen zugreifen, wenn die Fertigung im Berichtsjahr bereits aufgenommen wurde. Die Investitionen für die Errichtung neu gegründeter Unternehmen können damit nur partiell Berücksichtigung finden. Die Hochschätzung des ifo Instituts enthält demgegenüber – soweit es gelang, die Unternehmen mit im Aufbau befindlichen Fertigungsstätten in die Umfrage einzubeziehen – jeweils die kompletten Errichtungsinvestitionen. Ein weiterer – in den Fußnoten der Tabellen erklärter – Unterschied zwischen den hier vorgelegten ifo-Hochschätzungen und der amtlichen Statistik beruht auf einer abweichenden Abgrenzung des Bereichs Mineralölverarbeitung/-vertrieb.

<sup>4</sup> In einigen Branchen haben einzelne große Investitionsprojekte einen sehr starken Einfluss auf die Gesamtentwicklung des Wirtschaftszweigs; Unternehmen mit hohen Investitionen sind deshalb im Teilnehmerkreis wunschgemäß stark überrepräsentiert. Solche Konstellationen erfordern eine entsprechende methodische Berücksichtigung bei der Hochrechnung.

<sup>5</sup> In dieser Datenbank werden Meldungen diverser Medien über unternehmerische Aktivitäten an ostdeutschen Standorten systematisch gesammelt.

Tab. 1

**Investitionen des Verarbeitenden Gewerbes in den neuen Bundesländern und Ostberlin nach Hauptgruppen**  
 (alle Angaben in Mill. €<sup>a)</sup>)

Branche	1991 <sup>c)</sup>	1992 <sup>c)</sup>	1993 <sup>c)</sup>	1994 <sup>c)</sup>	1995 <sup>c)</sup>	1996 <sup>c)</sup>	1997 <sup>c)</sup>	1998 <sup>c)</sup>	1999 <sup>c)</sup>	2000 <sup>c)</sup>	2001 <sup>c)</sup>	2002 <sup>cd)</sup>	2003 <sup>ef)</sup>	2004 <sup>ef)</sup>
Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe	2300	3430	3940	4810	4300	4140	4140	3200	2840	1970	1800	2040	2200	1970
Investitionsgüter produzierendes Gewerbe	2250	2760	2580	2220	2990	2890	2660	2760	2990	3600	3940	3450	3150	4000
Verbrauchsgüter produzierendes Gewerbe	840	1020	1120	1070	1100	1000	1020	820	790	690	720	580	600	650
Nahrungs- und Genussmittelgewerbe	1180	1690	1740	1280	1020	790	610	640	670	590	590	580	750	680
Gesamtes Verarbeitendes Gewerbe (Sypro-Abgrenzung) <sup>b)</sup>	6570	8900	9380	9380	9410	8820	8430	7420	7290	6850	7050	6650	6700	7300

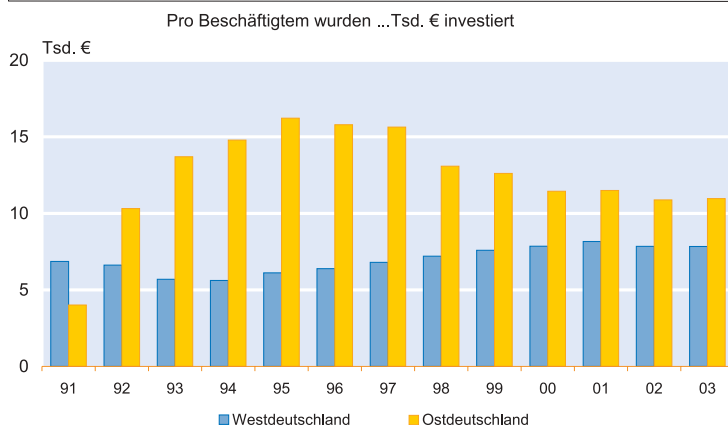
<sup>a)</sup> Abgrenzung: Betriebe von Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten; unter Einschluss noch nicht produzierender Einheiten. Bis zum Jahr 2000: Originalschätzung in DM, nachträglich umgerechnet in € und auf 10 Mill. € gerundet. – <sup>b)</sup> Einschl. Investitionen im Mineralölvertrieb (Tankstellenerichtung/-modernisierung), auch von Konzernen, die in den neuen Ländern keine Mineralölverarbeitung betreiben. – <sup>c)</sup> Hochschätzungen (nicht mit der amtl. Fachstatistik abgestimmt). – <sup>d)</sup> Stand: Auswertung Erhebung Frühjahr 2003 vom 6. Juli 2004. – <sup>e)</sup> Aufgrund der von den Unternehmen geplanten/erwarteten Entwicklungen hochgeschätzt. – <sup>f)</sup> Stand: Auswertung Erhebung Herbst 2003 vom 9. Juli 2004.

Quelle: ifo Investitionstest Neue Bundesländer (aktuelle und frühere Erhebungen); ifo Unternehmensdatenbank Neue Bundesländer.

Unternehmen – wesentlich zum starken Anstieg bei (vgl. Tab. 1).

Die Investitionen pro Beschäftigten (Investitionsintensität) waren von 1993 bis 1996 mehr als doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern, auch jetzt liegen sie »im Osten« noch spürbar über denen »im Westen«. Die Investitionsintensitäten für 1991 bis 2003 sind vergleichend in der Abbildung dargestellt.

Durch stark zunehmende Engagements ausländischer Unternehmen in einigen Branchen konnte der ab 1996 spürbare Rückgang der von Westdeutschland ausgehenden Investitionen<sup>6</sup> deutlich abgefedert werden. In vielen Branchen wurden aber bereits ab Mitte der neunziger Jahre die sehr hohen Investitionen sukzessive in Richtung auf ein mittelfristig haltbares (»normales«) Niveau abgesenkt.

**Investitionsintensität im deutschen Verarbeitenden Gewerbe**


Quelle: ifo Investitionstest.

Das ostdeutsche Verarbeitende Gewerbe konnte sich nach einer spürbaren Besserung der Situation zum Ende der neunziger Jahre in den letzten drei Jahren den allgemein dämpfenden Einflüssen auf die Konjunktur nicht entziehen. Nach der zuvor in vielen Einzelfällen steil aufwärts gerichteten Tendenz führte dies in der Regel zu einer deutlichen Wachstumsverlangsamung. Da die Kapitalausstattung der konzernunabhängigen ostdeutschen Firmen vielfach von vornherein sehr knapp bemessen war (und ist), verharrten so besonders mittelständische Unternehmen in einer unbefriedigenden Liquiditätssituation, die die Realisierung notwendiger Investitionen häufig verhinderte. Erschwerend kam und kommt hinzu, dass Banken und Sparkassen ihre Kriterien der Kreditvergabe für diese Kunden häufig recht restriktiv handhaben. Dennoch wurden auch in den Jahren 2000 bis 2002 jeweils Investitionsvolumina von knapp 7 Mrd. € oder etwas über 7 Mrd. € realisiert. Der Hauptgrund liegt darin, dass spezielle Entwicklungen in einigen Branchen – aktuell insbesondere Großprojekte aus der Zellstoffherzeugung, der Elektrotechnischen Industrie und dem Straßenfahrzeugbau – den Rückgang seit einer Reihe von Jahren deutlich abgemildert und eventuell bereits eine Wende eingeleitet haben.

<sup>6</sup> Dieser Gruppe zugerechnet werden auch die Aktivitäten westdeutscher Tochtergesellschaften ausländischer Konzerne, die sich »weitgehend eigenständig« in Ostdeutschland engagieren; den direkten Investitionen ausländischer Unternehmen zugerechnet werden dagegen Projekte, die ohne federführende Betreuung durch eine (west-)deutsche Tochtergesellschaft abgewickelt werden.

### 2003: Anstelle einer zweistelligen Zuwachsrate doch nur ein kleiner Anstieg

Bereits kurz nach den im Mai letzten Jahres veröffentlichten Schätzungen auf Basis der damals ausgewerteten Daten, zeigte sich, dass der für das Jahr 2003 erwartete starke Zuwachs der Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe der neuen Länder (Jäckel 2003, 38) nicht realisiert werden würde. Das für 2003 mit sehr hohem Investitionsvolumen geplante »Communicant«-Projekt in Frankfurt/Oder wurde nach dem Ausstieg der internationalen Investoren im frühen Realisierungsstadium aufgegeben. Allein die Streichung dieser Investition reduzierte die Wachstumsrate des Gesamtergebnisses um fast 7 Prozentpunkte. Zudem verringerte die leichte zeitliche Verlagerung eines gewichtigen Teils eines anderen Großprojekts die Steigerungsrate um weitere 4 Prozentpunkte. Vom zweistelligen Zuwachs gemäß der ursprünglichen Planangaben bleibt nach den verfügbaren – in der Regel noch nicht endgültigen – Unternehmensangaben aus jetziger Sicht nur noch ein kleines Plus von 1%.

Starke Rückgänge in ihren Wirtschaftszweigen belegen die Meldungen aus den Bereichen Steine und Erden, Mineralölverarbeitung (inkl. Vertrieb) sowie Holzbearbeitung. Mit einer Mammutinvestition für die Zellstoffproduktion meldet hingegen die Zellstoff- und Papierindustrie einen kräftigen Zuwachs der Investitionen. Die Bereiche Ziehereien/Kaltwalzwerke und Nahrungs-/Genussmittel investierten im vergangenen Jahr ebenfalls wesentlich mehr als 2002. Verhältnismäßig hohe Wachstumsraten ergaben sich auch noch für die ostdeutsche Chemische Industrie. Ohne den Aufbau des Standorts im Land Brandenburg blieben die Investitionen der Elektrotechnischen Industrie zwar um etwa 15% hinter dem Wert des Vorjahres zurück, erreichten aber erneut ein vergleichsweise sehr hohes Niveau – weit über den Volumina der neunziger Jahre. Im Straßenfahrzeugbau wurde ebenfalls wesentlich mehr als in den Jahren bis 1999 investiert. Die für die einzelnen Branchen hochgeschätzten Investitionen finden sich in Tabelle 2. Auf Hauptgruppenebene zeigen die Unternehmensangaben – wie ein Jahr zuvor – einen deutlichen Anteilsgewinn des Grundstoffbereichs. Dennoch wurde das Investitionsgüter produzierende Gewerbe nicht in seiner Spitzenposition gefährdet, nachdem es in seiner Entwicklung über einige Jahre bis 2001 die anderen Bereiche weit abgehängt hatte.

### 2004: Verbreitet zunehmende Investitionen plus extremer Zuwachs durch ein weiteres Großprojekt im sächsischen »Silicon Valley«

In den meisten Branchen dominierten erstmals seit Jahren in den gemeldeten Planungen für 2004 wieder die Plus-Zeichen. Die Investitionen für das Planjahr werden in der Herbstumfrage des ifo Investitionstests aber nicht über Ten-

denzen geschätzt oder indirekt über prozentuale Veränderungen ermittelt, sondern direkt als absolute Größe gemeldet. So wollen die Unternehmen in Branchen ohne durchschlagende große Einzelprojekte diesmal häufig ihre Investitionsausgaben im laufenden Jahr spürbar ausweiten. Nur einige Branchen dürften nach dem Auslaufen von Großinvestitionen deutlich weniger als im Vorjahr investieren; auch die Chemische Industrie will nach zwischenzeitlich eher verstärkten Aktivitäten jetzt wieder etwas bei den Investitionsaktivitäten bremsen. Andererseits beabsichtigen die Branchen Straßenfahrzeugbau und Elektrotechnik – hier speziell die Halbleitertechnik – 2004 wieder in ganz außergewöhnlichem Umfang in neue Großprojekte zu investieren. Bei den Produzenten und Zulieferern von Personenkraftwagen sind inzwischen von Jahr zu Jahr neue Investitionsrekorde zu verzeichnen, 2004 würde bei Realisierung der Vorgaben erstmals die Milliarden-Euro-Grenze überschritten. Mit geplanten 1<sup>3</sup>/<sub>4</sub> Mrd. € könnte die Elektrotechnische Industrie in diesem Jahr ein weit vor allen anderen Branchen liegendes Investitionsvolumen erreichen. Insgesamt lassen die Meldungen (nach verfügbarem Planungsstand) einen Anstieg der Investitionen in diesem Jahr um 9% erwarten. Nach 6,65 Mrd. € im Jahr 2002 und 6,7 Mrd. € im Jahr 2003 ergibt die aktuelle Hochrechnung für das laufende Jahr einen Zuwachs um 600 Mill. € auf 7,3 Mrd. €. Rund 38% der gesamten geplanten Investitionen des Verarbeitenden Gewerbes, gut 7 Prozentpunkte mehr als im Vorjahr, dürften 2004 aus den oben genannten beiden Branchen stammen: der Elektrotechnischen Industrie und dem Straßenfahrzeugbau. Die für das Jahr 2004 in den einzelnen Industriebranchen vorgesehenen Investitionssummen können wiederum aus der Tabelle 2 abgelesen werden.

Fast 55% der von der ostdeutschen Industrie für dieses Jahr vorgesehenen Investitionen planen die Unternehmen des Investitionsgüter produzierenden Gewerbes; diese Hauptgruppe des Verarbeitenden Gewerbes dürfte somit ihre Anteilsverluste aus den letzten beiden Jahren weitgehend wettmachen.

### Zusammenfassung und Perspektive

Die im Rahmen des ifo Investitionstests Neue Bundesländer zwischen Ende 2003 und Juli 2004 eingegangenen Meldungen von etwa 1 050 ostdeutschen Firmen zeigen, dass in diesem Jahr die Investitionspläne in den meisten Branchen deutliche Aufschläge gegenüber 2003 beinhalten – in der noch ungesicherten konjunkturellen Situation keine Selbstverständlichkeit. Da in einigen Branchen aber gleichzeitig Projekte, die in den Vorjahren zu zusätzlichen Investitionsausgaben geführt hatten, auslaufen, ist ein zweistelliger Zuwachs im Jahr 2004 dennoch nicht vorstellbar. Auf der Basis noch nicht endgültiger Daten der Unternehmen wurde für 2003 – trotz des Scheiterns einer Großinvestition

**Tab. 2**  
**Branchenergebnisse des ifo Investitionstests für die Investitionen 2002 und 2003 sowie für die Investitionsplanungen 2004**  
**in den neuen Bundesländern und Ostberlin<sup>a)</sup>**  
**(alle Angaben in Mill. €)**

Branche	Hochrechnung der Investitionen 2002 <sup>c)</sup>	Hochrechnung der Investitionen 2003 <sup>c,d)</sup>		Hochrechnung der Investitionspläne 2004 <sup>c,d)</sup>
	Basisdaten vom Frühjahr 2003	Basisdaten vom Frühjahr 2003	Basisdaten vom Herbst 2003	Basisdaten vom Herbst 2003
Steine und Erden	340	250	280	350
Eisenschaffende Industrie	110	110	105	90
Ziehereien/Kaltwalzwerke	35	50	45	35
Gießereien	100	100	90	100
NE-Metallerz./-halbzeug	60	70	65	45
Mineralölverarb./-vertrieb <sup>b)</sup>	230	160	150	140
Chemische Industrie	810	900	890	750
Holzbearbeitung	50	20	25	25
Papier- u. Pappeerzeugung	250	540	510	390
Gummiverarbeitung	55	40	40	45
Stahl- u. Leichtmetallbau	140	140	130	140
Maschinenbau	700	600	600	670
Büromaschinen/EDV	30	20	20	30
Straßenfahrzeugbau	900	1200	910	1030
Schiffbau	15	20	20	25
Luft- und Raumfahrzeugbau	25	30	30	25
Elektrotechnik	1350	1200	1150	1750
Feinmechanik/Optik/Uhren	80	80	70	85
Stahlverformung	80	80	80	100
EBM-Industrie	130	140	140	145
Feinkeramik	30	25	20	35
Herst. u. Verarb. von Glas	120	115	115	130
Holzverarbeitung	90	70	80	70
Herst. v. Musikinstr., Spielwaren, Sportgeräten, Schmuck, Fotolaborerz., Schreibgeräten u.a.	20	20	20	35
Papier- u. Pappeverarbeitung	40	40	55	60
Druckerei u. Vervielfältigung	95	100	100	120
Herst. v. Kunststoffwaren	110	120	110	130
Ledergewerbe/Bekleidungs-gewerbe	5	10	10	5
Textilgewerbe	70	100	90	65
Nahrungs- u. Genussmittelgewerbe	580	660	750	680
Gesamtes Verarbeitendes Gewerbe <sup>b)</sup>	6650	7000	6700	7300

<sup>a)</sup> Abgrenzung: Betriebe von Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten; unter Einschluss noch nicht produzierender Einheiten (Auswertungen Erhebung Frühjahr 2003 bzw. Herbst 2003 vom 6. bzw. 9. Juli 2004). Alle Berechnungen nach dem Eigentümerkonzept. – <sup>b)</sup> Sypro-Abgrenzung; einschl. Investitionen im Mineralölvertrieb (Tankstellenerrichtung/-modernisierung), auch von Konzernen, die in den neuen Ländern keine Mineralölverarbeitung betreiben. – <sup>c)</sup> Hochschätzungen (nicht mit der amtl. Fachstatistik abgestimmt). – <sup>d)</sup> Werte errechnet aufgrund von Angaben der Unternehmen zu zum Zeitpunkt der Befragung teils noch nicht abgeschlossenen Vorgängen bzw. zu Planungen.

Quelle: ifo Investitionstest Neue Bundesländer (Erhebungen Frühjahr 2003 sowie Herbst 2003); ifo Unternehmensdatenbank Neue Bundesländer.

– ein Investitionsanstieg um nominal 1% auf 6,7 Mrd. € geschätzt, für 2004 wird ein kräftiger Zuwachs um 9% auf 7,3 Mrd. € erwartet.<sup>7</sup> Fast zwei Fünftel der für das laufende Jahr geplanten Investitionen entstammt den Budgets nur zweier Branchen: Elektrotechnische Industrie und Straßenfahrzeugbau.

Die aktuell ausgewertete Umfrage des ifo Investitionstests Neue Bundesländer zeigt somit, dass im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe nach einem spürbaren Einschnitt im Jahr 2002 (– 6%) die Investitionen seit dem letzten Jahr wieder ansteigen und so in diesem Jahr bereits wieder annähernd das Niveau der Jahre 1998/99 erreichen dürften. Verglichen mit der Entwicklung der Industrieinvestitionen in den alten Bundesländern (2002: etwas stärkerer Rückgang um 7%; 2003: nochmaliger Rückgang um 2%; 2004: mit 4%

<sup>7</sup> Bilanzierte Zugänge an Sachanlagen (somit alle Angaben nach dem »Eigentümerkonzept«), Hochschätzung für Betriebe von Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten (zur Abgrenzung vgl. auch Fußnote 3).

nicht so deutlicher geplanter Anstieg<sup>8)</sup>, ist dies ein recht positives Ergebnis. Es zeigt erneut auf, dass die Gesamtvolumina der Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe der neuen Bundesländer sehr stark von strategischen Einflüssen und nicht so klar von rein konjunkturellen Aspekten bestimmt werden.

Im Hinblick auf die weitere Entwicklung stellt sich die Frage, ob die Industrieinvestitionen im »Osten« schon in den Jahren 2002 und 2003 – entgegen früherer Erwartungen – die Talsohle erreicht haben, definiert als ein unter den gegebenen Rahmenbedingungen in nächster Zeit nicht mehr zu unterschreitendes Investitionsniveau. Im Vergleich zum Maximum der Investitionen aus dem Jahr 1995 wurde im Jahr 2002 etwa 30% weniger investiert. In einigen Wirtschaftszweigen dürften die Gesamtsummen auch in den nächsten Jahren in erheblichem Umfang (im Straßenfahrzeugbau und in der Elektrotechnischen Industrie in besonders hohem Anteil) von speziellen – weitgehend von konjunkturellen Schwankungen unabhängigen – Großvorhaben bestimmt werden. So erscheint es durchaus vorstellbar, dass nach den außergewöhnlichen Investitionen Mitte der neunziger Jahre im Prozess der Rückentwicklung zu einem »normalen Niveau«<sup>9)</sup> erst allmählich (vielleicht zwischen 2007 und 2010) ein Boden gefunden wird. Unter den sich nun verbessernden konjunkturellen Bedingungen ist es andererseits aber auch möglich, dass konjunkturell ausgelöste Investitionen ein größeres Gewicht erreichen, wodurch das bisher geringste Investitionsniveau (eine Größenordnung von 6<sup>1</sup>/<sub>2</sub> Mrd. €) in den nächsten Jahren doch nicht mehr erreicht oder unterschritten würde und somit die ostdeutsche Industrie mit dem Anstieg 2002/2003 bereits die Talsohle der Investitionen hinter sich gelassen haben könnte.

## Literatur

Jäckel, P. (2003), »Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe der neuen Bundesländer: Zwar Rückgang 2002, aber kräftiger Zuwachs 2003 geplant«, *ifo Schnelldienst* 56(9), 35–40.

Jäckel, P. (2000), »Neue Bundesländer: Rückentwicklung der Industrieinvestitionen zum »Normalniveau« schreitet voran«, *ifo Schnelldienst* 53(31), 37–41.

Weichselberger, A. (2004), »Westdeutsche Industrie: Für 2004 Investitionsanstieg um 4% geplant«, *ifo Schnelldienst* 57(1), 35–40.

<sup>8)</sup> Veränderungsdaten nach derzeit verfügbarem Schätzungsstand, vgl. Weichselberger (2004, 37 f.); an den neuen Hochrechnungen auf Basis des ifo Investitionstests Frühjahr 2004 wird derzeit gearbeitet, die Veröffentlichung erfolgt demnächst im ifo Schnelldienst.

<sup>9)</sup> Zur Bewertung eines »normalen Niveaus« vgl. Jäckel (2000, 39 f.).

# Wohnungsneubau in Europa: Nach kurzer Erholung erneut leichter Rückgang

22

Ausgewählte Ergebnisse der Euroconstruct-Sommerkonferenz 2004

Volker Rußig

Die Wohnungsbautätigkeit in Europa durchläuft schon seit einigen Jahren – abzulesen etwa an der Entwicklung des (Neu-)Bauvolumens oder der Fertigstellungswerte – eine ungewöhnlich hartnäckige Schwächephase. Doch bereits 2003 und mit einer weiteren Verstärkung im laufenden Jahr ist – bei recht unterschiedlichen Konjunkturverläufen in den einzelnen Ländern – eine leichte Erholung eingetreten. Die Zahl der fertiggestellten Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden dürfte 2004 auf über 2,2 Mill. Wohneinheiten ansteigen (fast + 8% gegenüber dem letzten Tiefpunkt 2001). Dabei handelt es sich allerdings lediglich um eine von unterschiedlichen Faktoren ausgelöste »Scheinblüte«: Bereits für 2005 wird im Eigenheimbau ein so starker Rückgang der Fertigstellungszahlen prognostiziert, dass der nochmalige leichte Anstieg im Geschosswohnungsbau zur Kompensation nicht ganz ausreicht. Im Ausblick auf 2006 wird für beide Gebäudekategorien lediglich von Stagnation auf niedrigeren Niveaus ausgegangen.

Für die mengenmäßige Entwicklung im Wohnungsbau, der mit Abstand größten Bausparte in den meisten der in der Euroconstruct-Gruppe<sup>1</sup> zusammengeschlossenen europäischen Länder, sind dies in aller Kürze die wichtigsten Ergebnisse der 57. Euroconstruct-Konferenz<sup>2</sup>, die am 10. und 11. Juni 2004 in Stockholm stattgefunden hat. In diesem Beitrag wird schwerpunktmäßig auf die (zukünftige) Entwicklung der Wohnungsfertigstellungen eingegangen; in einem weiteren Bericht werden die aktualisierten Prognosen des wertmäßigen Bauvolumens mit Differenzierung nach Bausparten und Bauleistungskategorien vorgestellt.

## Wohnungsfertigstellungen in Europa: Ausgeprägte Entwicklungsunterschiede und zunehmende Spreizung ...

Auch Jahre nach dem Zusammenschluss der meisten der im Euroconstruct-Netzwerk zusammenarbeitenden 19 europäischen Länder<sup>3</sup> zu einem gemeinsamen Markt bestehen weiterhin gewichtige Niveauunterschiede und gravierende Entwicklungsdiskrepanzen bei der (quantitativen und qualitativen) Wohnungsverorgung sowie beim Woh-

nungs(neu)bauvolumen und bei den Wohnungsfertigstellungen. Die einzelnen Länder befinden sich derzeit und im mittelfristigen Prognosezeitraum (bis 2005/06) an unterschiedlichen Positionen im (Wohnungs-)Bauzyklus.

Durch die Einführung der Gemeinschaftswährung Euro in der Mehrzahl dieser Länder hat sich bislang – trotz der raschen Konvergenz der langfristigen (Hypotheken-)Zinsen – keine bzw. keine leicht identifizierbare Annäherung der konjunkturellen Entwicklungen ergeben. Das Gegenteil scheint eher der Fall zu sein: Die Streubreite bei Niveau und Entwicklung

<sup>1</sup> In dem 1975 gegründeten und seitdem immer enger geknüpften europäischen Forschungs- und Beratungsnetzwerk »Euroconstruct« arbeiten Institute mit spezifischem Know-how im Bau- und Immobiliensektor aus 15 westeuropäischen sowie aus 4 mittelosteuropäischen Ländern zusammen; weitere europäische Länder werden »nachrichtlich« einbezogen. Mit der Parallelorganisation »Asiaconstruct« bestehen enge Kooperationsbeziehungen. An wechselnden Orten in Europa veranstaltete Halbjahreskonferenzen bilden den Kern der Euroconstruct-Aktivitäten; außerdem werden Spezialstudien zu den längerfristigen Perspektiven und zu strukturellen Entwicklungen im europäischen Bausektor erstellt.

Das ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München ist Gründungsmitglied und deutsches Partnerinstitut dieses Netzwerkes. Die 58. Euroconstruct-Konferenz findet am 2. Dezember 2004 in Paris statt. Interessenten können sich wegen des Programms und der Anmeldeunterlagen entweder im Internet informieren ([www.ifo.de](http://www.ifo.de) oder [www.euroconstruct.org](http://www.euroconstruct.org)) oder direkt an das ifo Institut wenden.

<sup>2</sup> Die Einzelergebnisse der 57. Euroconstruct-Konferenz mit detaillierten Erläuterungen und Begründungen zu den (Länder- bzw. Europa-)Prognosen können den umfangreichen Tagungsunterlagen entnommen werden. Außer den in diesem Beitrag behandelten Wohnungsfertigstellungen sind darin auch Angaben zu den drei großen Baubereichen Wohnungsbau, Nichtwohnhochbau und Tiefbau (jeweils Neubau und Altbauerneuerung) und zum aggregierten europäischen Bauvolumen sowie die 19 Länderberichte mit ausführlichen Analysen und standardisierten Tabellen enthalten. Die beiden Tagungsbände (in englischer Sprache: Summary Report und Country Report) können beim ifo Institut bezogen werden.

<sup>3</sup> Das Euroconstruct-Netzwerk umfasst die »alten« EU-Länder ohne Griechenland und Luxemburg und die Nicht-EU-Länder Norwegen und Schweiz (insgesamt 15 westeuropäische Staaten) sowie vier mittelosteuropäische (»neue« EU-)Länder (vgl. die Länderliste in Tab. 2).



im Bausektor hat sich in den letzten Jahren im Euroconstruct-Gebiet vergrößert; im Wohnungsneubau wird die Spreizung im Prognosezeitraum voraussichtlich weiter zunehmen. Dies deutet darauf hin, dass die übrigen Determinanten, also insbesondere die verfügbaren Einkommen, Beschäftigung und Arbeitslosenquoten, die (relativen) Preise, die diversen staatlichen Förderprogramme sowie die *Erwartungen* über deren zukünftige Entwicklung einen klar dominierenden Einfluss haben und behalten werden.

Auch wenn sich kein einheitlicher europäischer Wohnungsbauzyklus herausgebildet hat, bleibt die Gesamtbetrachtung Europas für die überwiegende Mehrzahl der längst europaweit agierenden Unternehmen der Bauzulieferbranchen (Baumaterialien und -geräte; Baumaschinen und -fahrzeuge) sowie für die Finanzierungsinstitutionen von spezifischem Interesse. Im Baugewerbe selbst gilt dies nur für die relativ kleine Gruppe übernational agierender Großkonzerne und spezialisierter Mittelständler, wohingegen die überwiegende Zahl der meist kleinen und mittelgroßen Bauunternehmen nur in einem eng begrenzten Einzugsbereich ihrer Heimatländer agiert.

**... sowie leichte Zwischenerholung durch Sondereffekte in einigen Ländern**

Aus der Aggregation der Vergangenheitsdaten und Prognosen für die *Wohnungsfertigstellungen* in den 19 europäischen Ländern ergibt sich bereits für 2003 gegenüber dem Tiefpunkt 2001 ein spürbarer Anstieg auf über 2,18 Mill. Wohneinheiten (= WE; etwa + 6 1/2%). Der Anstieg wird sich im laufenden Jahr voraussichtlich fortsetzen (rund 2,21 Mill. WE, d.h. etwas mehr als + 1%), aber schon 2005 dürfte die Gesamtzahl der fertiggestellten Neubauwohnungen in diesem »Europa« wieder deutlich zurückgehen; im Ausblick auf 2006 wird lediglich von einer Stabilisierung auf dem erneut reduzierten, aber klar über dem Wert für 2001 liegenden Niveau ausgegangen.

Diese Gesamtbetrachtung verdeckt die – oben betonten – Entwicklungsunterschiede zwischen den einbezogenen Ländern. Eine auf der Basis der Einzelergebnisse für die jüngste Vergangenheit und den mittelfristigen Prognosezeitraum (bis 2006) durchgeführte Analyse mit Indexwerten (Basis 2000 = 100) ermöglicht die Zuordnung der 19 Euroconstruct-Länder zu 7, nach der Entwicklungsdynamik gebildeten Kategorien (vgl. Tab. 1). Für die beiden großen Ländergruppen bzw. für das gesamte Euroconstruct-Gebiet lassen sich daraus folgende Aussagen ableiten:

**Tab. 1**  
**Wohnungsfertigstellungen<sup>a)</sup> in Europa<sup>b)</sup> 2000 bis 2006<sup>c)</sup>**  
**Gruppierung der Länder nach Entwicklungsverläufen**

Typisierung der Entwicklungsverläufe	Länder
• (fast) permanenter, sehr kräftiger Anstieg	• Schweden; Ungarn
• stetiger, aber nur flacher Anstieg	• Großbritannien
• Stagnation nach kräftigem Anstieg	• Dänemark; Tschechien
• scharfer Einbruch oder Rückgang nach kräftigem Anstieg	• Irland; Polen; Italien, Spanien
• »Mittelfeld« mit schwach ausgeprägter Auf- oder Abwärtstendenz	• Belgien, Frankreich, Norwegen
• ausgeprägte oder leichte Erholung nach spürbaren Rückgängen	• Niederlande, Finnland; Slowakei; Schweiz
• Stagnation (mit Zwischenerholung) nach extrem starkem Einbruch	• Österreich, Deutschland, Portugal

<sup>a)</sup> Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden. – <sup>b)</sup> Euroconstruct-Gebiet: 15 west- und 4 mittelosteuropäische Länder. – <sup>c)</sup> Bis 2002: Istwerte; 2003: vorläufige Werte; 2004 und 2005: Prognose; 2006: Ausblick.

Quelle: Euroconstruct / ifo Institut (Konferenz in Stockholm: Juni 2004).

- In *Westeuropa* stagniert die Zahl der fertiggestellten Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden bis 2006 auf dem bereits in den Vorjahren abgesunkenen Niveau. »Ausreißer« nach oben sind Schweden (von sehr niedrigen Basiswerten ausgehend) und abgeschwächt Dänemark sowie bis 2004 Irland; nach unten fällt gegenüber dem Durchschnitt außer Portugal (bis 2005 nahezu Halbierung gegenüber 2000) und Österreich auch das »gewichtige« Deutschland deutlich zurück. Während Großbritannien eine Fortsetzung der stetigen Aufwärtsentwicklung erwarten kann, werden für Irland nach einem überaus kräftigen Wohnungsbauboom mit stark ausgeprägten Überhitzungserscheinungen (vgl. Rady und Rußig 2004 sowie Rußig und Scharmanski 2004) ab 2005 massive Einbrüche vorausgeschätzt.
- Kräftige Schwankungen kennzeichnen die Entwicklung in *Mittelosteuropa*, wofür allerdings fast ausschließlich Polen als das (auch) beim Wohnungsneubau mit Abstand größte der hier einbezogenen vier Länder verantwortlich ist: Auf einen steilen Anstieg bis 2003 folgt dort ein abrupter Rückgang (fast – 45% bis 2005). Andererseits steigen die Wohnungsfertigstellungen in Ungarn bis 2006 auf »rekordverdächtige« 175 Indexpunkte, und auch in Tschechien und in der Slowakei werden ziemlich »erratische« Sprünge bzw. Ausschläge verzeichnet bzw. prognostiziert.
- Für das gesamte *Euroconstruct-Gebiet* ergibt sich bei der Entwicklung der Wohnungsfertigstellungen bis 2006 nicht nur keine Annäherung der Konjunkturverläufe im Wohnungsneubau, vielmehr driften die Indexkurven in diesem relativ kurzen Zeitraum noch weiter auseinander.

Hinzu kommt, dass die Auf- oder Abwärtsentwicklungen auf ganz unterschiedlich hohen Niveaus ansetzen. Dies wird

deutlicher erkennbar, wenn man die enormen Größenunterschiede zwischen den 19 Ländern dadurch eliminiert, dass die Zahl der Einwohner bzw. Haushalte oder der vorhandene Wohnungsbestand (vgl. unten) als »Normierungsgrößen« verwendet werden.

### Deutliche Erholung im Geschosswohnungsbau, ...

Die Differenzierung der Wohnungsfertigstellungen nach Gebäudearten ergibt – naturgemäß – zusätzliche Abweichungen und eine noch stärkere Spreizung der Entwicklungen – im Euroconstruct-Gebiet insgesamt bzw. in den beiden großen Teilgebieten, vor allem aber zwischen den einbezogenen 19 europäischen Ländern.

Anders als in früheren Entwicklungsphasen und Konjunkturzyklen ist derzeit in Europa der *Geschosswohnungsbau* das stabilisierende Element, obwohl auch hier ausgeprägte Unterschiede fortbestehen bzw. sich sogar verstärken (vgl. Tab. 2):

- In *Westeuropa* folgte nach dem (relativen) Tiefpunkt 2001 mit wenig über 0,9 Mill. WE ein recht kräftiger Anstieg

(bereits 2003: fast 1 Mill. WE), der sich bis 2004 fortsetzen dürfte (auf über 1 Mill. WE = + 13% gegenüber 2001); danach gehen die Fertigstellungen in neuen Mehrfamiliengebäuden wieder etwas zurück (fast – 3% bis 2006). Im Vergleich zu 2003, dem Basisjahr mit – teilweise noch vorläufigen – Istwerten, wird die Zahl der hinzukommenden neuen Geschosswohnungen 2006 nur in Irland, Italien, Portugal und Spanien niedriger sein, für die übrigen Länder – also auch für Deutschland – werden in dieser Gebäudekategorie steigende Fertigstellungszahlen prognostiziert.

- In den *mittelosteuropäischen Ländern* erreichte der Geschosswohnungsbau 2001 einen Spitzenwert (über 90 000 WE), aber bis 2004 andauernd ist ein scharfer Einbruch eingetreten bzw. zu erwarten (fast – 29%), der allein von der abrupten Richtungsänderung in Polen verursacht wird. Im Zuge der anschließenden Erholung dürfte bereits 2006 ein neues Rekordergebnis erreicht werden (+ 45% gegenüber 2004).
- Trotz des erneuten Anstiegs in den MOE-Staaten wurde 2001 im gesamten *Euroconstruct-Gebiet* bei den Fertigstellungen in neuen Mehrfamiliengebäuden ein Tiefpunkt erreicht (nur knapp über 1 Mill. WE). Der Wiederanstieg in beiden Teilgebieten führt bis 2005 auf über 1,1 Mill. WE (mehr als + 10% gegenüber 2001). Im Ausblick auf 2006 wird nur eine ganz leichte Abschwächung erwartet.

**Tab. 2**  
Wohnungsfertigstellungen<sup>a)</sup> in Europa<sup>b)</sup> 2003 und 2006<sup>c)</sup>  
nach Gebäudearten<sup>d)</sup> und Ländern/Ländergruppen

	Geschosswohnungen (1 000 WE)		Eigenheime (1 000 WE)	
	2003	2006	2003	2006
Belgien	20,6	23,1	21,6	21,5
Dänemark	9,2	9,5	13,3	14,0
Deutschland	70,9	104,0	165,1	170,0
Finnland	17,5	17,5	11,1	13,0
Frankreich	109,0	111,0	189,0	182,0
Großbritannien	53,9	70,0	120,1	130,0
Irland	15,1	13,9	53,7	49,1
Italien	165,0	148,0	50,0	51,0
Niederlande	16,4	17,5	43,2	52,5
Norwegen	10,3	10,4	12,8	12,8
Österreich	24,5	23,5	17,0	16,5
Portugal	44,7	42,7	22,0	19,6
Schweden	12,0	14,0	8,0	10,0
Schweiz	19,7	20,4	10,1	10,2
Spanien	410,0	380,0	170,0	150,0
Westeuropa (EC-15)	998,8	1005,5	907,0	902,2
Polen	44,7	50,0	117,9	50,0
Slowakei	6,4	6,3	7,6	7,7
Tschechien	13,2	17,0	14,4	16,5
Ungarn	14,0	20,0	21,5	18,0
Mittelosteuropa (EC-4)	78,3	93,3	161,4	92,2
Europa (EC-19)	1077,1	1098,8	1068,4	994,4

<sup>a)</sup> Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden. – <sup>b)</sup> Euroconstruct-Gebiet: 15 west- und 4 mittelosteuropäische Länder. – <sup>c)</sup> 2003: vorläufige Ist-Werte; 2006: Prognose/Ausblick. – <sup>d)</sup> Wohnungen in Mehrfamiliengebäuden sowie in Ein- und Zweifamiliengebäuden.

Quelle: Euroconstruct / ifo Institut (Konferenz in Stockholm: Juni 2004).

Der Geschosswohnungsbau wird in Europa weiterhin sehr stark von institutionellen Anlegern sowie (mit abnehmender Tendenz in vielen Ländern) durch direkte und indirekte staatliche Eingriffe bestimmt. Bei den institutionellen Anlegern dominieren als Investitionsmotiv neben steuerlichen Aspekten die (Erwartungen bezüglich der) Renditen aus Mieteinnahmen und die Wertsteigerungen. Inwieweit der in einigen westeuropäischen Ländern langfristig zu erwartende Rückgang der Bevölkerungszahlen (aber nicht oder doch längst nicht so schnell auch der Zahl der Privathaushalte) sich schon heute oder in den nächsten Jahren in einer Zurückhaltung von potentiellen Investoren niederschlagen wird, ist nur schwer zu bestimmen – noch scheinen Einflussfaktoren mit kürzerem Zeithorizont zu dominieren.

Bei den Privathaushalten könnte beim Bau oder Erwerb von Etagen- bzw. Eigentumswohnungen derzeit auch die anhaltende Arbeitsplatz- und Einkommensunsicherheit und ein hieraus gespeistes Vorsichtsmotiv eine ausschlaggebende Rolle spielen: Der finanzielle Aufwand für ein Ei-

genheim erscheint vielfach als zu hoch und zu riskant. Das insbesondere in Deutschland früher sehr beliebte »Rentenhaus« ist offensichtlich etwas aus der Mode gekommen, weil Aufwand und Mühen als zu große Belastung empfunden werden.

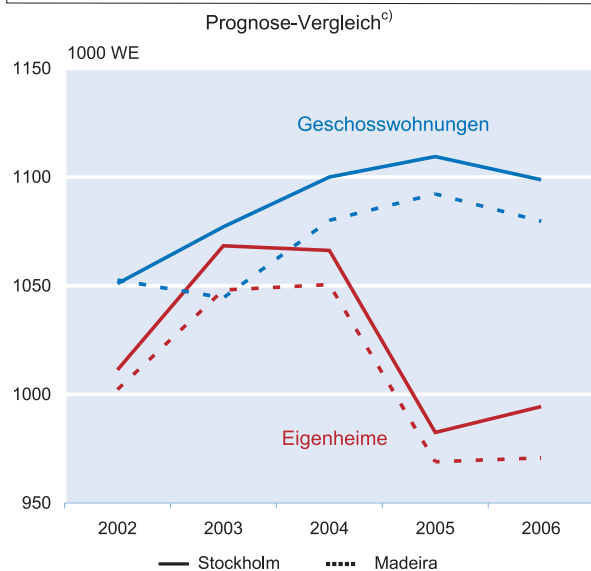
**... aber ziemlich scharfer Einbruch im Eigenheimbau**

Über die Dekaden hinweg hatte der *Eigenheimbau* in den meisten Ländern Europas eine weit geringere Volatilität aufzuweisen als der Geschosswohnungsbau. Derzeit ist allerdings für diese Gebäudekategorie eine ausgeprägte, sich noch weiter »hinziehende« Schwächephase zu konstatieren:

- Selbst mit dem weiteren Rückgang auf wenig über 0,9 Mill. WE wurde 2003 in *Westeuropa* der Tiefpunkt noch nicht erreicht (Rückgang gegenüber 2000: über 7%). Nach einer Zwischenerholung 2004 (z.B. in Deutschland wegen einer »Scheinblüte« infolge vorgezogener Genehmigungen zur Sicherung der vollen Eigenheimzulage nach altem Recht, aber auch in Großbritannien, den Niederlanden und Schweden) folgt 2005 ein erneuter Rückgang auf unter 0,9 Mill. WE und danach lediglich eine Stabilisierung auf einem minimal höheren Niveau. Beim Vergleich der Werte im Ausblick auf 2006 mit denen für das Basisjahr 2003 (vgl. erneut Tab. 2) ergeben sich für Frankreich, Irland, Portugal und Spanien niedrigere Werte, die von den teilweise signifikant höheren Fertigstellungszahlen in Deutschland, Finnland, Großbritannien, den Niederlanden und Schweden nicht ganz ausgeglichen werden.
- Die *MOE-Staaten* hatten in dieser Gebäudekategorie 2003 einen sprunghaften Anstieg auf über 160 000 WE zu verzeichnen (weit über + 70% gegenüber dem Vorjahr). Auch diese Entwicklung wurde von Polen ausgelöst, wo es anschließend wieder steil nach unten gehen dürfte. Weil auch in Ungarn und in der Slowakei (zeitweilig) rückläufige Werte erwartet werden, bröckelt der Eigenheimbau in diesem Teilgebiet bis 2005/06 wieder ab, er bleibt aber weitaus größer als im Jahr 2000.
- In *Europa* (Euroconstruct-Gebiet) dürfte der 2003 erreichte Spitzenwert im laufenden Jahr annähernd gehalten werden, aber für 2005 wird ein massiver Einbruch vorausgeschätzt (fast – 8%), der im Ausblick auf 2006 zwar etwas abgefangen, bei weitem aber nicht kompensiert werden dürfte.

Ein Vergleich der Fertigstellungsprognosen der letzten Euroconstruct-Konferenzen in Funchal/Madeira (November 2003; vgl. Rußig 2004b) und in Stockholm (Juni 2004) zeigt, dass die aggregierten Konjunkturverläufe für die Wohnungsfertigstellungen in Europa bzw. im Euroconstruct-

**Abb. 1  
Fertigstellung von Eigenheimen und Geschosswohnungen<sup>a)</sup>  
in Europa<sup>b)</sup> 2002 bis 2006**



a) Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden.  
 b) Euroconstruct-Gebiet: 15 west- und 4 mitteleuropäische Länder.  
 c) Gegenüberstellung der Angaben und Prognosen der Euroconstruct-Konferenzen in Funchal/Madeira (Nov. 2003) und Stockholm (Juni 2004).

Quelle: Euroconstruct / ifo Institut.

Gebiet jetzt nicht prinzipiell anders eingeschätzt werden (vgl. Abb. 1). Allerdings erfolgten sowohl im Geschosswohnungsbau als auch im Eigenheimbau (jeweils ausgelöst von Westeuropa) leichte Anhebungen sowohl der Ex-post-Werte (wegen Korrekturen in bzw. Abweichungen zu den erst jetzt verfügbaren amtlichen Werten) als auch der Prognosewerte. Im Ausblick auf 2006 wird die Abflachung beim Geschosswohnungsbau bestätigt, die Erholung im Eigenheimbau jedoch als merklich kräftiger eingeschätzt.

**Wohnungsbau-Koeffizient: Indikator für die Qualität der Wohnungsversorgung ...**

Die in das Euroconstruct-Netzwerk einbezogenen Länder weisen enorme Größenunterschiede auf (z.B. bei der Einwohnerzahl zwischen Irland und Deutschland fast um den Faktor 22). Für alle am Baugeschehen in Europa interessierten Unternehmen, Verbände und Behörden sind die *Absolutniveaus* der Bautätigkeit durchaus relevante Variable, weil sie Aufschluss geben über die Marktgrößen und das Absatzpotential. Für viele Fragestellungen wird dadurch aber die vergleichende Betrachtung erschwert, weshalb Normierungen z.B. mit der Einwohnerzahl (Berechnung von Bauleistungs-Intensitäten; vgl. Rußig 2004a) oder mit den Bauwerks- bzw. Wohnungsbeständen (Berechnung von Bauleistungskoeffizienten) angezeigt erscheinen.

Der *Wohnungsbestand* vergrößert sich in den Euroconstruct-Ländern jährlich um rund 1/2 bis 1%. Einen Ausreißer nach oben stellen dabei Spanien sowie (weit schwächer) Finnland dar, wohingegen für Tschechien ein viel niedrigerer Anstieg ermittelt wurde bzw. erwartet wird. Unter Berücksichtigung von Zweit- und Ferienwohnungen lassen sich aus diesen Angaben einigermaßen fundierte Aussagen zu den für die »Normalversorgung« der Bevölkerung zur Verfügung stehenden Wohnungen ableiten, und man erhält einen ersten groben Indikator für die Qualität der *Wohnungsversorgung* eines Landes (Zielvorgabe: pro Haushalt eine Wohnung). Der Wohnungsbestand sollte mit der Bevölkerungs- oder Haushaltsentwicklung mindestens Schritt halten; bestehende Defizite sollten möglichst rasch ausgeglichen werden.

Bezieht man die Zahl der pro Jahr *fertiggestellten Wohnungen* auf 1 000 Einheiten des Wohnungsbestandes (= mengenmäßiger *Wohnungsbau-Koeffizient*<sup>4</sup>), so ergeben sich Werte, die nicht nur bei der Veränderung der Wohnungsversorgung den Vergleich zwischen den 19 Euroconstruct-Ländern erleichtern, sondern auch Aussagen über Umfang und Tempo der Erneuerung und Modernisierung des Wohnungsbestandes erlauben.

### ... sowie für die Erneuerung und Modernisierung des Wohnungsbestandes

Hierzu wird folgende stark vereinfachende Überschlagerrechnung verwendet: Unter der Annahme, dass ein Wohngebäude (Eigenheim oder Mehrfamiliengebäude) eine Lebens- und Nutzungsdauer von genau 100 Jahren hat, müssen pro Jahr im Umfang von 1% des Wohnungsbestandes neue oder zusätzliche Wohnungen hinzukommen, um den Abgang auszugleichen und ein Schrumpfen des Wohnungsbestandes zu verhindern.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Die Berechnung von Zeitreihen der *mengenmäßigen Wohnungsbau-Koeffizienten* wird im Euroconstruct-Gebiet dadurch erschwert, dass für einige Länder zum Wohnungsbestand gar keine Angaben (Irland) oder nur Werte für Einzeljahre bzw. nicht für alle Jahre (Italien, Spanien; Tschechien) vorliegen. Während man sich für letztere Fälle mit Schätzungen behelfen kann, musste Irland aus den nachfolgenden Berechnungen und Darstellungen ausgeklammert werden, weil der dort besonders rasante Strukturwandel – gerade auch auf den Wohnungsmärkten – eigene Schätzungen höchst problematisch erscheinen lässt. Es ist zu vermuten, dass Irland beim Wohnungsbau-Koeffizienten (wie auch bei der Wohnungsbau-Intensität; vgl. Rußig 2004b und 2003) seit einigen Jahren und im Prognosezeitraum ganz oben einzuordnen wäre. Leider lassen sich entsprechend definierte *wertmäßige Wohnungsbau-Koeffizienten* für Europa bzw. für die 19 Euroconstruct-Länder nicht berechnen, weil keine konsistenten Daten zum Wert des Wohnungsbestandes zur Verfügung stehen.

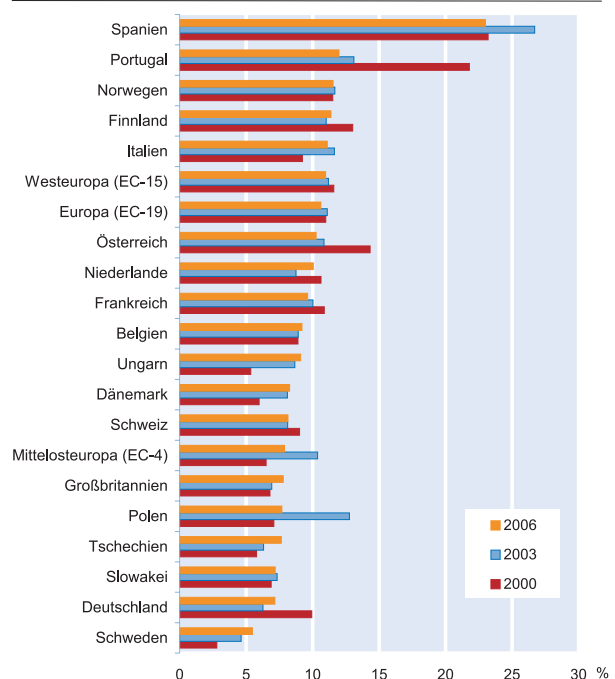
<sup>5</sup> Der Wohnungsbestand vergrößert und erneuert sich auch durch Baumaßnahmen im und am Wohnungsbestand (Substanzerhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen), wobei durch Um-, An- und Ausbauten auch zusätzliche Wohneinheiten hinzukommen können. Zum Wohnungsbestand zählen außerdem auch Wohnungen in Nichtwohngebäuden sowie Wohnheime. Indem hier nur auf die fertiggestellten Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden abgestellt und mit einer einheitlichen fixen Lebens- bzw. Nutzungsdauer operiert wird, erfolgt eine sehr starke Vereinfachung der in der Realität hochkomplexen Zusammenhänge.

Der hier berechnete Wohnungsbau-Koeffizient hat also einen klaren Schwellenwert bei 10 WE/1 000 Bestandswohnungen, der über einen längeren Zeitraum hinweg (im Durchschnitt) erreicht oder übertroffen werden sollte, wenn ein Rückgang und/oder ein rasches Altern des Wohnungsbestandes verhindert werden sollen.

Während der Wohnungsbestand eine ziemlich stabile, im Zeitablauf zwar nur relativ schwach, dafür aber stetig steigende Größe ist, weisen die Wohnungsfertigstellungen, speziell im Neubau, starke Schwankungen auf. Durch die große Volatilität des Wohnungsneubaus kommt auch »Bewegung« in die länderspezifischen Wohnungsbau-Koeffizienten, die deshalb nicht isoliert für Einzeljahre ermittelt und analysiert werden sollten.

Berechnet man die Wohnungsbau-Koeffizienten für 18 der 19 Euroconstruct-Länder (ohne Irland, vgl. Fußnote 4), so ergibt sich ein ziemlich überraschendes Ergebnis (vgl. Abb. 2): In 7 der 15 westeuropäischen Länder und in allen 4 mittelosteuropäischen Ländern wird der Indikatorwert im Prognoseendjahr 2006 voraussichtlich unter 10 WE/1 000 Bestandswohnungen liegen, in der überwiegenden Zahl der Fälle gilt dies auch für die Vergleichsjahre 2003 und 2000.

**Abb. 2**  
Wohnungsbau-Koeffizient<sup>a)</sup> in Europa<sup>b)</sup> 2000, 2003, 2006<sup>c)</sup>



a) Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden pro 1000 Bestandswohnungen (für Einzeljahre / einzelne Länder geschätzt).

b) Euroconstruct-Gebiet: 15 west- und 4 mittelosteuropäische Länder; ohne Irland.

c) 2000 und 2003: Istwerte (tw. vorläufig); 2006: Prognose/Ausblick.

Quelle: Euroconstruct / ifo Institut (Konferenz in Stockholm: Juni 2004).

Am Ende der Skala rangieren Schweden und – nach den kräftigen Rückgängen seit Ende der 1990er Jahre – Deutschland sowie außer drei der vier MOE-Länder auch Großbritannien (und dies schon seit vielen Jahren). Spitzenwerte erreichen demgegenüber vor allem Spanien sowie mit Abstand Portugal (mit starken Schwankungen). Außer Norwegen, Finnland und Italien liegen 2006 auch Österreich und die Niederlande über dem Schwellenwert von 10 WE/1 000 Bestandswohnungen, Frankreich und Belgien bleiben nur ganz knapp darunter.

Diese Ergebnisse bedürfen der weiteren Überprüfung und Ergänzung; vor vorschnellen Interpretationen sollte man sich hüten. Immerhin ergibt sich aber aus einer bereits vor einigen Jahren erstellten Studie (vgl. BIPE und ifo Institut 1999 sowie Rußig 1999), dass Großbritannien gegen Ende des vergangenen Jahrzehnts wohl tatsächlich einen Wohnungsbestand mit relativ hohem Durchschnittsalter aufzuweisen hatte, wohingegen der Wohnungsbestand in Spanien deutlich jünger war.

Es könnte aber auch sein, dass die Erneuerung des Wohnungsbestandes in vielen Ländern inzwischen nicht mehr (so sehr) durch Neubau, sondern durch umfangreiche Bestandsmaßnahmen (Modernisierung und zusätzliche Wohnungen in vorhandenen Gebäuden) erfolgt. Eine beschleunigte Zunahme des Wohnungsbestandes hat in vielen westeuropäischen Ländern wegen der bereits erreichten hohen Niveaus, aber auch wegen der (erwarteten) verhalteneren Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung nicht mehr oberste Priorität. Von *Sättigung der Wohnungsmärkte* kann aber generell (noch) nicht die Rede sein: In allen 19 Euroconstruct-Ländern steigt der Wohnungsbestand weiter an.

### **Fazit: Nach kurzer »Scheinblüte« sinken die Wohnungsfertigstellungen in Europa fast auf das Bestandserhaltungs-Niveau**

Nach lange anhaltendem Rückgang haben sich bei der Determinantenkonstellation für den Wohnungsneubau und die *Wohnungsfertigstellungen* in Europa am aktuellen Rand deutliche Veränderungen ergeben: Durch unterschiedliche Sondereffekte (z.B. in Deutschland infolge von Vorzieheffekten wegen der mehrfach angekündigten und inzwischen beschlossenen Kürzung der Eigenheimzulage) kommt es bis 2004 zu einem recht kräftigen Anstieg der Fertigstellungszahlen, der allerdings rasch wieder von Rückschlägen abgelöst werden dürfte. Obwohl sich die konjunkturelle Aufwärtsentwicklung nicht nur in Deutschland, sondern generell in Westeuropa beschleunigen wird (vgl. Flaig et al. 2004), dominieren im Wohnungsneubau anschließend und fast bis zum Ende der Prognoseperiode wieder die dämpfenden Einflüsse.

Der Bruttozugang zum Wohnungsbestand durch Neubaутätigkeit erreicht im Euroconstruct-Gebiet 2004 voraussichtlich etwas mehr als 2,2 Mill. Wohneinheiten; er geht zwar im nächsten Jahr schon wieder zurück, bleibt aber bis 2006 größer als beim letzten Tiefpunkt (gegenüber 2001: fast + 4<sup>1/2</sup>%).

Anders als in den Abschwungsphasen früherer Konjunkturzyklen hat der *Eigenheimbau* derzeit eine ungünstigere Entwicklung aufzuweisen als der Geschosswohnungsbau: Nach einer durch Sondereffekte ausgelösten »Scheinblüte« sinken die Fertigstellungszahlen in Ein- und Zweifamiliengebäuden 2005 wieder unter die 1-Millionen-Marke und dabei in Westeuropa sogar unter den letzten Tiefpunkt (2002).

Im *Geschosswohnungsbau* dürften bis 2005 voraussichtlich jeweils mehr Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden fertiggestellt werden als im Vorjahr (Anstieg auf über 1,1 Mill. WE), wobei der leichte Rückgang in Westeuropa von höheren Werten in den vier MOE-Staaten mehr als ausgeglichen wird. Im Ausblick auf 2006 wird allerdings erwartet, dass dieses höhere Fertigstellungsniveau nicht ganz gehalten werden kann.

Beim *Wohnungsbau-Koeffizienten* (fertiggestellte Neubaugewohnungen pro 1 000 Bestandswohnungen) gibt es einen klar definierten Schwellenwert: »Normale« Lebens- und Nutzungsdauer der Wohngebäude unterstellt, signalisieren Indikatorwerte über 10 WE/1 000 Bestandswohnungen einen vollen Ausgleich der Wohnungsabgänge und damit eine angemessene rasche Erneuerung und Modernisierung des Wohnungsbestandes.

Viele Länder des Euroconstruct-Gebietes bleiben (und dies teilweise schon seit einer Reihe von Jahren) weit hinter diesem Schwellenwert zurück. Dieser Tatbestand muss nur dann nicht Anlass für Überprüfungen und Gegenmaßnahmen sein, wenn die Versorgungsziele bereits erreicht sind und die Modernisierung und Anpassung des Wohnungsbestandes in ausreichendem Umfang über Baumaßnahmen im und am Wohnungsbestand erfolgt.

Trotz der in vielen westeuropäischen Ländern verlangsamten Zunahme der Bevölkerung kann von *Bedarfssättigung* auf den Wohnungsmärkten in Europa (noch) keine Rede sein. Das Trendniveau dürfte im Wohnungsneubau noch einige Zeit weitgehend stabil bleiben. Die Wohnungsfertigstellungen werden mit anziehender Konjunktur auch in Westeuropa wieder höhere Werte erreichen, als dies – von Zwischenerholungen abgesehen – in den letzten Jahren der Fall gewesen ist.

## Literatur

- BIPE und ifo Institut (Hrsg., 1999), *Der Gebäudebestand in Europa: Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Spanien*. Deutsche Ausgabe der »EUROPARC«-Gemeinschaftsstudie der Euroconstruct-Partnerinstitute in den fünf großen westeuropäischen Ländern, Boulogne-Billancourt und München (nicht veröffentlicht).
- Euroconstruct (ed.: Prognoscentret, Stockholm, 2004a), *Forecasts for the European Construction Sector 2004 to 2006 – Summary Report of the 57th Euroconstruct Conference*, Stockholm, June 2004.
- Euroconstruct (ed.: Prognoscentret, Stockholm, 2004b), *Forecasts for the European Construction Sector 2004 to 2006 – Country Report of the 57th Euroconstruct Conference*, Stockholm, June 2004.
- Flaig, G., W. Nierhaus, O.-E. Kuntze, A. Gebauer, S. Henzel, O. Hülsewig, A. Kaltschütz, E. Langmantel, W. Meister, M. Ruschinski, B. Schimpfermann und T. Wollmershäuser (2004), »ifo Konjunkturprognose 2004/2005: Konjunktur gewinnt an Fahrt«, *ifo Schnelldienst* 57(12), 10–36.
- Rady, S. und V. Rußig (2004), *Fluktuationen des Wohnimmobilienmarktes – Mikroökonomische Grundlagen und makroökonomische Auswirkungen*; ifo Forschungsberichte Bd. 23, ifo Institut, München (erscheint in Kürze).
- Rußig, V. und A. Scharmanski (2004), »Wohnimmobilienpreise in Europa: Anhaltende Aufwärtstendenz mit ausgeprägten Entwicklungsunterschieden«, *ifo Schnelldienst* 57(11), 30–36.
- Rußig, V. (2004a), »Vorsichtig aufkeimender Optimismus in Europas Bauwirtschaft«, *ifo Schnelldienst* 57(6), 38–45.
- Rußig, V. (2004b), »Bis 2006 erneut leichter Rückgang der Wohnungsfertigstellungen in Europa«, *ifo Schnelldienst* 57(5), 35–41.
- Rußig, V. (2003), »Wohnungsfertigstellungen in Europa bis 2005: Weiter anhaltende Abwärtstendenz«, *ifo Schnelldienst* 56(15), 15–21.
- Rußig, V. (1999), Gebäudebestand in Westeuropa: Fast 17 Mrd. m<sup>2</sup> Wohn- und Nutzfläche; *ifo Schnelldienst* 52(12), 13–19.

Oscar-Erich Kuntze

**Schleppende konjunkturelle Erholung 2003. Lebhaftes Wirtschaftswachstum 2004 und 2005. Geldpolitik stimuliert bis ins kommende Jahr hinein. Finanzpolitik zunächst leicht stimulierend, später vermutlich konjunkturneutral bei fortgesetzten Finanzierungsüberschüssen der öffentlichen Haushalte. Lohnpolitik wirkt zumindest heuer anregend. Bremsende Effekte der Euro-Aufwertung werden schwächer. Langsame Besserung der Arbeitsmarktlage. 2004 sehr schwacher, im nächsten Jahr rascherer Preisanstieg. Weiterhin hohe Überschüsse der Leistungsbilanz.**

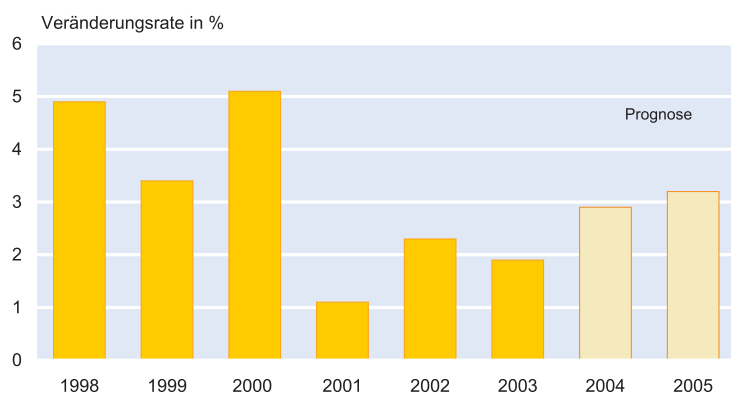
Prägend für das **politische und soziale Umfeld** sind die ausgeprägte politische Stabilität, der fortgesetzte Arbeitsfriede sowie die Bereitschaft, Fragen von nationaler Bedeutung in weitgehendem gesellschaftlichen Konsens zu lösen. Die Neutralität des Landes wird weiter diskutiert.

Die **politische Stabilität** bleibt auch 2005 in hohem Grade gewahrt. Wahlen von nationaler Bedeutung sind erst 2006 (mit dem Ablauf des Mandats von Staatspräsidentin Halonen) wieder fällig. Das seit April 2003 amtierende Kabinett Jäätteenmäki sitzt fest im Sattel. Interne Querelen halten sich in Grenzen, und mit 116 von 200 Reichstagsitzen ist seine Mehrheit ausreichend. Aus den Reichstagswahlen im März 2003 ging die oppositionelle, noch weitgehend im ländlichen Raum verwurzelte und EU-skeptische Zentrumspartei (KESK) als Sieger hervor und stellt seither die Ministerpräsidentin sowie die meisten Abgeordneten, dicht gefolgt von den Sozialdemokraten (SDP). Letztere besetzen alle wichtigen wirtschaftsrelevanten Ressorts (Finanzen, Soziales, Arbeit, Verkehr), so dass auf diesen Gebieten administrative Kontinuität gewahrt bleibt. Außer der SDP und dem Zentrum sitzt (wie fast immer) die kleine Schwedische Volkspartei (RKP) in der Regierung. Ein rein bürgerliches Kabinett verbot sich aus Rücksicht auf die Gewerkschaften, welche diesem ihre Unterstützung versagt hätten. Denn dadurch wäre der im Lande stark ausgeprägte Sinn für politischen und gesellschaftlichen Konsens verletzt und die Durchsetzung von Arbeitsmarktreformen fraglich geworden.

Die **Wahlen zum Europäischen Parlament** vom Juni 2004 unterstreichen trotz einiger Verschiebungen die politische Stabilität eindrücklich. Im Gegensatz zu den meisten EU-Ländern garieten sie hier nicht

zu einer Abstrafung der Regierenden. Bei einer um zwei verringerten Zahl der Mandate konnten alle Parteien, auch Sammlungspartei (KOK) und Linksallianz (VAS), die 1999 errungenen Sitze verteidigen; lediglich die Grünen (VIHR) und der kleine Christliche Verband (SKL) verloren. Auch gegenüber dem Resultat der letzten Reichstagswahl hat sich nichts Entscheidendes geändert. Damit kann die Regierung ihren bisherigen Kurs ziemlich ungestört fortsetzen. Dies umso mehr, als mit den Präsidentschaftswahlen erst 2006 wieder ein Urnengang von nationalem Belang ansteht und die Auseinandersetzungen in dessen Vorfeld nur mehr verhalten sind, seit die Verfassung im März 2000 geändert wurde. Im Vergleich zu den Jahrzehnten seit der Staatsgründung 1917 war damit der Übergang von einer präsidentialen zu einer stärker parlamentarischen Demokratie verbunden. Denn die frühere ausgesprochen starke Stellung des Staatsoberhauptes erfuhr eine wesentliche Schwächung. So wurden u.a. ausdrücklich alle die EU betreffenden Angelegenheiten, einschließlich der damit verbundenen außen- und sicherheits-

## Reales Bruttoinlandsprodukt



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

politischen Aspekten in die Kompetenz von Regierung und Reichstag überführt.

Mit der Osterweiterung von NATO (auch die baltischen Republiken sind seit vorigem Jahr Mitglied) und EU wird die **Neutralitätsdebatte** mit wechselnder Intensität am Laufen gehalten. Derzeit sind die zeitweise hohen Wogen der Diskussion über einen Beitritt zur NATO etwas abgeflaut. Dieser ist jedoch kein Tabu mehr. Zwar wird weiterhin Rücksicht genommen auf die sicherheitspolitischen Empfindlichkeiten Russlands, mit dem Finnland eine sehr lange gemeinsame Grenze hat. Aber bezüglich Rüstung und Logistik nähern sich die finnischen Streitkräfte weiter der Nato sowie der EU-Verteidigungsinitiative an, getragen von einer mehrheitlichen Zustimmung der Bevölkerung.

Das Klima zwischen Regierung und Sozialpartnern bleibt relativ entspannt und vom Willen zum Konsens in wichtigen Fragen geprägt. Der laufende **Sozialkontrakt** läuft bis Anfang 2005, womit die seit Anfang der neunziger Jahre ununterbrochene, speziell finnische Spielart der Einkommenspolitik auch die Lohnentwicklung zunächst noch weitgehend kalkulierbar macht; moderate Tariflohnerhöhungen hatte die Regierung mit Steuersenkungen honoriert. Es ist wahrscheinlich, dass auch für die kommenden zwei Jahre wieder ein Abkommen geschlossen wird.

Die **Wirtschaftspolitik** bleibt damit für die nächsten zwei Jahre ziemlich kalkulierbar. Finanzpolitisch ist der Spielraum für eine weitere Senkung der immer noch deutlich über dem EU-Durchschnitt liegenden Steuer- und Abgabenlastquote allerdings enger geworden, was die Verhandlungen über den Sozialpakt 2005/2006 nicht einfacher macht, zumal Steuersenkungen des Staates – wie während der letzten Jahre zu beobachten – ganz oder teilweise durch Steuererhöhungen der Gemeinden ausgeglichen werden. Insgesamt sind von der Finanz- und Lohnpolitik zunächst noch Impulse für die Konjunktur zu erwarten. Vom ausgeprägten europapolitischen Engagement, das die beiden Legislaturperioden unter Premier Lipponen ausgezeichnet und das politische Gewicht Finnlands weit über seine Größe und Wirtschaftskraft hinaus gehoben hatte, ist unter der von einer traditionell isolationistischen und EU-skeptischen Partei gestellten Ministerpräsidentenschaft nicht mehr viel zu spüren.

### Wirtschaftsentwicklung 2003

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

raum stieg es um 0,4%, und in Deutschland blieb es gegenüber 2002 etwa unverändert. Der Einfuhrpreis für **Rohöl** betrug in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt 28,7 US-Dollar pro Barrel; gegenüber dem Vorjahr ist das eine Verteuerung um rund 13%. **Industrierohstoffe** (ohne Öl) verteuerten sich gegenüber dem Jahr 2002 auf Dollar-Basis um etwa 17%. Der **Wechselkurs des Euro** betrug im Schnitt des Jahres 1,13 US-Dollar; im Jahre 2001 waren es 0,90 US-Dollar gewesen. Das Volumen des **Welt Handels** hat gegenüber 2002 um 4% expandiert.

In **Finnland** fasste die Konjunktur, stimuliert von der Wirtschaftspolitik, erst im Sommerhalbjahr wieder Tritt, nach einer vom zweiten Quartal 2002 bis zum ersten Quartal 2003 reichenden Phase annähernder Stagnation. Damit verzögerte sich auch hier die konjunkturelle Erholung infolge des flauen weltwirtschaftlichen Umfelds, der Energiepreissteigerungen, der in Asien ausgebrochenen hochinfektiösen Lungenkrankheit SARS sowie des Konflikts im Irak. Im Herbst kam sie allerdings schon wieder ins Stocken. Wesentlich getragen vom privaten Verbrauch expandierte das **reale Bruttoinlandsprodukt** um 1,9%, und damit wesentlich lebhafter als im westeuropäischen Durchschnitt. Der private Konsum wurde fast doppelt so stark ausgeweitet, angeregt durch kräftige Lohnsteigerungen und Sondereffekte. Der öffentliche Verbrauch stagnierte im Verlauf und nahm gegenüber 2002 nur wenig zu. Die Rezession der Bruttoanlageinvestitionen fand zwar im Frühjahr ein Ende, doch stellte sich noch keine Erholung ein. Infolge des zu Jahresbeginn bestehenden Unterhangs errechnet sich im Vorjahresvergleich folglich ein Minus. Beim Export setzte sich die seit Mitte 2002 zu beobachtende, unter Schwankungen verlaufende Seitwärtsentwicklung fort. Die Einfuhr stagnierte annähernd. Da die Terms of Trade erheblich ungünstiger geworden waren, ging das Aktivum der Leistungsbilanz auf 5,5% des BIP zurück. Die Beschäftigung verringerte sich etwas, und die Arbeitslosenquote entsprach im Jahresdurchschnitt fast jener von 2002. Der raschen Erhöhung während der ersten Monate folgte eine tendenzielle Stabilisierung der Konsumentenpreise; sie lagen um 1,3% über dem Niveau von 2002.

Der **private Konsum** expandierte um 3,6%, mehr als doppelt so dynamisch wie im Jahr zuvor, getragen von einem boomenden Absatz langlebiger Güter, obwohl sich das Konsumklima erst im Herbst aufgehellt hat. So wurden ein Viertel mehr Personenautos zugelassen als im Jahr zuvor, was allerdings auch auf die zu Jahresbeginn deutlich herabgesetzte Kfz-Steuer zurückzuführen ist. Auch Einrichtungsgegenstände wurden sehr lebhaft nachgefragt im Sog des sprunghaft gestiegenen Wohnungsbaus. Zwar ist die Beschäftigung etwas gesunken, aber die Löhne und Gehälter nahmen mit 3,5% stärker zu als im Vorjahr, doch sind 2002 die Verbraucherpreise stärker gestiegen. Außer der Kfz-Steuer wurde auch die staatliche Einkommensteuer (um 0,3%)



herabgesetzt und die Aufwandsentschädigung für Arbeitnehmer angehoben. Allerdings haben zahlreiche Kommunen indirekte Steuern und Gebühren teils deutlich angehoben, so dass der staatliche Entlastungseffekt teilweise kompensiert worden ist. Die Konsumkonjunktur wäre noch lebhafter gewesen, wenn sich nicht die Sparquote, trotz weiterer gesunkener Zinsen, erhöht hätte. Zuvor hatten sich viele Haushalte im Zuge sinkender Zinsen und steigender Immobilienpreise u.a. durch die Aufnahme von Hypotheken zu konsumtiven Zwecken zunehmend verschuldet, wodurch die privaten Haushalte 2003 im Schnitt mit ungefähr 70% eines Jahreseinkommens in der Kreide standen. Der **öffentliche Verbrauch** hat nach der vorjährigen raschen Ausweitung im Verlauf stagniert. Gegenüber 2002 erhöhte er sich um 0,7%.

Die seit dem Frühjahr 2001 zu beobachtende langsame Rezession der **Bruttoanlageinvestitionen** wurde zwar von einer während des Jahres annähernd stagnierenden Entwicklung abgelöst. Infolge des Unterhangs zu Jahresanfang errechnet sich gleichwohl ein Minus von 2,3%. Dabei war die Investitionskonjunktur stark gespalten. So nahm der Wohnungsbau, auf den reichlich ein Viertel der Bruttoanlageinvestitionen entfiel, um 7,7% zu. Allein der Wohnungsneubau expandierte um 9%. Deutlich steigende Immobilienpreise und Mieten, weiter gesunkene und nunmehr recht niedrige Zinsen, erheblich höhere reale verfügbare Einkommen sowie der verbreitete Wunsch nach hochstandardisiertem Wohnraum wirkten anregend. Auch in Reparaturen, in Renovierungen und in den Ausbau wurde lebhafter investiert. Demgegenüber ist der industrielle Bau nochmals eingeschränkt worden. Auch die öffentliche Hand investierte weniger, wobei man vor allem die Mittel für den Unterrichtssektor und für Spitäler erheblich gekürzt hat, was überwiegend aus der Geldknappheit bei den Gebietskörperschaften resultierte. Auch in die Errichtung von Geschäftsgebäuden wurde erheblich weniger investiert. Die Ausrüstungsinvestitionen gingen besonders im industriellen Sektor nochmals zurück, obwohl sich die Finanzierung weiter verbilligte und das Geschäftsklima allmählich günstiger wurde. Aber die Auslastung der Kapazitäten ist in der verarbeitenden Industrie bis zum dritten Quartal gesunken und lag erheblich unter dem langfristigen Durchschnitt. Hierin spiegelt sich auch die schleppende Überwindung der IT-Krise durch den bezüglich Produktion, Export, Beschäftigung und Forschungsaufwendungen schwergewichtigen NOKIA-Konzern.

Die **Ausfuhr** von Gütern und Dienstleistungen (+ 1,3%) hielt sich im Verlauf des Jahres unter Schwankungen auf dem im zweiten Halbjahr 2002 registrierten Niveau. Für diesen Krebsgang war weniger die starke Aufwertung des Euro gegenüber den Währungen des Dollarraumes und die sich erst langsam erholende westeuropäische Konjunktur ausschlaggebend, als eine Schwächephase der im internationalen Vergleich weit überdimensionierten und extrem aus-

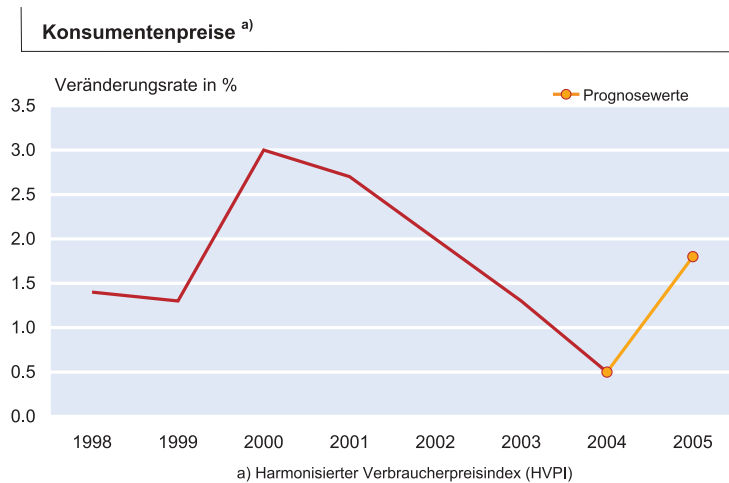
fuhrlastigen IT-Branche; NOKIA ist Weltmarktführer bei Mobiltelefonen und musste erheblich Marktanteile abgeben. Auch an den spürbaren Realloohnerhöhungen lag es nicht, denn die Lohnstückkosten erhöhten sich nur etwa halb so stark wie im europäischen Durchschnitt. Im Einzelnen haben sich besonders die Lieferungen nach Schweden und Großbritannien gut entwickelt. Und in Russland, dem bis Ende der achtziger Jahre weitaus wichtigsten Handelspartner, wurden – in Dollar gerechnet – fast so viele Güter abgesetzt wie in den USA. Die **Einfuhr** expandierte um 0,9% und, im Verlauf ebenfalls stagnierend, noch schwächer als die Ausfuhr, was wesentlich auf die Investitionsflaute zurückzuführen ist. Gleichwohl hat sich das Aktivum der **Leistungsbilanz** auf 5,5% des BIP erheblich verringert, da die Terms of Trade wesentlich ungünstiger geworden sind.

Auf dem **Arbeitsmarkt** veränderte sich die Lage insgesamt wenig. Die Beschäftigung ist gegenüber 2002 um 0,3% gesunken, was wesentlich mit der Verlagerung von Produktion ins Ausland und mit beträchtlichen Produktivitätsfortschritten zusammenhing. Vor allem in der verarbeitenden Industrie kam es zu Entlassungen (Metallerzeugung und -verarbeitung strichen ca. 12 000 Stellen; u.a. hat Saab den Bau von Automobilen eingestellt). Dass die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt mit 9,0% gegenüber 2002 gleichwohl geringfügig abnahm, hängt mit der schwachen Entwicklung des Erwerbspotentials zusammen sowie mit der umfangreichen Frühpensionierung von Arbeitskräften und dem Rückzug in die stille Reserve. Die Diskrepanzen bei der Arbeitsmarktlage blieben zwischen Nord und Süd sehr ausgeprägt. Während an der Südküste sogar verschiedentlich Fachkräfte knapp waren, blieb die Situation in den nördlichen Landesteilen deplorabel mit der Folge einer stetigen Abwanderung.

Die **Konsumentenpreise** (HVPI) lagen um 1,3% über dem Niveau von 2002. Nachdem sie während der ersten Monate vor allem infolge der Ölverteuerung kräftig gestiegen waren, veränderte sich das Preisniveau anschließend wenig, auch weil Öl wieder billiger wurde. Inflationsdämpfend wirkt die kräftige Senkung der Kfz-Steuer, während die Importpreise nicht mehr zur Preisstabilisierung beitragen.

### Wirtschaftspolitik

Die Wirtschaftspolitik dürfte 2004 leicht expansiv und 2005 etwa neutral auf die Konjunktur wirken. Von der Geldpolitik ausgehende Impulse wirken zwar noch bis ins kommende Jahr hinein, verlieren jedoch an Intensität. Auch die Finanzpolitik stützt die Konjunktur, hat aber nicht mehr viel Spielraum für steuerliche Entlastungen. Und soweit dieser genutzt wird, dürfte er durch Steuer- und Gebührenerhöhungen der Gemeinden wieder teilweise kompensiert werden. Die dämpfenden Effekte der Euro-Aufwertung schwächen sich weiter



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

ab. Und es ist zu erwarten, dass im Sozialpakt 2005/2006 Tariflohnerhöhungen vereinbart werden, die mindestens den derzeitigen entsprechen und spürbar über die kräftigen Produktivitätsfortschritte (2<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% p.a.) hinausgehen.

Die **Geldpolitik** stützt die Konjunktur bis in das Jahr 2005 hinein. Allerdings lässt die Intensität sukzessive nach. Zwar erfolgte die letzte Verringerung des Schlüsselzinses (auf 2%) durch die Europäische Zentralbank (EZB) im Juni 2003 – als vermutlich letzter Schritt einer seit Mai 2001 zu beobachtenden Reihe von Zinssenkungen (damals war der Leitzins von 4,75 auf 4,5% herabgesetzt worden). Aber erstens wirken Zinssatzänderungen mit längerer Verzögerung – das gilt auch für den Fall, dass die EZB die Zinsen, beginnend Ende 2004, allmählich heraufsetzt, so dass nennenswerte bremsende Effekte kaum vor Ende 2005 zu erwarten sind. Zweitens ist ausreichend Liquidität vorhanden, selbst wenn man berücksichtigt, dass M3 in erheblichem Umfang Gelder enthält, die wegen der niedrigen Kapitalmarktzinsen und in Erwartung höherer Renditen kurzfristig geparkt und eigentlich dem langfristigen Kapital zuzurechnen sind. Die der EZB als wichtige Referenzgröße dienende Geldmenge M3 lag seit 1999 stets weit über dem Zielwert von 4,5% p.a. und übertraf 2003 das Vorjahresniveau um 8%. Erst seit Spätsommer 2003 gehen die Zuwachsraten im Vorjahresvergleich stetig und spürbar zurück – auf zuletzt 5,6% im April. Drittens lagen die kurzfristigen Realzinsen (Dreimonatszinsen) während des zweiten Halbjahrs 2003 angesichts einer Teuerungsrate (HVPI) von 2,1% im Euroraum bei null, und sie dürften im laufenden Jahr kaum, 2005 allerdings wieder rascher steigen. Denn es ist im Zuge der konjunkturellen Erholung 2005 mit einer Zinsanhebung durch die EZB zu rechnen, zwecks Sicherung des mäßigen Preisauftriebs, neben M3 ihrem zweiten wichtigen Referenzwert (die Anstiegsrate der Konsumentenpreise soll »mittelfristig nahe 2%« liegen). Auch die Kapitalmarktzinsen bleiben real noch einige Zeit niedrig, obwohl der Tiefpunkt

des Zinszyklus im zweiten Quartal 2003 durchschritten worden war. Für Finnland erscheinen die kurzfristigen Zinsen mit Blick auf das Wirtschaftswachstum adäquat. Das gilt auch dann, wenn man auf die deutlich negativen Realzinsen rekurriert. Die Preisentwicklung würde hingegen spürbar niedrigere Zinsen erfordern. Die finnische Inflationsrate dürfte heuer und 2005 die mittelfristige Zielgröße der EZB deutlich unterschreiten, trotz erheblich gestiegener Preise für Rohöl und Industrierohstoffe. Allerdings ist der Index 2004 aufgrund einer kräftigen Herabsetzung indirekter Steuern (Alkoholi-ka, Tabakwaren) erheblich nach unten verzerrt. Die Finanzierungsmodalitäten bleiben für die Unternehmen trotz aufwärts tendierender kurz- und langfristiger Zinsen auch

2005 insgesamt befriedigend. Trotz nachwirkender trüber Erfahrungen aus den Zeiten der New-Economy-Blase verfahren die Kreditinstitute bei der Kreditvergabe an Unternehmen allmählich weniger restriktiv, wenn auch besonders kleinere Unternehmen vielfach Schwierigkeiten bei der Kreditaufnahme haben. Entscheidend ist aber weniger die Verfügbarkeit von Krediten, sondern die schwache Nachfrage nach denselben. Auch hier wurde in erheblichem Umfang Kapital in Erwartung höherer langfristiger Zinsen auf dem Geldmarkt geparkt. Bremsend, wenn auch im weiteren Verlauf abgeschwächt, wirkt hingegen die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar. Diese hatte Anfang 2002 begonnen und sich fast durchgängig bis Anfang 2004 fortgesetzt. Erst zuletzt war der Trend, vermutlich nur vorübergehend, unterbrochen. Nominal gewann der Euro gegenüber dem US-Dollar im Schnitt des Jahres 2002 5,6% und 2003 19,7%. Real effektiv ist die Aufwertung 2003 mit 11,3% allerdings deutlich geringer ausgefallen.

Die **Finanzpolitik** durchläuft derzeit eine Phase, in der strukturelle Reformen hinter dem Bemühen zurückstehen, die Konjunktur zu stützen. Das zeigt sich auch an den beschleunigt zunehmenden Ausgaben der öffentlichen Hand, welche die hierfür geltenden Begrenzungen nur knapp einhalten dürften. So hat der Staat unlängst ein umfängliches, mehrjähriges Programm zur Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur (2004/2013), vor allem des Straßen- und Eisenbahnnetzes, verabschiedet. Auch wird weiter überdurchschnittlich in Forschung und Entwicklung investiert. Besonders expansiv erhöhen die Gemeinden mit Unterstützung des Staates ihre Ausgaben vor allem für solche Dienstleistungen, für die es keine hinlängliche Deckung durch Einnahmen gibt. Da sich die Kommunen andererseits nur wenig um Rationalisierung und Kosteneinsparung bemühen und die Zahl ihrer Bediensteten (2003: 18,7% der Gesamtbeschäftigung) weiter erhöhen, werden sie ihre chronische Defizitwirtschaft fortsetzen und auch 2005 zusätzliche Schulden machen sowie lokale Steuern heraufsetzen. Die finan-

zielle Lage der Sozialversicherung bleibt hingegen günstig, obwohl die Zahl der Frühpensionierungen rasch zunimmt. Ihr Finanzierungsüberschuss übertrifft die Deckungslücken der Gebietskörperschaften – das Budget des Staates dürfte 2004 etwa ausgeglichen und 2005 mit einem leichten Fehlbetrag schließen (nach jahrlangen oft beträchtlichen Überschüssen). Die Steuerlastquote verringert sich heuer um  $\frac{3}{4}$  Prozentpunkt, da die Einkommensteuersätze nochmals gesenkt wurden und die Körperschaftsteuer konjunkturbedingt weniger bringt. Zudem wurden die Steuern auf Alkoholika und Tabakwaren massiv herabgesetzt, um den Einkaufstourismus in die Nachbarländer zu verringern, wie das in Dänemark im Herbst 2002 erfolgreich vorexerziert worden war. Da sich die Einnahmen besser als budgetiert zu entwickeln scheinen, dürfte der gesamtstaatliche Finanzierungsüberschuss heuer nur auf knapp 2% des BIP sinken (nach 2,3% 2003). Hinsichtlich des finanzpolitischen Ausblicks auf 2005 ist anzunehmen, dass die Gemeinden ihr zusammengefasstes Defizit in Relation zum BIP nicht verringern und die Sozialversicherung ihren Überschuss im Verhältnis zum BIP knapp halten kann. Was den Staat betrifft, so werden erst das im kommenden Herbst vorgelegte Budget 2005 und die etwa gleichzeitig beginnenden Verhandlungen über einen Sozialpakt 2005/2006 Klarheit bringen. Beschlossen ist jedoch bereits eine Senkung der Unternehmensteuern im Ausmaß von 0,2% des BIP – die Körperschaftsteuer sinkt um 3 Prozentpunkte auf 26% und die Kapitalertragsteuer um einen Prozentpunkt auf 28%. Gleichzeitig erhöht sich allerdings die Steuer auf Dividenden. Es ist vorstellbar, dass die Regierung als Gegenleistung wiederum Erleichterungen bei der Einkommensteuer (z.B. Steuersatzsenkung, stärkere Inflationsanpassung der Tarife als 2004) im Gegenzug zu moderaten Lohntarifabschlüssen anbieten wird. Da der Staat sein Ausgabentempo beibehalten dürfte und die Zinsen steigen, ist trotz höheren Wirtschaftswachstums kaum zu erwarten, dass die öffentliche Hand ihren positiven Finanzierungssaldo gegenüber 2004 nennenswert erhöhen kann. Die Verschuldung der öffentlichen Hand dürfte auf eine Größenordnung von 44% des BIP sinken, und damit deutlich unter dem Durchschnitt der EU-15 von ungefähr 65% liegen.

Seit 1991 schließen Sozialpartner und Regierung in ununterbrochener Folge meist zweijährige Sozialkontrakte. Kernpunkt ist eine, die internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessernde oder sichernde Lohnmäßigung mit dem Ziel einer Erhaltung von Arbeitsplätzen, meist verbunden mit Senkungen von indirekten/direkten Steuern und/oder Sozialabgaben. Hierbei handelt es sich um die spezifisch finnische Form der **Einkommenspolitik**. Diese hat sich bei der Generierung von kräftigem Wirtschaftswachstum bei mäßigem Preisanstieg, fortschreitender Konsolidierung von Staatsfinanzen und Leistungsbilanz sehr bewährt. Gegenwärtig läuft bis Anfang 2005 der Sozialkontrakt 2003/2004. Er sieht Anhebungen der Tariflöhne um 2,9% im Jahre 2003 und 2,3%

im laufenden Jahr vor. Im Gegenzug wurden direkte und indirekte staatliche Steuern gesenkt. Bei den Verhandlungen über ein Abkommen 2005/2006 wird man sich u.a. wieder an der Lohnentwicklung im Ausland – vor allem auch in Deutschland und in Frankreich – orientieren sowie an den Produktivitätsfortschritten im eigenen Land. Aber die Gewerkschaften monieren, dass die durch ihre Lohnzurückhaltung verbesserten Unternehmenserträge vielfach zur Finanzierung von Produktionsstätten im Ausland, verbunden mit dem Verlust heimischer Arbeitsplätze, genutzt werden. Das wird vermutlich für ungewohnte Schärfe bei den anstehenden Verhandlungen über ein neues Abkommen und auch für ein vom bisherigen Muster abweichendes Resultat sorgen. Nachdem der laufende Sozialkontrakt konjunkturstützend konzipiert ist, könnte der Pakt 2005/2006 bei wieder schneller wachsender Wirtschaft eher konjunkturneutral ausgerichtet sein, also moderate Lohnanhebungen vorsehen. Für die nötige produktivitäts- und ertragsabhängige Differenzierung der Löhne zwischen den Branchen und Unternehmen sorgt dann zumindest teilweise die ohnehin wieder steigende Lohn-Drift. Die Unternehmen dürften sich allerdings gezwungen sehen, Zusagen bezüglich der Beschäftigung zu machen. Und der Staat wird nicht umhin können, trotz verengtem finanzpolitischen Spielraum weitere Steuererleichterungen für die privaten Haushalte zu konzedieren, nachdem für Anfang 2005 bereits eine neuerliche Senkung der Körperschaftsteuer sowie der Kapitalertragsteuer festgeschrieben wurde.

**Energiepolitisch** bedeutsam ist der jetzt anlaufende Bau des fünften finnischen Kernkraftwerks (Olkiluoto 3), der ersten seit 1986 in Westeuropa errichteten Anlage. Die auf 1 600 MW ausgelegte Zentrale soll 2009 ans Netz gehen. Nach jahrelanger Diskussion und einer Volksbefragung hatte der Reichstag den Beschluss hierzu im Jahre 2002 mit deutlicher Mehrheit gefasst. Den Ausschlag hatte neben dem Emissionsschutz der hohe und weiter steigende Energiebedarf vor allem der energieintensiven und exportlastigen Industrie gegeben sowie die Gefahr einer allzu großen Abhängigkeit von Energieimporten (derzeit zum großen Teil aus Russland). Der gesamte Bedarf von Kohle, Erdgas und Erdöl muss eingeführt werden. Die Wasserkraft ist – u.a. aus Gründen des Naturschutzes – nicht mehr in größerem Umfang ausbaufähig. Und auch die umfängliche Elektrizitätserzeugung aus Biomasse kann mit dem Verbrauchszuwachs nicht mithalten. Die Preisentwicklung auf den Energiemärkten hat die Akzeptanz des Ausbaus der Kernkraft bei der Bevölkerung erhöht, so dass die Lancierung einer Initiative zur Errichtung einer weiteren Atomzentrale nicht verwundern würde.

Die **Privatisierung** von ganz oder teilweise in öffentlichem Besitz befindlichen Unternehmen ist seit einiger Zeit ins Stocken geraten. Allein der Staat hält noch an etwa 20 größeren Unternehmen derzeit das jeweils größte Aktienpaket. Die

Regierung beabsichtigt, ihre Anteile an Unternehmen mit strategischer Bedeutung weiter zu halten. Dort, wo eine solche nicht gegeben ist, wird die Beteiligung allmählich verringert. Der Erlös soll in Forschung und Entwicklung fließen sowie als Venture-capital jungen Unternehmern zugute kommen.

### Wirtschaftsentwicklung 2004

Als **weltwirtschaftliche Rahmendaten** werden angenommen: In den **Vereinigten Staaten** expandiert das reale Bruttoinlandsprodukt um  $4\frac{1}{2}\%$ . Auch in **Japan** nehmen Nachfrage und Produktion um  $4\frac{1}{2}\%$  zu. In **Mitteleuropa** steigt die gesamtwirtschaftliche Erzeugung um  $4\frac{1}{4}\%$ . In **Westeuropa** und in der EU-15 erhöht sich das reale Bruttoinlandsprodukt um ca. 2%; in Deutschland sowie im Euroraum expandiert es um  $1\frac{3}{4}\%$ . Der Importpreis für **Rohöl** liegt in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt bei 34 US-Dollar pro Barrel. **Industrierohstoffe** (ohne Öl) kosten etwa 25% mehr als 2003. Der **Wechselkurs des Euro** liegt im Schnitt des Jahres innerhalb einer Bandbreite von 1,20 bis 1,30 US-Dollar. Das Volumen des **Welthandels** dürfte in einer Größenordnung von  $9\frac{3}{4}\%$  ausgeweitet werden.

In **Finnland** gewinnt der konjunkturelle Aufschwung zunächst weiter an Dynamik und an Breite, zumal jetzt auch der Export deutlich in Schwung kommt. Hierfür spricht auch die Entwicklung der auf Unternehmens- und Verbraucherbefragungen basierenden Indikatoren für das Wirtschaftsklima. Dabei wirkt die Wirtschaftspolitik insgesamt leicht stimulierend. Das **reale Bruttoinlandsprodukt** dürfte um rund 3% expandieren. Damit bleibt Finnland im westeuropäischen Kontext wachstumsmäßig weiter auf der Überholspur. Von einer in allen Landesteilen auch nur annähernd ausgeglichenen Entwicklung kann gleichwohl nach wie vor nicht die Rede sein. Ausgelöst durch die sich weiter verschlechternden Erwerbsmöglichkeiten im Norden und in weiten Teilen Mittelfinnlands hält die Abwanderung der Bewohner nach Süd- und Westfinnland an – eine ungleichgewichtige und auf Dauer nicht tolerable Entwicklung, wie sie u.a. auch Deutschland und Frankreich kennen. Zum lebhaften Wirtschaftswachstum tragen zudem die unvermindert hohen Aufwendungen für Forschung und Entwicklung bei – sie liegen mit rund  $3\frac{1}{2}\%$  des BIP erheblich über dem EU-Durchschnitt von 2%, nachdem sie noch bis in die neunziger Jahre hinein unterdurchschnittlich gewesen waren. Dies, rasche Produktivitätsfortschritte, die enormen strukturellen Veränderungen seit dem Beginn der neunziger Jahre, sowie eine kalkulierbare Wirtschaftspolitik können jedoch nicht verhindern, dass weitere Produktionen ins kostengünstigere Ausland verlagert werden. Am kräftigsten gewinnt der Export an Fahrt. Das gilt besonders für die Lieferungen nach Mittel-/Osteuropa und nach Ostasien. Beschleunigt, aber langsamer als die Ausfuhr nimmt der Import zu, so dass das Aktivum der Leistungsbilanz leicht auf rund 6% des BIP steigen dürfte. Bei den Bruttoanlageinvestitionen wird sich

mit der Überwindung der vorjährigen Stagnation gegenüber 2003 zwar ein erheblicher Swing errechnen, doch bleibt die Wachstumsrate hinter jener der anderen großen Nachfragekomponenten zurück. Der private Konsum erhöht sich lebhaft, aber langsamer als im Jahr zuvor, auch weil die Aufwendungen der privaten Haushalte für die Sozialversicherung schneller und die Vermögenserträge langsamer steigen. Demgegenüber gewinnt der Staatsverbrauch wieder an Fahrt. Die Lage auf dem Arbeitsmarkt bessert sich kaum. Die Arbeitslosenquote dürfte im Jahresdurchschnitt wieder bei 9% liegen. Die Konsumentenpreise liegen nur um reichlich  $\frac{1}{2}\%$  über dem Niveau von 2003, was trotz verteuerter Energie wesentlich auf die infolge von Steuersenkungen stark gefallen Preise für Alkoholika (ca. – 20%) und Tabakwaren zurückzuführen ist.

Die **Ausfuhr** von Gütern und Dienstleistungen (der Anteil am BIP betrug 2002 38,7%, was etwa dem Mittelwert im Euroraum entsprach) nimmt vermutlich um rund 5% zu im Sog des kräftigen weltwirtschaftlichen Aufschwungs. Überdurchschnittlich werden die Lieferungen ins wirtschaftlich besonders prosperierende Ostasien ausgeweitet – namentlich nach China, wo in den letzten Jahren mehrere Fertigungsstätten finnischer Unternehmen die Produktion aufnahmen, was immer auch Zulieferungen aus dem Mutterland generiert. Ferner stimuliert das anhaltend kräftige Wirtschaftswachstum in Russland den Export weiterhin. Im übrigen Westeuropa, dem mit Abstand wichtigsten Absatzmarkt, entwickelt sich der Absatz besser als erwartet, allen voran in den skandinavischen Ländern und in Großbritannien. Entscheidend ist die weltweit lebhaftere Nachfrage nach Produkten der IT-Branche, besonders nach Mobiltelefonen, bei denen NOKIA trotz sinkender Marktanteile Marktführer ist; auf derartige Erzeugnisse entfielen während der letzten Jahre ein Viertel bis ein Drittel der gesamten Warenausfuhr. Die von China ausgehende weltweit boomende Nachfrage nach Basismetallen sorgt auch in diesem Bereich für erhebliche Absatzzuwächse. Der international aufwärts schwingende Investitionszyklus lässt zudem die Ausfuhr von Erzeugnissen des Maschinenbaus kräftig expandieren. Der **Import** (Anteil am BIP 2002: 30,3%) wird vom Sog der Inlandsnachfrage lebhaft angeregt, expandiert aber etwas langsamer als die Ausfuhr. Bei nicht mehr ganz so stark wie 2003 verschlechterten Terms of Trade dürfte das Aktivum der **Leistungsbilanz** auf eine Größenordnung von  $6\frac{1}{4}\%$  des BIP steigen.

Die **Bruttoanlageinvestitionen**, auf die im Jahre 2002 26,6% des BIP – also deutlich mehr als im Schnitt des Euroraums – entfielen, dürften um  $1\frac{3}{4}\%$  expandieren. Diese Rate reflektiert jedoch nicht die im Verlauf zu erwartende Dynamik, da zu Jahresbeginn kein Überhang bestand. Die wichtigsten Anstöße kommen von großen Infrastrukturprojekten im Energie- und Verkehrssektor. Heuer beginnt der Bau des fünften Kernkraftwerks, zahlreiche Projekte des Zehnjahresprogramms (2004/2013) zum Ausbau des Straßen- und Schienennetzes

laufen an, und in den bei Helsinki gelegenen Hafen Vuosaari werden erhebliche Mittel gesteckt. Daher wird die Bauwirtschaft auch ihre Ausrüstungsinvestitionen ausweiten. In der verarbeitenden Industrie bleibt die Investitionstätigkeit hingegen schwach, obwohl die Finanzierungsbedingungen nach wie vor günstig sind. Die Auslastung der Kapazitäten steigt zwar wieder, lag aber bisher immer noch deutlich unter dem langjährigen Durchschnitt. Ferner werden weitere Produktionen in kostengünstigere Länder verlagert, während umgekehrt Auslandskapital derzeit wenig Interesse zeigt, sich in der finnischen Produktion zu engagieren; derzeit sind ca. 2 400 finnische Unternehmen mit rund 170 000 Beschäftigten zu über 50% in ausländischen überwiegend schwedischen Händen. Und schließlich bessert sich die Ertragslage der Großunternehmen erst langsam. Günstiger als bei den großen, könnte – wie Investitionsbefragungen zeigen – die Investitionsentwicklung bei den wenigen mittelgroßen und den sehr vielen kleinen Unternehmen verlaufen; diese Größenstruktur der Industrieunternehmen entspricht etwa derjenigen in Schweden, während in Deutschland das Segment der mittelgroßen Unternehmen sehr viel stärker besetzt ist. Die Baukonjunktur bleibt sehr gespalten. So wird, hierauf deuten Baugenehmigungen und Baubeginne hin, der Wohnungsneubau erneut stark ausgeweitet, wenn auch nicht so ausgeprägt wie 2003. Anregend wirken günstige Finanzierungsmöglichkeiten und die anhaltend kräftige Nachfrage vor allem nach modernem Wohnraum, wesentlich bedingt durch die Binnenmigration in die städtischen Agglomerationen im Westen und vor allem im Süden des Landes. Das gilt in abgeschwächtem Maße auch für Ausbau und Renovierung, angeregt durch staatliche Subventionen. Kräftigen Schub entwickeln die erwähnten Großinvestitionen in Energieerzeugung sowie in den Straßen- und Eisenbahnbau. Andererseits geht der ausgeprägte Rückgang beim Bau von Büroflächen weiter, was angesichts des Überangebots und weiter rückläufiger Mieten nicht erstaunt. Außerhalb der Agglomerationen bestimmt die

Errichtung von Einkaufszentren die private Investitionstätigkeit. Die öffentliche Hand schränkt in einigen Bereichen, etwa im Krankenhausbau, ihre Investitionen ein. Der industrielle Bau, der während der Jahre 2002/2003 um ungefähr die Hälfte eingebrochen war, dürfte sich mit der anlaufenden Erholung der Ausrüstungsinvestitionen zumindest fangen und gegenüber 2003 etwa stagnieren.

Der **private Konsum** (Anteil am BIP 2002: 50,9%) nimmt weiter deutlich zu, wenn auch – mit etwa 3% – nicht mehr ganz so lebhaft wie im vergangenen Jahr. Zwar dürfte die Beschäftigung ungefähr auf dem Stand von 2003 verharren. Aber die Tariflöhne steigen um 2,3%, und ein zusätzlicher Prozentpunkt kommt als Lohn-Drift hinzu. Und da die Teuerungsrate infolge herabgesetzter indirekter Steuern auf reichlich 1/2% sinkt, errechnet sich eine beträchtliche Zunahme der Reallöhne. Zudem wird die 2005 anstehende Erhöhung der Dividendensteuer die Unternehmen veranlassen, die Zahlung von Dividenden auf 2004 vorzuziehen. Andererseits zeichnet sich eine Erhöhung der Sparquote um etwa einen Prozentpunkt ab, nachdem diese seit Beginn des Jahrzehnts auf einem gegenüber früheren Jahren niedrigen Stand verharrt hatte. Auch hat sich die Verschuldung der privaten Haushalte während der letzten Jahre – obwohl immer noch niedrig im internationalen Vergleich – deutlich erhöht, und der für die Tilgung von Hypotheken aufzubringende Betrag nimmt spürbar zu. Ferner ist nicht zu erwarten, dass die Absatzsteigerung bei Pkws wieder die stattlichen 25,5% des vorigen Jahres erreicht, als die Kfz-Steuer gesenkt worden war. Und auch Einrichtungsgegenstände dürften infolge des nicht mehr ganz so schnell wachsenden Wohnungsneubaus etwas weniger lebhaft nachgefragt werden. Der Absatz von Computern und Artikeln der Telekommunikationsbranche wird etwa im bisherigen Tempo weiter kräftig expandieren. Ein deutlicher Mehrverbrauch ist bei Alkoholika abzusehen, die aufgrund niedrigerer Besteuerung um rund 20% billiger geworden sind.

**Veränderungsraten des realen BIP und seiner Komponenten**

– in % –

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

<sup>a)</sup> Schätzungen. – <sup>b)</sup> Forschungsinstitut der Finnischen Wirtschaft, Helsinki, vom April 2004. – <sup>c)</sup> Kommission der EU, Brüssel, vom April 2004. – <sup>d)</sup> Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris, vom Mai 2004. – <sup>e)</sup> Güter und Dienstleistungen. – <sup>f)</sup> In % des Bruttoinlandsprodukts (BIP).

Der **öffentliche Verbrauch**, 2002 mit 21,7% BIP-Anteil etwa dem Mittel des Euroraums entsprechend, expandiert um ungefähr  $1\frac{3}{4}\%$ .

Auf dem **Arbeitsmarkt** bessert sich die Lage leicht. Die verstärkte Schaffung von schlecht bezahlten Stellen, mit der etwa die Niederlande das Beschäftigungsproblem verringern konnten, verbietet sich angesichts der sehr hohen Beiträge zur Sozialversicherung. Das Wirtschaftswachstum entspricht etwa dem Produktivitätsfortschritt, so dass die Zahl der Beschäftigten kaum zunimmt. Zudem werden von der Industrie weiterhin Stellen abgebaut im Zuge von Produktionsverlagerungen ins Ausland; allein 2003 hatten Metallerzeugung und Metallverarbeitung deshalb ca. 12 000 Arbeitsplätze gestrichen, während die rasch wachsende Beschäftigung bei finnischen Firmen im Ausland heuer eine Größenordnung von 120 000 erreicht. Wenn die Arbeitslosigkeit geringfügig sinkt und die Arbeitslosenquote auf knapp 9% im Jahresdurchschnitt zurückgeht, dann liegt die Erklärung vor allem im sinkenden Arbeitskräfteangebot infolge der raschen Ausweitung von Frühpensionierungen. Ältere Arbeitnehmer, die im Laufe des vielfach drastischen Strukturwandels der letzten einhalb Jahrzehnte ihre Stellen verloren, haben oft keine Chance auf eine neue Anstellung. In den Dienstleistungsbereichen inkl. Staat nimmt die Zahl der Beschäftigten indes weiter zu. Das gilt auch für den Baubereich, der durch die Verkehrsprojekte in Schwung kommt, sowie für den Energiesektor. Allein der Bau des neuen Kernkraftwerks schafft in Mannjahren umgerechnet (heuer nur knapp zur Hälfte) un-mittelbar 11 000 bis 15 000 Arbeitsplätze.

Die **Konsumentenpreise** (HVPI) erhöhen sich trotz anziehender Konjunktur und deutlicher Verteuerung von Energie und Industrierohstoffen, die zu einem langsamen Anstieg der während der Jahre 2001/2003 erheblich gesunkenen Produzentenpreise geführt haben, lediglich um  $\frac{1}{2}\%$ ; für die ersten vier Monate beträgt die durchschnittliche Teuerungsrate im Vorjahresvergleich 0,1%. Die Lohnstückkosten erhöhen sich langsam, Alkoholika sind im März um rund ein Fünftel billiger geworden (was etwa einem Prozentpunkt der Inflationsrate entspricht), und die Preise für Tabakwaren sanken ebenfalls infolge niedrigerer Besteuerung. Auch erlaubt der immer noch sehr lebhaft Wettbewerb erst ansatzweise eine Ausweitung der Gewinnmargen.

### Wirtschaftsentwicklung 2005

Als **weltwirtschaftliche Rahmendaten** werden angenommen: In den **Vereinigten Staaten** expandiert das reale Bruttoinlandsprodukt um  $3\frac{1}{2}\%$ . Nachfrage und Produktion nehmen in **Japan** um  $2\frac{1}{2}\%$  zu. In **Mitteleuropa** steigt die gesamtwirtschaftliche Erzeugung um  $4\frac{1}{2}\%$ . In **Westeuropa** erhöht sich das reale Bruttoinlandsprodukt um  $2\frac{1}{4}\%$ ; im Euroraum expandiert es um ca. 2% und in Deutschland um

$1\frac{3}{4}\%$ . Der Importpreis für **Rohöl** liegt in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt bei 32 US-Dollar pro Barrel. **Industrierohstoffe** (ohne Öl) kosten etwa 6% mehr als 2004. Der **Wechselkurs des Euro** liegt im Schnitt des Jahres innerhalb einer Bandbreite von 1,20 bis 1,30 US-Dollar. Das Volumen des **Welthandels** dürfte in einer Größenordnung von 8% ausgeweitet werden.

Die **finnische Konjunktur** gewinnt im Verlauf des Jahres zwar nicht mehr nennenswert an Schwung, bleibt aber breit fundiert. Da zu Beginn des Jahres im Gegensatz zu 2004 ein Überhang besteht, dürfte das **reale Bruttoinlandsprodukt** um  $3\frac{1}{4}\%$  expandieren, kaum noch stimuliert von der Wirtschaftspolitik. Doch selbst dieses kräftige, den westeuropäischen Durchschnitt einmal mehr übertreffende kräftige Wirtschaftswachstum reicht nicht aus, um die Lage auf dem Arbeitsmarkt wesentlich zu verbessern und eine Vergrößerung der regionalen Ungleichgewichte zu verhindern. Von den großen Aggregaten der Nachfrageseite wird die **Ausfuhr** am stärksten expandieren. Zwar verliert die Konjunktur in Übersee im Verlauf langsam an Schwung. Doch die Nachfrage in West- und in Mitteleuropa weist stetig aufwärts. Da die Einfuhr ähnlich lebhaft ausgeweitet wird wie der Export und die Terms of Trade annähernd unverändert bleiben, dürfte die Leistungsbilanz einen in Relation zum BIP nochmals erhöhten Überschuss ausweisen. Die von der Ausfuhr ausgehenden Impulse bewirken eine Verstärkung und Verbreiterung des Investitionsaufschwungs, da nun auch die Unternehmensinvestitionen zunehmend an Schwung gewinnen. Der private Konsum, wie auch der Staatsverbrauch, nehmen mit wenig veränderten Raten zu. Die Arbeitslosenquote geht mit  $8\frac{1}{2}\%$  im Jahresdurchschnitt bei leicht steigender Beschäftigung etwas rascher zurück. Nachdem der Preisauftrieb 2004 durch die Senkung indirekter Steuern nach unten verzerrt worden war und ein solcher Effekt nicht wieder zu erwarten ist, dürften die Konsumentenpreise um  $1\frac{3}{4}\%$  über dem Niveau von 2004 liegen.

Die **Ausfuhr** von Gütern und Dienstleistungen wird wohl um  $6\frac{3}{4}\%$  (in dieser Rate steckt ein beträchtlicher Überhang zu Jahresbeginn) expandieren; das Wachstum wäre höher, wenn nicht die Ablieferungen der wichtigen Wertindustrie drastisch auf lediglich ein Schiff zurückfallen würden. Zwar schwächt sich der Boom in Ostasien etwas ab, und die Konjunktur in den USA läuft sogar deutlich verlangsamt. Aber die retardierenden Effekte der Euro-Aufwertung lassen weiter nach. Und – noch erheblich wichtiger – die Nachfrage in West- und Mitteleuropa gewinnt an Festigkeit, während der kräftige Aufschwung in Russland mit kaum verminderter Dynamik anhält. Hiervon erhalten sowohl die Investitions- als auch die Konsumgüterindustrie deutliche Impulse. Die zu erwartenden kräftigen Lohnerhöhungen werden zu einem erheblichen Teil durch Fortschritte bei der Arbeitsproduktivität wettgemacht, so dass der Anstieg bei den Lohnstückkosten zumindest nicht über den westeuropäi-

schen Durchschnitt hinausgeht. Der IT-Sektor wird mit zunehmender Verbreitung der UMTS-Technik und fortschreitender Anpassungen von NOKIA an gewandelte Nachfragebedingungen seine Lieferungen weiter lebhaft steigern. Der **Import** dürfte nicht wesentlich langsamer als der Export ausgeweitet werden, auch weil die Lager stärker aufgestockt werden. Bei kaum noch verschlechterten Terms of Trade dürfte die **Leistungsbilanz** einen Überschuss in der Größenordnung von 6<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% ausweisen.

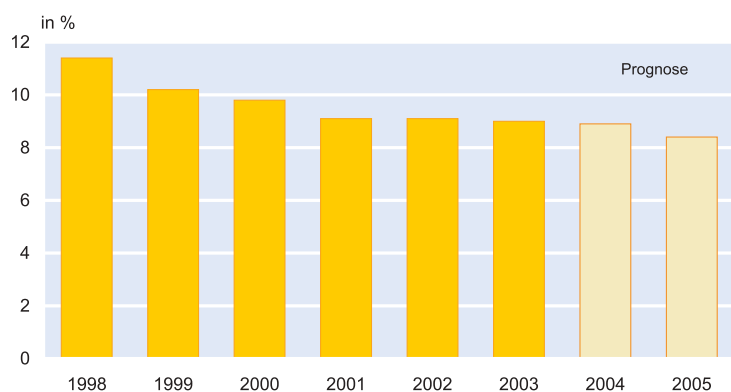
Die **Bruttoanlageinvestitionen** erholen sich lebhaft auf breiter werdender Basis. Die Zuwachsrate von rund 4% entspricht ungefähr auch jener der Bau- und der Ausrüstungsinvestitionen. Im Baubereich laufen jetzt nicht nur die Errichtung des fünften Atomkraftwerks sowie der Hafenausbau Vuosaari bei Helsinki (in beiden Fällen erreichen die Investitionen in Bauten ihre Höhepunkte), sondern auch die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur im Rahmen des staatlichen Investitionsprogramms 2004/2013 auf vollen Touren. Auch der industriell-gewerbliche Bau legt deutlich zu, stimuliert durch steigende Ausrüstungsinvestitionen und den allmählich anziehenden Bau von Büro- und Ladenflächen. Nachdem die Erstellung von Bürogebäuden während der Jahre 2002/2004 um etwa drei Viertel infolge erheblicher Leerstände und sinkender Mieten eingebrochen war, entsteht im Zuge des konjunkturellen Aufschwungs zusätzlicher Bedarf bei steigenden Mieten. Bestimmend werden hierbei einige Großprojekte in Helsinki und Umgebung sein. Und schließlich wird bei Universitäts- und Krankenhausbauten der scharfe Rückgang von 2003/2004 überwunden. Andererseits dürfte der nicht-subventionierte Wohnungsneubau infolge steigender Zinsen und weiter erhöhter Verschuldung eines Teils der privaten Haushalte verlangsamt ausgeweitet werden. Der subventionierte Wohnungsbau wird hingegen langsam zunehmen. Die kräftige Dynamik bei Renovierung, Um- und Ausbau setzt sich fort, gestützt durch öffentliche Zuwendungen für Wärmeisolierung, für Modernisierungen in einigen Stadtgebieten sowie für den Bau von Liftanlagen. Die Zunahme des Wohnungsbaus konzentriert sich auf wachsende Agglomerationen vor allem im Westen und im Süden des Landes, also auf die Ziele der fortgesetzten Binnenmigration. In Maschinen, Ausrüstungen und Transportmittel wird bei immer noch günstigen Finanzierungsmöglichkeiten deutlich mehr investiert als 2004, obwohl der Ausbau des Edelstahlwerks im nordfinnischen Tornio zur weltweit größten Anlage dieser Art abgeschlossen ist. Doch die Auslastung der Kapazitäten in der verarbeitenden Industrie übersteigt wieder den langfristigen Durchschnitt, Absatz- und Ertragsaussichten werden positiv beurteilt, und vielfach ist während der mehrjährigen Rezession bei den Ausrüstungsinvestitionen Modernisierungsbedarf entstanden. Zudem zwingt der be-

trächtliche Lohnkostendruck bei zunehmendem internationalem Wettbewerb zu eher noch schärferer Rationalisierung der Produktion.

Der **private Konsum** (+ 2<sup>3</sup>/<sub>4</sub>%) bleibt kräftig aufwärts gerichtet. Er expandiert indes nochmals leicht verlangsamt, obwohl die Beschäftigungssituation etwas günstiger sein wird als bisher. Aber die Reallöhne steigen nicht mehr so rasch, da sich der Preisauftrieb nach der vorjährigen Verzerrung normalisiert und keine nennenswerten steuerlichen Entlastungen mehr zu erwarten sind. Auch dürfte im Zuge der steigenden Zinsen die Sparquote weiter anziehen, was z.B. die Nachfrage nach Personenautos nicht nennenswert über das vorjährige Niveau steigen lässt. Der Absatz von Einrichtungsgegenständen erhöht sich langsamer, da der Wohnungsneubau weniger kräftig ausgeweitet wird. Für Mobiltelefonie und in Unterhaltungselektronik dürfte hingegen mit der wachsenden Verbreitung von UMTS spürbar mehr Geld ausgegeben werden. Der **öffentliche Konsum** wird vermutlich wieder um annähernd 1<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% expandieren.

Auf dem **Arbeitsmarkt** bessert sich die Lage langsam weiter, obwohl nicht nur die Industrie, sondern auch der Dienstleistungssektor und sogar die Forstwirtschaft fortfahren, Produktionen an kostengünstigere Standorte auszulagern. Zwar werden im industriellen Sektor weiterhin per saldo Arbeitsplätze gestrichen – wenn auch weniger als bisher –, und in der Land- und Forstwirtschaft nimmt die Zahl der Stellen im Rhythmus der letzten Jahre weiter ab. Demgegenüber erhöht sich im Dienstleistungssektor die Beschäftigung im Zuge des konjunkturellen Aufschwungs spürbar, einschließlich des öffentlichen Dienstes. Auch in der Bauwirtschaft nimmt die Zahl der Arbeitsplätze zu, da die Bauinvestitionen deutlich ausgeweitet werden. Insgesamt dürfte sich die Zahl der Arbeitsplätze erstmals seit 2002 erhöhen, wenn auch nur moderat. Gleichzeitig nimmt das Erwerbspersonenpotential weiter langsam ab, da geburtenschwache Jahrgänge nachwachsen und die Frühverrentung älte-

Arbeitslosenquote



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

rer Kräfte im bisherigen Tempo fortgesetzt wird. Die Arbeitslosenquote dürfte im Jahresdurchschnitt auf 8<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% zurückgehen.

Die **Konsumentenpreise** (HVPI) liegen vermutlich um 1<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% über dem Niveau von 2004. Damit normalisiert sich die Entwicklung, nachdem sie 2004 durch die im März erfolgte starke Reduzierung der Besteuerung von Alkoholika stark nach unten verzerrt worden war. Dieser, den Vorjahresvergleich drückende Basiseffekt reicht bis zum Februar 2005. Im Verlauf dürften sich die Preise etwas rascher erhöhen als 2004. Denn die Inlandsnachfrage gewinnt weiter und auf breiterer Basis an Schwung, die stabilisierenden Effekte der Aufwertung des Euro gegenüber den Währungen des Dollarraums laufen aus (dies sowie andere Einflüsse lassen die Importpreise steigen), Änderungen bei den Sätzen indirekter Steuern und Gebühren wird es eher nach oben als nach unten geben, und die Lohnstückkosten dürften sich etwas stärker erhöhen als zuvor. Zudem ermöglicht die günstige konjunkturelle Entwicklung zumindest den binnenwirtschaftlich orientierten Unternehmen eine Erhöhung ihrer Gewinnspannen, obwohl der Wettbewerb lebhaft bleibt.

*Abgeschlossen am 5. Juli 2004*



## ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung

- 1 *Chancen und Grenzen föderalen Wettbewerbs*. Von Chr. Baretta, R. Fenge, B. Huber, W. Leibfritz, M. Steinherr. ca. 235 S. 2000. € 25,-
- 2 *EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration*. Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte. Von H.-W. Sinn, G. Flaig, M. Werding u.a. 369 S. 2001. € 36,-
- 3 *Familienpolitik für junge Familien: Wirkungen des »Familiengeld«-Konzepts der CDU/CSU-Bundestagsfraktion*. Von M. Werding unter Mitarbeit von B. Kaltenborn, E. Langmantel, S. Munz. 210 S. 2000. € 23,-
- 4 *Die Einwohnergewichtung auf Länderebene im Länderfinanzausgleich*. Von Chr. Baretta, B. Huber, K. Lichtblau unter Mitarbeit von R. Parsche. ca. 360 S. 2001. € 25,-
- 5 *Finanzpolitik im Spannungsfeld des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes*. Zwischen gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen und wirtschafts- und finanzpolitischem Handlungsbedarf. Von W. Leibfritz, R. Dumke, A. Müller. ca. 200 S. 2001. € 25,-
- 6 *Anreizeffekte des Länderfinanzausgleichs*. Von Chr. P. Baretta. 244 S. 2001. € 28,-
- 7 *Die Unternehmensgruppe in der Konzentrationserfassung der amtlichen Statistik*. Erfassung von Kapitalverflechtungen zwischen Unternehmen und von wettbewerblich relevanten Kooperationen. Von Uwe Chr. Täger unter Mitarbeit von S. Brander (†), J. Lachner. 271 S. 2002. € 30,-
- 8 *Auswirkungen des demographischen Wandels auf die staatlichen Alterssicherungssysteme*. Modellrechnungen bis 2050. Von M. Werding, H. Blau. 177 S. 2002. € 20,-
- 9 *Der Maschinenbau im Zeitalter der Globalisierung und »New Economy«*. Von H.-G. Vieweg, H. Hofmann, C. Dreher, S. Kinkel, G. Lay, U. Schmoch. ca. 261 S. 2002. € 45,-
- 10 *Alterssicherung im internationalen Vergleich*. Finanzierung, Leistungen, Besteuerung. Von R. Fenge, A. Gebauer, Chr. Holzner, V. Meier, M. Werding. 288 S. 2003. € 30,-
- 11 *Finanzmärkte, Corporate Governance, IuK-Technologien*. Treibende Faktoren für den Wandel in der Industrie. Von H.-G. Vieweg, M. Reinhard, A. Weichenrieder, R. Meisenzahl, B. Novack. 221. S. 2003. € 45,-
- 12 *Die Bedeutung von Patentschutz für den Technologietransfer in Entwicklungsländer*. Erfahrungen der chemischen Industrie in Südkorea, Malaysia und Chile im Vergleich. Von Th. Röhm. 349 S. 2003. € 30,-
- 13 *Angebot und Nachfrage im Außenhandel*. Theoretische Überlegungen und eine Kointegrationsanalyse für Deutschland. Von M. Meurers. 257 S. 2003. € 25,-
- 14 *Modelle zur Übertragung individueller Altersrückstellungen beim Wechsel privater Krankenversicherer*. Von V. Meier, M. Werding, F. Baumann unter Mitarbeit von W. Dietl. 333 S. 2004. € 35,-
- 15 *ifo Handbuch der umfragebasierten Konjunkturforschung*. Von G. Goldrian (Hrsg.). 368 S. 2004 € 35,-

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

# ifo Forschungsberichte

- 1 *Internationaler Vergleich der Systeme zur Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft.*  
Von R. Parsche, P. Haug, A. Marcelo, Ch.W. Nam, B. Reichl. 232 S. 2001. € 20,-
- 2 *Municipal Finance and Governance in Poland, the Slovak Republic, the Czech Republic and Hungary.*  
Von Ch.W. Nam, R. Parsche, B. Reichl. 91 S. 2001. € 15,-
- 3 *Verkehrsprognose Bayern 2015.*  
Von R. Ratzemberger, J. Schmeider. 233 S. 2001. € 35,-
- 4 *Baukosten und Bauhandwerk im internationalen Vergleich.*  
Von E. Gluch, K. Behring, V. Rußig. 182 S. 2001. € 19,-
- 5 *Fachkräftebedarf bei hoher Arbeitslosigkeit.*  
Von S. Munz, W. Ochel. 166 S. 2001. € 15,-
- 6 *Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Bayern.*  
Von B. Alecke, H. Hofmann, V. Meier unter Mitarb. von J. Riedel, F. Scharr, G. Untiedt, M. Werding.  
252 S. 2001. € 18,-
- 7 *Anpassung und Fortentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs im Saarland.*  
Von R. Parsche, Chr. Baretti, R. Fenge u.a. 284 S. 2001. € 25,-
- 8 *Schätzung der Bemessungsgrundlagen der steuerlichen Ostförderung.*  
Von A. Müller, E. Gluch, P. Jäckel, A. Städtler. 95 S. 2002. € 15,-
- 9 *Fusion E.ON-Ruhrgas – Die volkswirtschaftlichen Aspekte.*  
Von H.-W. Sinn. 74 S. 2002. € 20,-
- 10 *Der kommunale Finanzausgleich Sachsen. Prüfung des Änderungsbedarfs für das geltende FAG im Gefolge des Urteils des Verfassungsgerichtshofes des Freistaats Sachsen vom 23. November 2000 zum FAG 1997.*  
Von R. Parsche, Ch.W. Nam, I. Wagner. 265 S. 2002. € 25,-
- 11 *Neugestaltung des Soziallastenansatzes im kommunalen Finanzausgleich Rheinland-Pfalz.*  
Von R. Parsche, Chr. Baretti, E. Langmantel. 62 S. 2002. € 11,-
- 12 *Möglichkeiten und Risiken der Einführung eines grenzüberschreitenden Vorsteuerabzugs auf europäischer Ebene.*  
Von A. Gebauer, Ch.W. Nam, R. Parsche unter Mitarb. von D. Radulescu, B. Reichl. 91 S. 2002. € 15,-
- 13 *Entwicklung des Umsatzsteueraufkommens und finanzielle Auswirkungen neuerer Modelle bei der Umsatzbesteuerung.*  
Von D. Dziadkowski, A. Gebauer, W. Ch. Lohse, Ch. W. Nam, R. Parsche. 145 S. 2002. € 17,-
- 14 *Wirtschaftslage und Reformprozesse in den Ländern Zentralasiens unter dem Einfluss des Afghanistankriegs.*  
Von J. Albrecht, G. Huber, S. Schönherr unter Mitarbeit von R. Osterkamp. 93 S. 2002. € 10,-
- 15 *Bewegungslose Arbeit, gefesselter Blick. Sehen und Arbeiten bei neuen Produktionsmethoden.*  
Von U. Adler. 103 S. 2002. € 10,-
- 16 *Emissionshandel mit Treibhausgasen in der Europäischen Union.*  
Von J. Wackerbauer. 80 S. 2003. € 10,-
- 17 *Vom OFFENSIV-Gesetz zur »Aktivierenden Sozialhilfe«. Ein Konzept zur Reform der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik als Beitrag zu mehr Beschäftigung und Wachstum.*  
Von Chr. Holzner, W. Ochel, M. Werding. 82 S. 2003. € 20,-
- 18 *Konjunkturzyklen und Konjunkturforschung in China. Business Cycles and Cycle Analysis in China.* Deutsch-chinesische Kooperation in der empirischen Wirtschaftsforschung. German Chinese Co-operation in Empirical Economic Research.  
Von S. Schönherr (Vorwort), B. Reichl, S. Schönherr, M. Taube (Hrsg.), u.a. 333 S. 2003. € 25,-
- 19 *Steuerlich induzierte Kinderlasten: Empirische Entwicklung in Deutschland.*  
Von R. Parsche, A. Gebauer, C. Grimm, O. Michler, Ch.W. Nam. 171 S. 2003. € 20,-
- 20 *Produktionsmittelbesteuerung der Landwirtschaft in ausgewählten EU-Partnerländern.*  
Von R. Parsche, Ch.W. Nam, D.M. Radulescu, unter Mitarbeit von M. Schöpe. 282 S. 2004. € 25,-
- 21 *Überörtliche Sozialhilfe im Freistaat Sachsen und Alternativen zur gegenwärtigen Verteilung von Aufgaben und Kostenträgerschaft für überörtliche Sozialhilfeempfänger.*  
Von P. Friedrich, J. Hammerschick, H. Hartmann, R. Parsche. 212 S. 2004. € 15,-
- 22 *Gutachten zur Sachgerechtigkeit der Hauptansatzstaffeln und des Schülernebenansatzes im Schlüsselzuweisungssystem des kommunalen Finanzausgleichs im Freistaat Sachsen.* Forschungsvorhaben des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen.  
Von R. Parsche, Ch.W. Nam, Th. Hanfstingl, K. Leitner. 114 S. 2004. € 20,-
- 23 *Fluktuationen des Wohnimmobilienmarktes. Mikroökonomische Grundlagen und makroökonomische Auswirkungen.*  
Von S. Rady, V. Rußig. 200 S. 2004. € 28,-

Zu beziehen beim

ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Poschingerstr. 5, 81679 München

**ifo Institut für Wirtschaftsforschung**

**im Internet:**

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

**Englisch:**

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

