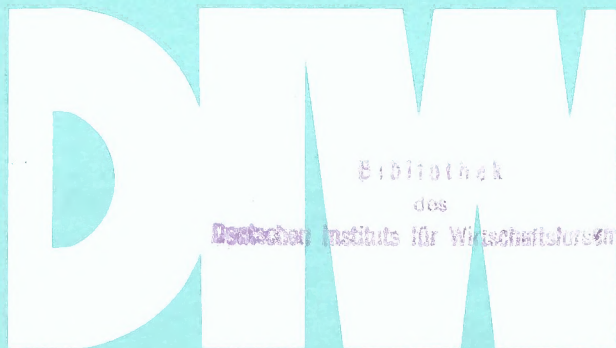




Bibliothek
des
Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung

A 22127 C

Die öffentlichen Haushalte in Deutschland 1991/92:	
Anhaltend hohe Finanzierungsdefizite trotz Steuererhöhungen	539
Elektroindustrie in starkem internationalen Wettbewerb	549

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 38/91

Berlin

19. September 1991

1. Ex.

58. Jahrgang

Bibliothek

Die öffentlichen Haushalte in Deutschland 1991/92: Anhaltend hohe Finanzierungsdefizite trotz Steuererhöhungen

Im deutschen Einigungsprozeß spielt die Finanzpolitik nach wie vor eine zentrale Rolle. Die wirtschaftliche Talfohrt in Ostdeutschland erfordert hohe öffentliche Transfers aus dem Westen, weil sich die Möglichkeiten der primären Einkommenserzielung rapide verschlechtert haben. Die Hauptlast trägt dabei der Bund, der Beitrag der alten Bundesländer war bisher recht bescheiden. Zusätzliche Ausgaben sind dem Bund durch seine Beteiligung an den Kosten des Golfkrieges sowie durch den Aufenthalt und Abzug der sowjetischen Truppen entstanden. Der hohe Finanzbedarf der öffentlichen Hand wird nicht nur über den Kapitalmarkt, sondern auch über höhere Steuern gedeckt; die Kürzung von Ausgaben, insbesondere von Subventionen, spielt indes nur eine untergeordnete Rolle.

In der Summe müssen die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden in diesem Jahr mit einem Finanzierungsdefizit von 90 Mrd. DM rechnen; im Vorjahr waren es 71 Mrd. DM, wenn man den übergeleiteten Staatshaushalt der DDR mit berücksichtigt¹. Unter Einschluß der verschiedenen Sonderfonds — Lastenausgleich, ERP-Sondervermögen, Fonds Deutsche Einheit und „Kreditabwicklungsfonds“ — summiert sich der Fehlbetrag auf 135 Mrd. DM; für 1992 wird er auf 125 bis 130 Mrd. DM geschätzt. Die Träger der gesetzlichen Sozialversicherungen, deren Finanzen in dem hier vorgelegten Bericht nicht näher analysiert werden, werden am Jahresende allerdings mit einem Überschuß von 15 Mrd. DM abschließen.

Durch die rasche Vereinigung Deutschlands haben sich die Anforderungen an die öffentlichen Haushalte schlagartig erhöht. Allerdings hat die Politik zunächst nur verhalten reagiert; offensichtlich sind die fiskalischen Folgen der schweren Anpassungskrise in Ostdeutschland wie auch die Rolle, die einer gut ausgebauten Infrastruktur für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region zukommt, unterschätzt worden. Unterschätzt wurde zunächst auch das Finanzvolumen, das für den Auf- und Umbau einer effizienten öffentlichen Verwaltung erforderlich ist. Mit den Beschlüssen vom Februar/März 1991 hat die Finanzpolitik nach ihrer selbst verordneten Lethargie vor und nach der Bundestagswahl einen Kurswechsel vollzogen und mehr Mittel für die Stabilisierung und für den Aufbau der ostdeutschen Wirtschaft zur Verfügung gestellt.

Zur Finanzierung der öffentlichen Transfers von West nach Ost wurden zwei Sonderfonds geschaffen, im Mai 1990 der Fonds „Deutsche Einheit“ und mit dem Einigungsvertrag der „Kreditabwicklungsfonds“.

Der Fonds Deutsche Einheit wurde anstelle eines gesamtdeutschen Länderfinanzausgleichs für die Jahre 1990 bis 1994 eingerichtet und dient auch als Ersatz für die Ergänzungszuweisungen des Bundes an finanzschwache Länder. Dieser Fonds ist bisher mit einem Gesamtvolumen von 115 Mrd. DM ausgestattet, davon werden 95 Mrd. DM über die Kapitalmärkte und 20 Mrd. DM aus dem Bundeshaushalt aufgebracht. Der Schuldendienst wird je zur

¹ Jeweils in Abgrenzung der Finanzstatistik.

Hälfte vom Bund und den alten Bundesländern getragen, die ihrerseits von den Gemeinden 40 vH der Aufwendungen erstattet bekommen: Der Zahlungsverkehr der Gebietskörperschaften untereinander ist so geregelt, daß der Länderanteil an der Umsatzsteuer gekürzt wird (1991: 1,0 Mrd. DM, 1992: 2,6 Mrd. DM) und der Bund die Mittel erhält. Diese überweist er — zusammen mit seinem Anteil — an den Fonds. Die Gemeinden wiederum erhöhen die Gewerbesteuerumlage an die alten Länder (1990: 220 Mill. DM, 1992: 450 Mill. DM)². Ursprünglich sollte der Bund zur Finanzierung der bundesstaatlichen Aufgaben in den neuen Ländern 15 vH der Fondsmittel erhalten; im Februar dieses Jahres hat er darauf zugunsten der ostdeutschen Länder und Kommunen verzichtet. Für 1992 plant der Bund eine weitere Aufstockung des Fonds, und zwar um 3½ Mrd. DM. Diese zusätzlichen Hilfen sollen der degressiven Staffelung der Auszahlungen entgegenwirken und die Finanzlage der ostdeutschen Länder und Gemeinden stabilisieren. Noch umstritten ist, ob die alten Bundesländer auf die „Strukturhilfe“ des Bundes verzichten und auch diese Mittel in den Fonds eingespeist werden.

Im Kreditabwicklungsfonds sind die „Altlasten“ der ehemaligen DDR zusammengefaßt. Vor allem handelt es sich um den bis zum 3. Oktober 1990 aufgelaufenen Schuldenbestand des Staatshaushalts der DDR sowie um die Verbindlichkeiten aus der Zuteilung von Ausgleichsforderungen an Kreditinstitute und Außenhandelsunternehmen, die im Zusammenhang mit der Währungsumstellung entstanden sind. Der Fonds nimmt auch Kredite auf, um fällige Schulden zu tilgen. Bis Ende 1993 erstatten Bund und Treuhandanstalt je zur Hälfte die Zinsausgaben dieses Sondervermögens. Danach soll der Fonds aufgelöst und der Schuldenbestand der Treuhandanstalt übertragen werden. Sofern die Verkaufserlöse der Treuhandanstalt zur Schuldentilgung nicht ausreichen, wird die Restschuld je zur Hälfte auf den Bund und die neuen Länder verteilt. Bisher hat der Fonds Kredite in Höhe von 29 Mrd. DM aufgenommen, 28 Mrd. DM im Vorjahr und eine Mrd. DM im ersten Halbjahr 1991; geplant ist für 1991 insgesamt eine Kreditaufnahme von 5 Mrd. DM.

Im Februar und März dieses Jahres wurden die Weichen für vermehrte staatliche Transfers in die neuen Länder und Gemeinden gestellt. Zunächst verzichtete der Bund auf seinen Anteil am Fonds Deutsche Einheit, und die neuen Länder wurden in voller Höhe am Umsatzsteueraufkommen beteiligt. Dadurch verbessert sich die Finanzausstattung der ostdeutschen Länder und Gemeinden erheblich, schätzungsweise um 10 Mrd. DM. Beschlossen wurde von der Bundesregierung auch das „Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost“, über das für 1991 und 1992 jeweils 12 Mrd. DM für den Ausbau der Infrastruktur und für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bereitgestellt wurden. Zu dem Maßnahmenbündel gehört auch ein Moratorium; die Zins- und Tilgungsverpflichtungen der ostdeutschen Gemeinden aus den Schulden der kommunalen Wohnungswirtschaft wurden für 1991 und 1992 ausgesetzt.

Tabelle 1
Inanspruchnahme des Gemeindekreditprogramms
durch die ostdeutschen Gemeinden
Stand 30.08.1991

Aufgabenbereiche	Anträge	Zusagen
	Mill. DM	
Gewerbeflächen	2 999	2 367
Abfall	515	446
Energie	595	518
Lärmschutz, Luft, Abwasser, Wasser	4 704	3 455
Verkehr	1 467	1 238
Stadtentwicklung	877	828
Krankenhäuser, Pflege	1 415	581
Insgesamt	12 572	9 433
Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.		

Der Ausbau und die Modernisierung der wirtschaftsnahen Infrastruktur durch ostdeutsche Kommunen wird zudem aus „normalen“ Haushaltsmitteln des Bundes und der jeweiligen Länder — im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ — gefördert. Insgesamt stehen hierfür jährlich 3 Mrd. DM zur Verfügung. Im günstigsten Falle muß eine Gemeinde für ihr Investitionsprojekt nur 10 vH an eigenen Mitteln beisteuern. Daneben existiert — seit September 1990 — ein Kreditprogramm zur Förderung der kommunalen Infrastruktur. Dieses Programm ist bis 1993 befristet und hat ein Volumen von 15 Mrd. DM. Die Zinssätze liegen um drei Prozentpunkte unter den marktüblichen Sätzen, und es können bis zu fünf tilgungsfreie Anlaufjahre in Anspruch genommen werden. Bislang wurden Anträge mit einem Kreditvolumen von 12,6 Mrd. DM gestellt, zugesagt wurden Kredite in Höhe von 9,4 Mrd. DM. Ob alle zugesagten Mittel tatsächlich beansprucht werden, ist ungewiß, denn die neuen Länder haben in sog. „Haushaltsführungserlassen“ für die Gemeinden Verschuldungsobergrenzen festgelegt, die dazu führen können, daß Investitionsvorhaben zeitlich gestreckt oder verschoben werden müssen.

Neben dem Ausbau der öffentlichen Infrastruktur wird die private Investitionstätigkeit in Ostdeutschland durch eine Fülle von Maßnahmen gefördert. Vor allem handelt es sich dabei um

- befristete Investitionszulagen, Investitionszuschüsse, Sonderabschreibungen;
- verbilligte Kredite sowie

² Diese Beträge steigen in den folgenden Jahren weiter: 1995 zahlen die alten Länder 4,75 Mrd. DM und die Gemeinden 900 Mill. DM.

— den Verzicht auf die Gewerbesteuer- und Vermögenssteuer, Freibeträge bei der Lohn- und Einkommensteuer³.

Diese Maßnahmen schmälern das Steueraufkommen schätzungsweise um 5 Mrd. DM jährlich.

Entgegen ihrer ursprünglichen Absicht sah sich die Bundesregierung zur Finanzierung der zusätzlichen Haushaltsbelastungen, die durch den Einigungsprozeß und den Golfkrieg entstanden waren, zu Steuererhöhungen gezwungen. Sie traten zur Jahresmitte 1991 in Kraft: Der auf ein Jahr befristete Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer in Höhe von 7,5 vH wird das Steueraufkommen 1991 und 1992 voraussichtlich um jeweils etwa 11 Mrd. DM erhöhen, und die Anhebung verschiedener Verbrauchsteuern dürfte zu Mehreinnahmen von 8 bzw. 10 Mrd. DM führen. Sie fließen in voller Höhe dem Bundeshaushalt zu.

Einnahmen der Gebietskörperschaften 1991 und 1992

Die Vorausschätzung des Steueraufkommens fußt auf der Annahme, daß sich das gesamtwirtschaftliche Wachstum in Westdeutschland verlangsamt und sich die Wirtschaft Ostdeutschlands auf extrem niedrigem Niveau allmählich erholt⁴. Der Preisanstieg wird sich indes beschleunigen, so daß in nominaler Rechnung — die Basis jeder Steuerschätzung — für das gesamte Wirtschaftsgebiet mit steigenden Zuwachsraten gerechnet werden kann.

Kräftige Mehreinnahmen — reichlich 15 vH — sind für dieses Jahr bei der Lohnsteuer in Westdeutschland zu erwarten. Die Elastizität des Lohnsteueraufkommens (Anstieg der Lohnsteuereinnahmen im Verhältnis zum Anstieg der Löhne und Gehälter) wurde durch die Einkommensteuersenkungen in den Vorjahren nur wenig geschmälert: Nach Berechnungen mit dem DIW-Lohnsteuermodell lag sie Mitte der achtziger Jahre bei 1,9 und beträgt nunmehr 1,7. Neben dem Progressionseffekt spielen die Aufstockung des Beschäftigungsvolumens sowie die relativ hohe Steigerung der Lohnsätze eine wichtige Rolle. Als Sondereffekt schlägt zu Buche, daß die Erstattungen im Rahmen des Lohnsteuerjahresausgleichs merklich geringer als im Vorjahr sind; dies ist wohl in erster Linie auf die Einführung der Arbeitnehmerpauschale von 2 000 DM im Rahmen der Steuerreform 1990 zurückzuführen. In Ostdeutschland kann mit einem kassenmäßigen Lohnsteueraufkommen von reichlich 8 Mrd. DM gerechnet werden. Zwar flossen bis Juli erst 2,5 Mrd. DM in die Kassen, doch wurde in den ersten Monaten dieses Jahres die Zahlung des Kindergeldes — in Ostdeutschland wird es von den Unternehmen ausgezahlt — von der Lohnsteuer abgesetzt; ein Ausgleich dafür wird erst in den nächsten Monaten vorgenommen. In diesem kassenmäßigen Aufkommen schlagen sich nur die Lohnsteuerzahlungen der Arbeitnehmer nieder, die in Ostdeutschland beschäftigt sind, nicht aber die Steuern der

Auspendler. Im nachhinein findet eine Zerlegung statt, denn der Länder- und Gemeindeanteil am Lohnsteueraufkommen richtet sich nach dem Wohnsitzprinzip, d.h. die Lohnsteuer der Pendler fließt dorthin, wo sie wohnen. 1992 wird sich die Expansion der westdeutschen Lohnsteuereinnahmen zwar abschwächen, aber noch immer zweistellig sein. Gedämpft wird das Aufkommen durch die für 1992 geplante Anhebung des Kinderfreibetrags, die bei der Lohnsteuer schätzungsweise mit 2,6 Mrd. DM und bei der Einkommensteuer mit 500 Mill. DM zu Buche schlagen dürfte. In Ostdeutschland wird das Aufkommen voraussichtlich auf 13 Mrd. DM steigen, obwohl das Arbeitsvolumen im Vergleich zu 1991 nochmals deutlich zurückgehen dürfte. Dagegen werden die Einkommen der Beschäftigten wiederum kräftig expandieren. Die Aufkommenselastizität in Ostdeutschland ist derzeit noch höher als im Westen.

Die Entwicklung der ertragsabhängigen Steuern — veranlagte Einkommensteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer — wird von gegenläufigen Einflußfaktoren bestimmt. Zunächst ist zu erwarten — Hinweise hierfür liefern die aktuellen Kasseneingänge —, daß die Unternehmen ihre vierteljährlichen Steuervorauszahlungen an die verschlechterte Gewinnsituation anpassen. Gedämpft wird das Aufkommen in diesem Jahr auch dadurch, daß vermehrt Investitionszulagen geltend gemacht werden, weil es im Zusammenhang mit der Abschaffung bzw. Einschränkung im Rahmen des Steuerreformgesetzes 1990 zu erheblichen Vorzieheffekten gekommen ist, die sich nun in der Veranlagung entsprechend niederschlagen. Auch wirken die Entlastungen der Steuerreform 1990 nach. Erhöht wird das Aufkommen indes durch kräftige Nachzahlungen für die vorangegangenen Veranlagungszeiträume, in denen die Gewinne stark gestiegen waren. Überraschend hoch ist der Zuwachs bei den nicht veranlagten Steuern vom Ertrag — offensichtlich haben die Kapitalgesellschaften ihre Ausschüttungspolitik geändert und mehr Gewinne als bisher ausgeschüttet. Höhere Ausschüttungen mindern auch das Körperschaftsteueraufkommen, weil ausgeschüttete Gewinne nur mit 36 vH, thesaurierte Gewinne indes mit 50 vH besteuert werden. Eine Rolle kann auch spielen, daß die Unternehmen in Erwartung des Steuerzuschlags zur Jahresmitte Ausschüttungen in den Mai oder Juni „vorverlagern“ haben. Insgesamt wird bei den ertragsabhängigen Steuern 1991 für Westdeutschland mit einem Plus von 6 vH und 1992 mit einem Zuwachs von 4 vH gerechnet, wobei der Abbau von Steuervergünstigungen, der jüngst be-

³ Vgl. Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland. Gutachten des DIW und des Instituts für Weltwirtschaft, Kiel, im Auftrage des Bundesministeriums für Wirtschaft. Zweiter Bericht. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 24/91.

⁴ Vgl. Tendenzen der Wirtschaftsentwicklung 1991/92. Bearb.: Arbeitskreis Konjunktur im DIW. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 26-27/1991; sowie Die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland im zweiten Quartal 1991. Bearb.: K. Müller-Krumholz. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 33/1991.

Tabelle 2

Steueraufkommen in der Bundesrepublik Deutschland 1990 bis 1992
Mrd. DM

	1990			1991			1992		
	West- ¹⁾ deutschland	Ost- ²⁾ deutschland	Ins- gesamt	West- deutschland	Ost- deutschland	Ins- gesamt	West- deutschland	Ost- deutschland	Ins- gesamt
	Ist			Schätzung					
Gemeinschaftliche Steuern	402,6	13,8	416,4	467,4	22,6	490,0	501,9	31,3	533,2
Lohnsteuer	177,6	3,5	181,1	205,0	8,5	213,5	225,5	13,0	238,5
Veranlagte Einkommensteuer	36,5	—	36,5	39,5	0,4	39,9	40,8	0,7	41,5
Nicht veranl. Steuern v. Ertrag	10,8	—	10,8	12,7	—	12,7	13,5	—	13,5
Körperschaftsteuer	30,1	—	30,1	31,0	0,4	31,4	32,8	0,8	33,6
Globale Steuern	—	3,3	3,3	—	—	—	—	—	—
Solidaritätszuschlag	—	—	—	11,2	0,3	11,5	10,5	0,3	10,8
Steuern vom Umsatz	147,6	7,0 ³⁾	154,6	168,0	13,0 ³⁾	181,0	178,8	16,5 ³⁾	195,3
Zölle	7,2	—	7,2	7,6	0,3	7,9	7,8	0,4	8,2
Bundessteuern	65,8	3,4	69,2	.	.	81,2	.	.	90,8
Mineralölsteuer	34,6	2,0	36,6	.	.	45,6	.	.	54,8
Tabaksteuer	17,4	0,9	18,3	.	.	20,2	.	.	20,0
Versicherungssteuer	4,4	0,1	4,5	.	.	5,6	.	.	7,2
Branntweinabgabe	4,2	0,3	4,5	.	.	5,0	.	.	5,0
Sonstige	5,2	0,1	5,3	.	.	4,8	.	.	3,8
Ländersteuern	25,4	0,2	25,6	26,9	2,0	28,9	28,8	2,2	31,0
Kraftfahrzeugsteuer	8,3	0,1	8,4	9,3	1,4	10,7	10,3	1,4	11,7
Vermögensteuer	6,3	—	6,3	6,9	0,1	7,0	7,4	0,2	7,6
Sonstige	10,8	0,1	10,9	10,7	0,5	11,2	11,1	0,6	11,7
Gemeindesteuern	48,6	—	48,6	50,3	1,6	51,9	52,3	2,4	54,7
Gewerbesteuer	38,8	—	38,8	40,3	1,0	41,3	42,0	1,5	43,5
Grundsteuer	8,7	—	8,7	8,9	0,5	9,4	9,2	0,8	10,0
Sonstige	1,1	—	1,1	1,1	0,1	1,2	1,1	0,1	1,2
Steuereinnahmen insgesamt	549,6	17,4	567,0	.	.	659,9	.	.	717,9
davon:									
Bund ⁴⁾	258,8	17,4	276,2	316,0	.	316,0	343,3	—	343,3
Länder ⁴⁾⁵⁾	199,7	—	199,7	223,1	10,5	233,6	238,1	14,2	252,3
Gemeinden ⁶⁾	69,8	—	69,8	75,0	2,8	77,8	79,6	4,2	83,8
EG-Anteile ⁷⁾	21,4	—	21,4	32,5	—	32,5	38,5	—	38,5

¹⁾ Gebietsstand der Bundesrepublik Deutschland (einschl. Berlin/West) vor dem 3. Oktober 1990. — ²⁾ Gebiet der ehemaligen DDR. — ³⁾ Einschl. Umsatzsteuerausgleich. — ⁴⁾ Der Länderanteil am Fonds Deutsche Einheit wurde bei der Umsatzsteuerverteilung berücksichtigt, d.h. beim Bund zu- und bei den Ländern in Westdeutschland abgesetzt (1991: 1,0 Mrd. DM, 1992: 2,55 Mrd. DM). — ⁵⁾ Einschl. Stadtstaaten. — ⁶⁾ Ohne Gemeindesteuern der Stadtstaaten und nach Abzug der Gewerbesteuerumlage an Bund und Länder. Beteiligung der westdeutschen Gemeinden am Fonds Deutsche Einheit über die Erhöhung der Gewerbesteuerumlage an die westdeutschen Länder berücksichtigt (1991: 220 Mill. DM, 1992: 450 Mill. DM). — ⁷⁾ Zölle, Mehrwertsteuer-Eigenmittel, BSP-Eigenmittel.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, Schätzungen des DIW.

geschlossen wurde⁵, mit weniger als 1 Mrd. DM kassenwirksam werden dürfte.

In Ostdeutschland spielen die ertragsabhängigen Steuern kaum eine Rolle, zumal die beanspruchten Investitionszulagen das Kassenaufkommen mindern. Hinzu kommt, daß die Gewerbekapitalsteuer aus strukturellen Gründen wohl ein größeres Gewicht als in Westdeutsch-

land besäße und ihre Abschaffung das Aufkommen entsprechend reduziert.

⁵ Dazu zählen die Einschränkung der Steuerbefreiung für Zinsen aus Lebensversicherungen, die Beseitigung des Schachtelprivilegs für Beteiligungen an ausländischen Gesellschaften und der Wegfall der Vergünstigungen für selbstgenutztes Wohneigentum.

Die Steuern vom Umsatz spiegeln die Stärke der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage wider, die insbesondere durch die anhaltend hohen Lieferungen an Unternehmen und die Käufe der privaten Haushalte aus den neuen Bundesländern belebt worden ist; 1992 wird sich das Expansionstempo dieser Lieferungen aber spürbar abschwächen, und es werden in den neuen Bundesländern vermehrt Güter aus heimischer Produktion nachgefragt. Höhere Steuereinnahmen ergeben sich aus dem Wegfall bzw. Abbau verschiedener Steuervergünstigungen, insbesondere im Rahmen der Berlinförderung und der Mehrwertsteuerbegünstigung für Landwirte⁶ (zusammen knapp 2 bzw. 5 Mrd. DM), sowie durch die Anhebung verschiedener Verbrauchsteuern, denn dadurch vergrößert sich auch der steuerbare Umsatz. Insgesamt wird das kassenmäßige Aufkommen der Steuern vom Umsatz 1991 auf 181 Mrd. DM geschätzt; dies entspricht einem Zuwachs von 18 vH, wobei aber zu berücksichtigen ist, daß im Vorjahr die Umsatzsteuer in der ehemaligen DDR erst mit der Wirtschafts- und Währungsunion erhoben wurde. Für 1992 wird mit einem Anstieg um knapp 8 vH gerechnet; im Vorgriff auf die geplante Anhebung des Mehrwertsteuersatzes zum 1.1.1993 dürften Käufe in das Jahr 1992 verlagert werden.

Sieht man von der Erhöhung der Sätze bei der Mineralöl-, Erdgas-, Tabak- und Versicherungsteuer sowie der Kfz-Steuer für Diesel-Pkw ab, so werden die speziellen Verbrauchsteuern 1991 und 1992 nur mäßig expandieren. Im großen und ganzen folgen sie dem mengenmäßigen Verbrauch der besteuerten Güter, für den Wachstumsraten von 2 vH pro Jahr unterstellt werden.

Nach der hier vorgelegten Steuerschätzung werden die Gebietskörperschaften in diesem Jahr 660 Mrd. DM und im nächsten Jahr 718 Mrd. DM an Steuern einnehmen, dies entspricht einem Zuwachs von 16 vH bzw. 9 vH. Gegenüber der Prognose des „Arbeitskreises Steuerschätzungen“ vom Mai dieses Jahres, deren Ergebnisse den Haushaltsentwürfen 1992 sowie den mittelfristigen Finanzplänen bis 1995 von Bund und Ländern zugrunde liegen, errechnen sich Mehreinnahmen von 9 bzw. 8 Mrd. DM. In dieser Schätzung für 1992 sind Steuerrechtsänderungen berücksichtigt, die in der Schätzung des Arbeitskreises noch nicht enthalten waren.

Besonders ausgeprägt ist der Anstieg des EG-Anteils an den Steuern (Zölle, Mehrwertsteuer-Eigenmittel, BSP-Eigenmittel). Binnen zweier Jahre dürfte sich das Aufkommen fast verdoppeln. Für 1992 müssen über 38 Mrd. DM veranschlagt werden, wobei dieser Betrag wohl eher noch die Untergrenze darstellt. Die hohen Steigerungs-raten haben verschiedene Ursachen: Sie sind Folge des höheren Bruttosozialprodukts im vereinigten Deutschland, der Hilfen der EG für die Sowjetunion, Israel und die Kurden sowie der Aufstockung des Strukturfonds der EG.

Die übrigen Einnahmen der Gebietskörperschaften — vor allem Gebühren, Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit sowie Gewinnabführungen von Bundesbank und Bun-

despost — werden in beiden Jahren recht kräftig expandieren. So muß die Bundespost ihre Gewinnablieferung merklich anheben, und auch der Bundesbankgewinn wird wahrscheinlich mit 13 Mrd. DM wieder das Niveau erreichen, das er vor dem kurzfristigen Kursverfall des US-Dollars im letzten Jahr aufwies.

Ausgaben 1991 und 1992

Die Ausgaben der Gebietskörperschaften werden in diesem Jahr sehr stark steigen. Ins Gewicht fallen vor allem die einigungsbedingten Ausgaben sowie die Beteiligung an den Kosten des Golfkrieges. Für 1992 kann mit einer spürbaren Abschwächung des Ausgabenanstiegs gerechnet werden. Auch bei den Ausgaben ist wegen der finanziellen Auswirkungen der Vereinigung Deutschlands der Vorjahresvergleich als Maßstab verzerrt. Im Jahre 1991 nehmen die Ausgaben voraussichtlich mit einer Rate von über 15 vH zu, 1992 wird der Zuwachs auf knapp 7 vH geschätzt.

Anders als in den Vorjahren ist mit einer recht kräftigen Zunahme der Personalausgaben zu rechnen. Die Einkommenssteigerungen im öffentlichen Dienst schlagen beim Bund und den westdeutschen Ländern und Gemeinden mit fast 7 vH zu Buche. Vermutlich wird aber weniger Personal als in den Vorjahren eingestellt, um den Ausgabenzuwachs in Grenzen zu halten. Für die westdeutschen Länder und Gemeinden wird der Anstieg der Personalausgaben auf 8 vH veranschlagt. Im Bundeshaushalt sind die Personalausgaben mit einer Rate von 17 vH eingestellt; darin ist ein einigungsbedingter Personalmehrbedarf von 90 000 Stellen — davon 30 000 Berufs- und Zeitsoldaten in Ostdeutschland — vorgesehen. Nach unserer Einschätzung ist der Ansatz für die Personalausgaben im Bundeshaushalt (50,7 Mrd. DM) zu hoch.

Wegen der nach wie vor schlechten Datenlage kann eine Schätzung der Ausgaben der ostdeutschen Länder und Gemeinden allein modellhaften Charakter haben. Selbst für die Entwicklung der Beschäftigung im öffentlichen Dienst gibt es nur spärliche Hinweise. Sie deuten darauf hin, daß in erheblichem Umfang Stellen abgebaut werden; etwa eine Viertelmillion Menschen befindet sich gegenwärtig im sog. Wartestand. Im Jahresdurchschnitt dürften etwa 950 000 Arbeitnehmer in den Verwaltungen der neuen Länder und ihrer Kommunen beschäftigt sein. Für 1992 wird eine Zahl von 900 000 Beschäftigten für realistisch gehalten; dies entspräche westdeutschen Maßstäben, wobei angenommen ist, daß im kommunalen Bereich eine Reihe sozialer Einrichtungen in freie Träger-schaften überführt werden. Zur Jahresmitte wurden die Einkommen im öffentlichen Dienst auf 60 vH des Westni-

⁶ Aufwertungsbedingte Einkommensverluste der Landwirtschaft werden bis 31.12.1991 durch Sonderzahlungen in Form eines Kürzungsanspruchs bei der Umsatzsteuer in Höhe von 3 vH des Entgelts ausgeglichen; die Subvention beträgt 2,2 Mrd. DM.

Tabelle 3

Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften¹⁾ in der Bundesrepublik Deutschland

	Bund			Länder ²⁾					Gemeinden ²⁾					Insgesamt		
				Westdeutschl. ³⁾			Ostdeutschl. ⁴⁾		Westdeutschl.			Ostdeutschl.				
	1990 Ist	1991 Schätzung	1992 Schätzung	1990 Ist	1991 Schätzung	1992 Schätzung	1991 Schätzung	1992 Schätzung	1990 Ist	1991 Schätzung	1992 Schätzung	1991 Schätzung	1992 Schätzung	1990 Ist	1991 Schätzung	1992 Schätzung
Mrd. DM																
Einnahmen	332,1	347,0	378,4	266,4	293,3	311,5	54,5	53,7	180,3	191,9	203,1	36,8	35,4	680,2	782,5	840,9
Steuern u.ä.	258,8	316,0	343,3	201,2	224,6	239,7	10,5	14,2	69,8	75,0	79,6	2,8	4,2	529,8	628,9	681,0
Zuweisungen von Gebietskörperschaften	1,6	1,6	1,6	42,0	44,0	45,8	19,5	17,8	55,0	57,9	61,0	18,0	15,0	—	—	—
Fonds Deutsche Einheit							23,0	20,2				12,0	11,2	—	35,0	31,4
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit ⁵⁾	14,0 ⁶⁾	16,9	21,0	5,4	5,7	6,0	0,5	0,5	17,5	18,5	19,5	1,0	1,0	36,9	42,6	48,0
Sonstige Einnahmen	9,8	12,5	12,5	17,8	19,0	20,0	1,0	1,0	38,0	40,5	43,0	3,0	4,0	65,6	76,0	80,5
Übergeleiteter Haushalt ehem. DDR	47,9	—	—	—	—	—			—	—	—	—	—	47,9	—	—
Ausgaben	380,2	407,2	429,8	285,9	307,1	325,3	62,5	65,1	183,9	195,7	206,4	41,7	45,1	751,3	873,2	930,5
Personalausgaben	43,2	48,5	51,5	113,6	122,9	130,2	21,0	23,0	49,3	53,3	56,5	12,0	13,0	206,1	257,7	274,2
Laufender Sachaufwand	42,4	45,8	45,0	28,4	30,6	32,5	8,0	8,5	33,8	35,6	37,5	9,0	9,5	104,6	129,0	133,0
Zinsausgaben	34,2	40,0	46,5	22,1	24,0	25,3	—	0,6	7,9	8,3	8,6	—	0,4	64,0	72,1	81,2
dar. an Gebietskörperschaften	—	—	—	0,2	0,2	0,2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Lfd. Übertragungen	147,7	208,3	219,3	75,5	80,0	84,9	17,0	19,0	45,7	48,7	51,8	11,5	11,5	197,2	274,8	289,6
an Gebietskörperschaften	26,3	34,1	36,7	41,2	43,3	45,8	9,0	10,0	4,2	4,3	4,4	—	—	—	—	—
Fonds Deutsche Einheit	2,0	6,0	12,6	—	0,2	0,5	—	—	—	—	—	—	—	2,0	6,2	13,1
Kreditabwicklungsfonds	—	3,2	4,0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3,2	4,0
Sozialversicherungen	52,8	71,0	75,5	0,2	0,2	0,2	—	—	—	—	—	—	—	53,0	71,2	75,7
Renten, Unterstützungen	35,6	48,0	55,0	11,5	12,4	13,2	3,0	3,5	31,9	34,3	36,8	4,0	4,5	79,0	101,7	113,0
Unternehmen	18,4	26,0	25,5	11,0	11,5	12,0	3,0	3,0	2,5	2,7	2,9	6,5	6,0	31,9	49,7	49,4
Ausland	4,8	16,5	6,0	1,4	1,4	1,4	—	—	—	—	—	—	—	6,2	17,9	7,4
Ehemalige DDR	5,6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5,6	—	—
Sonstige	2,2	3,5	4,0	10,2	11,0	11,8	2,0	2,5	7,1	7,4	7,7	1,0	1,0	19,5	24,9	27,0
Sachinvestitionen	8,5	11,5	14,0	11,4	12,6	13,7	3,5	4,5	39,8	42,1	44,0	8,0	9,5	59,7	77,7	85,7
Vermögensübertragungen	21,0	42,1	43,0	27,6	29,5	31,0	12,0	8,0	4,0	4,2	4,4	1,0	1,0	29,3	42,0	46,6
an Gebietskörperschaften	9,4	23,0	20,5	12,8	13,7	14,2	9,0	5,0	1,1	1,1	1,1	—	—	—	—	—
Ausland	3,0	6,1	7,0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3,0	6,1	7,0
Ehemalige DDR	0,2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,2	—	—
Sonstige	8,4	13,0	15,5	14,8	15,8	16,8	3,0	3,0	2,9	3,1	3,3	1,0	1,0	26,1	35,9	39,6
Sonstige Vermögensausgaben	10,9	11,0	10,5	7,3	7,5	7,7	1,0	1,5	3,4	3,5	3,6	0,2	0,2	18,3	19,9	20,2
dar. an Gebietskörperschaften	2,1	2,1	2,1	1,1	1,1	1,1	—	—	0,1	0,1	0,1	—	—	—	—	—
Übergeleiteter Haushalt ehem. DDR	72,1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	72,1	—	—
Finanzierungssaldo	-48,1	-60,2	-51,4	-19,5	-13,8	-13,8	-8,0	-11,4	-3,6	-3,8	-3,3	-4,9	-9,7	-71,1	-90,7	-89,6
Veränderungen gegenüber Vorjahr in vH ⁷⁾																
Einnahmen	23,1	4,5	9,0	1,8	10,1	6,2	-1,5		4,3	6,4	5,8	-3,8		11,6	15,0	7,5
Ausgaben	32,3	7,1	5,6	6,0	7,4	5,9	4,2		7,8	6,4	5,5	8,2		18,7	16,2	6,6
Personalausgaben	4,6	12,3	6,2	5,3	8,2	5,9	9,5		6,7	8,1	6,0	8,3		5,5	25,0	6,4
Laufender Sachaufwand	3,7	8,0	-1,7	10,9	7,7	6,2	6,3		9,0	5,3	5,3	5,6		7,3	23,3	3,1
Zinsausgaben	6,5	17,0	16,3	3,8	8,6	5,4			6,8	5,1	3,6			5,3	12,7	12,6
Lfd. Übertragungen	6,9	41,0	5,3	4,9	6,0	6,1	11,8		9,3	6,6	6,4	0,0		7,5	39,4	5,4
an Gebietskörperschaften	0,0	29,7	7,6	6,7	5,1	5,8	11,1		16,7	2,4	2,3			—	—	—
Sozialversicherung	3,1	34,5	6,3											—	34,3	6,3
Renten, Unterstützungen	1,1	34,8	14,6	-4,2	7,8	6,5	16,7		8,1	7,5	7,3	12,5		3,0	28,7	11,1
Unternehmen	0,0	41,3	-1,9	2,8	4,5	4,3	0,0		8,7	8,0	7,4	-7,7		1,6	55,8	-0,6
Sachinvestitionen	6,3	35,3	21,7	6,5	10,5	8,7	28,6		7,9	5,8	4,5	18,8		7,4	30,2	10,3
Vermögensübertragungen	22,8	100,5	2,1	10,8	6,9	5,1	-33,3		-4,8	5,0	4,8	0,0		25,2	43,3	11,0
Sonstige Vermögensausgaben	11,2	0,9	-4,5	1,4	2,7	2,7	50,0		9,7	2,9	2,9			10,2	8,7	1,5

¹⁾ In Abgrenzung der Finanzstatistik. — ²⁾ Ohne Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen. — ³⁾ Gebietsstand der Bundesrepublik Deutschland (einschl. Berlin/West) vor dem 3. Oktober 1990. — ⁴⁾ Gebiet der ehemaligen DDR. — ⁵⁾ Einschl. Bundesbankgewinn. — ⁶⁾ Die gesamte Gewinnabführung betrug 10 Mrd. DM, doch wurden 3 Mrd. DM unmittelbar zur Tilgung von Bundesschulden verwendet. — ⁷⁾ Der Vorjahresvergleich 1991/90 ist nur eingeschränkt aussagekräftig. — Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesministerium der Finanzen, Berechnungen des DIW.

veaus angehoben. Allerdings werden viele Stellen bei vergleichbarer Tätigkeit geringer bewertet und eingruppiert. Insgesamt werden in diesem Jahr die Personalausgaben für die ostdeutschen Länder- und Gemeindehaushalte auf 33 Mrd. DM geschätzt. Für 1992 wird trotz des unterstellten Stellenabbaus mit einem Zuwachs von 10 vH gerechnet.

Von besonderer Bedeutung sind die öffentlichen Investitionsausgaben. Schon vor der Vereinigung war die Vernachlässigung des Infrastrukturausbaus in Westdeutschland bemängelt worden: Der damalige Abbau der Finanzierungsdefizite wurde mit einer massiven Einschränkung der öffentlichen Investitionen erkaufte. Noch viel dringlicher ist nun aber ein zügiger Ausbau der Infrastruktur in Ostdeutschland. Er ist unabdingbare Voraussetzung für den Wachstums- und Erneuerungsprozeß. Zudem, und dies ist in der gegenwärtigen Situation sehr wichtig, ziehen öffentliche Investitionen direkte und indirekte Produktions- und Beschäftigungseffekte nach sich. Die Erfahrung zeigt aber auch, daß das staatliche Investitionsverhalten in hohem Maße von der Finanzlage der öffentlichen Haushalte und damit von der konjunkturellen Entwicklung abhängt. Die hohen Defizite lassen befürchten, daß die öffentlichen Investitionen nicht bedarfsgerecht ausgeweitet werden, auch wenn die prekäre Finanzlage der ostdeutschen Länder und Gemeinden durch die finanzpolitischen Beschlüsse vom Februar/März gemildert wurde und durch diese Beschlüsse wichtige öffentliche Investitionsvorhaben in Ostdeutschland vorangebracht werden. Insbesondere das Sofortprogramm des Bundes zur Unterstützung kommunaler Investitionen — rund 300 DM je Einwohner — zeigt nach anfänglichen planungsbedingten Schwierigkeiten nun Wirkung. Ob die kommunalen Investitionen in Ostdeutschland aber auf Dauer ein Niveau erreichen, das dem dringlichen Bedarf gerecht wird, ist zweifelhaft: Die Einnahmen der neuen Länder und ihrer Gemeinden stehen trotz der geplanten Aufstockung des Fonds Deutsche Einheit durch die Bundesregierung noch immer auf einer wackligen Grundlage.

In der vorliegenden Schätzung wird angenommen, daß 1991 die öffentliche Hand — unter Einschluß des Bundes — in Ostdeutschland 14 Mrd. DM für Bauten und Ausrüstungen ausgibt, das wären 900 DM je Einwohner; reichlich die Hälfte entfällt auf die Kommunen. In Westdeutschland liegt das Pro-Kopf-Niveau bei 1 000 DM. Im nächsten Jahr kann in Ostdeutschland sogar mit etwas höheren Pro-Kopf-Ausgaben als in Westdeutschland gerechnet werden.

Gewaltig steigen die Transferzahlungen der Gebietskörperschaften. Auch hier ist der größte Teil der Mehrausgaben Folge der deutschen Einigung. So wurden allein die Transfers an die Rentenversicherung in diesem Jahr einigungsbedingt um knapp 6 Mrd. DM aufgestockt. Mehrbelastungen entstehen auch durch die Anrechnung weiterer Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung sowie dadurch, daß der Bund seinen Zuschuß nicht nur entsprechend der allgemeinen Lohnentwicklung erhöht, sondern im Vorgriff auf die Rentenreform 1992 zusätzlich um

2,3 Mrd. DM anhebt. Erforderlich wird — trotz Beitragserhöhung — ein Zuschuß an die Bundesanstalt für Arbeit, mit dem die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Ostdeutschland finanziert werden. Auch 1992 ist noch mit einem kräftigen Anstieg der Transfers des Bundes an die Rentenversicherungen zu rechnen; eine Rolle spielt dabei insbesondere die neue Berechnungsbasis für den Bundeszuschuß. Das Finanzvolumen für die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Ostdeutschland wird voraussichtlich so hoch sein wie 1991.

Ähnlich stark wie die Transfers an Sozialversicherungen expandieren die von den Gebietskörperschaften gezahlten Renten und Unterstützungen. Auch hier sind an erster Stelle die einigungsbedingten Belastungen (z.B. Kindergeld und Wohngeld) zu nennen. Hinzu kommen Leistungsverbesserungen beim Wohn-, Erziehungs- und Kindergeld; die Erhöhung des Erstkindergeldes um 20 DM auf 70 DM sowie die Erhöhung des Kindergeldzuschlags für Familien mit niedrigem Einkommen dürfte den Bundeshaushalt mit 3 Mrd. DM belasten. Ein großes Gewicht kommt den Ausgaben zur Finanzierung des Vorruhestands ostdeutscher Arbeitnehmer (6 Mrd. DM) zu. In Westdeutschland werden die Aufwendungen für die Sozialhilfe weiterhin überdurchschnittlich steigen. Die ostdeutschen Kommunen werden noch nicht mit einem so hohen Sozialhilfeniveau konfrontiert, weil das Arbeitslosen- und Kurzarbeitergeld in der Regel noch über der Grenze für den Bezug von Sozialhilfe liegt. Dagegen werden Leistungen für Hilfen in besonderen Lebenslagen (z.B. Pflege und Krankenhilfe) fällig, aber teilweise, wie in Westdeutschland auch, von anderen Trägern erstattet.

Der geplante Abbau von Finanzhilfen — u.a. Berlinhilfe, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Landwirtschaft und Luftfahrt — dürfte 1992 mit rund 2 Mrd. DM haushaltswirksam werden; bereits im Januar 1991 waren Kürzungen in den Bereichen Bergbau, regionale Wirtschaftsförderung, Forschung und sozialer Wohnungsbau in Höhe von 1 Mrd. DM beschlossen worden.

In den hohen Transfers, die in diesem Jahr an das Ausland gezahlt werden, kommt der Beitrag Deutschlands zur Finanzierung des Golfkriegs in Höhe von 11 Mrd. DM sowie die Aufwendungen für den Aufenthalt und Abzug der sowjetischen Truppen zum Ausdruck.

Bedingt durch den großen Kreditbedarf der öffentlichen Haushalte, aber auch als Folge der hohen Kapitalmarktzinsen sowie der Übernahme von Altschulden der Deutschen Bundesbahn von knapp 13 Mrd. DM, werden die Zinsausgaben kräftig steigen, von 64 Mrd. DM (1990) auf 73 Mrd. DM in diesem und auf 81 Mrd. DM im nächsten Jahr; dies wären 9 vH der Gesamtausgaben. Nicht enthalten sind darin die Zinsen für die Mittel des Fonds Deutsche Einheit sowie für den Kreditabwicklungsfonds. Zur Deckung seiner Aufwendungen für den Schuldendienst erhält der Fonds Deutsche Einheit jährlich einen Bundeszuschuß von 10 vH der bis zum Vorjahr aufgelaufenen Ver-

schuldung; die Hälfte dieser Zuschüsse wird von den Ländern getragen.

Die Entwicklung nach Haushaltsebenen

Die Entwicklung der öffentlichen Finanzen nach Haushaltsebenen ist sehr unterschiedlich. Die ostdeutschen Länder und Gemeinden partizipieren nur in geringem Maße am wachsenden Steuerkuchen. In diesem Jahr fließen 13 Mrd. DM an Steuern dorthin, 1992 werden es 18 Mrd. DM sein, d.h. 800 bzw. 1 000 DM je Einwohner; für Westdeutschland errechnen sich 4 800 DM bzw. 5 100 DM. Einschließlich der Mittel aus dem Fonds Deutsche Einheit werden die Unterschiede aber sehr viel kleiner.

Das ohnehin schon recht hohe Finanzierungsdefizit im Bundeshaushalt wird in diesem Jahr nochmals steigen. Der Bund trägt den weitaus größten Teil der einigungsbedingten Ausgaben und ist mit dem Beitrag zur Finanzierung des Golfkrieges belastet. Durch die Übernahme von Bundesaufgaben in Ostdeutschland und die Leistungen im Rahmen des „Gemeinschaftswerks Aufschwung Ost“ entstehen dem Bund in diesem Jahr zusätzliche Aufwendungen von 75 bis 80 Mrd. DM. Ein Teil dieser Aufwendungen wird über die Steuererhöhungen und die Mehreinnahmen finanziert, die dem Bund — sowie den alten Ländern und ihren Gemeinden — aufgrund der Impulse zufließen, die seit Öffnung der Grenzen auf die Wirtschaft Westdeutschlands ausgehen. Andererseits entgehen dem Bund Einnahmen durch die steuerlichen Vergünstigungen, die den Investoren in Ostdeutschland gewährt werden. Für 1992 sind Minderausgaben bei den militärischen Beschaffungen zu erwarten, und es entfallen die Soforthilfen für die ostdeutschen Kommunen sowie der Beitrag zur Finanzierung des Golfkriegs; zusätzliche Ausgaben entstehen u.a. durch die Aufstockung der Mittel für den Fonds Deutsche Einheit und für soziale Leistungen. Nach der hier vorgelegten Schätzung wird das Defizit des Bundes in diesem Jahr 60 Mrd. DM und im nächsten Jahr 51 Mrd. DM ausmachen.

Das Defizit in den Haushalten der alten Bundesländer kann in diesem Jahr voraussichtlich von 20 auf 14 Mrd. DM reduziert werden, obwohl ihnen durch die volle Beteiligung der neuen Länder am Umsatzsteueranteil 5 bis 6 Mrd. DM an Mindereinnahmen entstehen. 1992 wird der Fehlbetrag ähnlich groß sein. Das Defizit der ostdeutschen Länder wird nach der hier vorgelegten Projektion auf 8 bzw. 11 Mrd. DM geschätzt; die Zunahme resultiert daraus, daß die Mittel aus dem Fonds Deutsche Einheit trotz der Aufstockung durch den Bund spärlich fließen. Im ersten Halbjahr 1991 haben die Kassen der ostdeutschen Länder zwar mit einem kleinen Überschuß abgeschlossen, weil nur in relativ geringem Maße Mittel abgeflossen sind; dieses Bild dürfte sich im zweiten Halbjahr nachhaltig ändern, wenn vermehrt Aufträge abgerechnet werden. Dennoch werden

die Defizite voraussichtlich sehr viel kleiner ausfallen, als in den Haushaltsplänen veranschlagt wurde (—19 Mrd. DM).

Mit besonders großen Unsicherheiten ist die Projektion der kommunalen Einnahmen und Ausgaben in Ostdeutschland behaftet. Aufgrund der Regelungen im Einigungsvertrag müssen die Gemeinden erhebliche finanzielle „Altlasten“ tragen, Stichworte sind die Subventionen in den Bereichen Wohnen, Energie und Verkehr. Unklar ist auch, in welchem Umfang die Kommunen die bisher von den Betrieben unterhaltenen Kultur-, Sozial- und Sporteinrichtungen übernehmen. Das Subventionsvolumen wird sich aber wohl allmählich verringern. Dennoch wird sich die Finanzlage der ostdeutschen Gemeinden 1992 verschlechtern; der Haushaltsfehlbetrag dürfte sich verdoppeln und fast 10 Mrd. DM erreichen. Dann entfallen die Soforthilfen des Bundes, und auch die Zuschüsse aus dem Fonds Deutsche Einheit sind geringer. Vor diesem Hintergrund ist das unterstellte kommunale Investitionsvolumen von 8 bzw. 9 ½ Mrd. DM ein optimistischer Ansatz. Das Minus der westdeutschen Gemeinden wird jeweils auf 3 bis 4 Mrd. DM geschätzt.

Wie groß die Unterschiede in den Haushalten der Länder und Gemeinden West- und Ostdeutschlands letztlich noch sein werden, zeigt die folgende Übersicht (DM je Einwohner):

	<i>Westdeutschland</i>		<i>Ostdeutschland</i>	
	1991	1992	1991	1992
Ausgaben	7 100	7 520	5 500	6080
Einnahmen	6 820	7 240	4 680	4 740
Finanzierungsdefizit	280	280	820	1 340

Überlegungen zur Finanzpolitik

Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte ist angespannt, obwohl die Haushaltsfehlbeträge in diesem Jahr etwas kleiner sein werden als vielfach erwartet. Sie wird 1992 angespannt bleiben, zumal zur Jahresmitte der befristete Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer wegfällt. Gewichtige Belastungen, die auf die öffentlichen Haushalte wahrscheinlich zukommen werden, sind in der vorliegenden Schätzung nicht berücksichtigt, weil sie noch nicht quantifizierbar sind und auch offen ist, zu welchem Zeitpunkt sie haushaltswirksam werden. Bei diesen Belastungen handelt es sich vor allem um Ausgleichs- und Entschädigungsregelungen für Enteignungen in der ehemaligen DDR, um die ökologische Sanierung schwer belasteter Regionen in den neuen Bundesländern, um Ausfälle bei den staatlichen Exportbürgschaften für Kredite an die Sowjetunion oder auch um weitere Finanzhilfen an die osteuropäischen Staaten. Auch die Haushaltsrisiken, die sich infolge der von der Treuhandanstalt gewährten Bürgschaften ergeben, sind nicht abzuschätzen.

Tabelle 4

Öffentliche Verschuldung¹⁾

	1980	1989	1990 ²⁾	1991 ³⁾	1992 ³⁾
	Mrd. DM				
Bund	230	491	542	602	653
Länder	136	308	327	349	374
Westdeutschland ⁴⁾	136	308	327	341	355
Ostdeutschland ⁵⁾	—	—	—	8	19
Gemeinden ⁶⁾	85	110	113	122	135
Westdeutschland	85	110	113	117	120
Ostdeutschland	—	—	—	5	15
Zweckverbände	7	8	8	9	9
ERP-Sondervermögen	3	7	10	17	25
Fonds Deutsche Einheit	—	—	20	51	75
Kreditabwicklungsfonds	—	—	28	33	40
Insgesamt	461	924	1 048	1 183	1 311

¹⁾ Fundierte Schulden, ohne Schulden bei Verwaltungen. — ²⁾ Zum Teil geschätzt. — ³⁾ Schätzung. — ⁴⁾ Gebietsstand der Bundesrepublik Deutschland (einschl. Berlin/West) vor dem 3. Oktober 1990. — ⁵⁾ Gebiet der ehemaligen DDR. — ⁶⁾ Ohne Eigenbetriebe und ohne Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank, DIW.

Im Mittelpunkt der finanzpolitischen Diskussion wird auch weiterhin die Frage der Verschuldungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte stehen. Im Zuge der Vereinigung haben die öffentlichen Schulden kräftig zugenommen. Relativ gesehen hat sich allerdings nicht viel verändert, denn auch die gesamtwirtschaftliche Bezugsgröße — das Bruttoinlandsprodukt — ist durch die Vereinigung größer geworden: 1989 lag die gesamte Verschuldung der Gebietskörperschaften (einschl. Sondervermögen) bei knapp 44 vH des Bruttoinlandsprodukts, 1991 werden es voraussichtlich 42 vH und 1992 wieder 44 vH sein. Im internationalen Vergleich liegt Deutschland aber auch dann noch im unteren Bereich.

Der vermehrte Kreditbedarf konnte bisher relativ reibungslos über die Finanzmärkte gedeckt werden, auch wenn die D-Mark trotz der hohen Zinsen in den letzten Wochen und Monaten zeitweilig Schwächetendenzen zeigte. Es gibt auch keine Belege dafür, daß der Staat in der Zeit der Anpassungskrise in Ostdeutschland private Investoren „verdrängt“ hätte. Denn im Zuge des Vereinigungsprozesses sind zwar die Zinsen gestiegen, zugleich haben sich aber die Renditeerwartungen deutlich erhöht. Freilich ist die Ergiebigkeit der Märkte nicht unbegrenzt, und die zentrale Frage lautet, ob die in- und ausländischen Anleger weiterhin mit einer stabilen Wirtschaftsentwicklung in

Deutschland rechnen können und ihr Vertrauen zur D-Mark erhalten bleibt. Je überzeugender die wirtschaftspolitischen Konzepte zur Lösung der schweren Anpassungskrise in den neuen Bundesländern sind, je rascher die Überwindung der Krise erwartet werden kann, um so höher dürfte die Akzeptanz kreditfinanzierter Ausgaben sein — insbesondere dann, wenn mit den Krediten der Ausbau der Infrastruktur finanziert und so das Fundament für künftiges Wachstum gelegt wird. Freilich ist es nicht immer möglich, die Staatsausgaben in einen investiven und in einen konsumtiven Teil aufzuspalten; manche „konsumtive“ Ausgaben, z.B. für Personal im Bildungs-, Forschungs- und Gesundheitssektor, haben durchaus investiven Charakter. Zudem muß bedacht werden, daß die kreditfinanzierten Transferausgaben in erheblichem Maße zur Stabilisierung der Lage in Ostdeutschland beigetragen und Impulse für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung vermittelt haben. Dieses Argument gilt allerdings nur für einen begrenzten Zeitraum: In dieser Zeit gleichen die Wirkungen einem Konjunkturprogramm — und es ist wohl unbestritten, daß ohne den (kreditfinanzierten) Schub des Einigungsprozesses das Wachstum der westdeutschen Wirtschaft sehr viel niedriger gewesen wäre. Die hohen Defizite haben der weltwirtschaftlich bedingten Abschwächung entgegengewirkt und einen niedrigeren Auslastungsgrad der Produk-

tionskapazitäten verhindert. Freilich ist angesichts der relativ hohen Kapazitätsauslastung der Druck auf die Preise nicht schwächer, sondern eher stärker geworden; zudem hat die Erhöhung der Verbrauchsteuern zur Jahresmitte einen Sprung der Verbraucherpreise bewirkt.

Eine nicht minder wichtige Frage ist, ob die Wirtschaft und die öffentlichen Haushalte auf längere Sicht eine Kreditaufnahme von 100 Mrd. DM und mehr pro Jahr verkraften können. Ohne Änderung des finanzpolitischen Kurses stiegen die Zinsausgaben jährlich um mindestens 10 Mrd. DM, und der finanzpolitische Spielraum würde noch mehr eingeschränkt. Allerdings sind die einzelnen Haushaltsebenen von dieser Problematik unterschiedlich betroffen. Über Spielräume verfügen noch die ostdeutschen Länder, denn sie haben bisher kaum Kredite aufgenommen. Schon anders ist die Lage der ostdeutschen Kommunen zu beurteilen, weil sie mit den Altschulden der kommunalen Wohnungswirtschaft belastet sind und durch das Moratorium die Zins- und Tilgungsverpflichtungen für 1991 und 1992 lediglich ausgesetzt werden.

Zur Lösung der staatlichen Finanzprobleme bleiben nur Ausgabekürzungen und/oder Steuererhöhungen. Die jüngsten Bemühungen, die Subventionen zu beschneiden, waren ein schwacher Versuch. Das eigentliche Problem liegt hier weniger in überzeugenden Argumenten als in der politischen Durchsetzbarkeit. Im Falle einer Steueranhebung ist zu bedenken, daß jede Erhöhung unmittelbar Wachstum und Beschäftigung dämpft. Im Falle einer Einkommensteuererhöhung wird die individuelle Leistungsfähigkeit berührt. Im Falle einer Mehrwertsteueranhebung wird sie weniger berührt, auch wenn ihre tendenziell regressive Wirkung durch den gespaltenen Mehrwertsteuersatz bzw. durch nicht besteuerte Verwendungsteile (Mieten, Gesundheitsausgaben, Bankdienste u.a.) gemildert wird. Wenn sich eine Steuererhöhung schon nicht vermeiden läßt, sollte die Beibehaltung des befristeten Zuschlags zur Einkommen- und Körperschaftsteuer nicht tabu sein. Für sich genommen könnten damit die Finanzprobleme aber ebensowenig gelöst werden wie mit einer Anhebung der Mehrwertsteuer nur um einen Prozent-

punkt. Vielmehr sollten beide Möglichkeiten ins Auge gefaßt werden.

Nur so kann vermieden werden, was die Steuerbürger im letzten Jahr verschreckt hat — der Eindruck nämlich, die öffentlichen Haushalte müßten ihre Finanzen immer wieder nachbessern. Tatsache ist und bleibt nun einmal, daß der Einigungsprozeß viel Geld kostet. Und betrübliche Erfahrung ist auch, daß eine fiskalisch relevante Kürzung von Subventionen die politischen Entscheidungsträger überfordert — abgesehen davon, daß vielfach Konfusion darüber herrscht, was als Subvention angesehen wird.

Das DIW hat schon mehrfach darauf hingewiesen, daß es noch sehr lange dauern wird, bis sich die Einnahmen der Länder und Gemeinden in Ost- und Westdeutschland angepaßt haben werden. Es ist folgerichtig, daß die Bundesregierung ihren Anteil am Fonds Deutsche Einheit erhöhen will. Soll „kooperativer Föderalismus“ indes nicht bloße Worthülse bleiben, sind auch die alten Bundesländer stärker als bisher gefordert. Bis einschließlich 1994 sind die neuen Bundesländer vom Länderfinanzausgleich ausgeschlossen. Die volle Einbeziehung der neuen Länder in das Ausgleichssystem würde über 20 Mrd. DM pro Jahr erfordern, sollen die Steuereinnahmen der neuen Länder auf 95 vH des Bundesdurchschnitts — dies ist die Ausgleichsnorm — angehoben werden. Die jährliche Belastung der alten Bundesländer aufgrund der Vereinigung macht gegenwärtig nur einen Bruchteil dieser Summe aus; sie trägt — unter Einschluß der Aufwendungen für den realen Ressourcentransfer höchstens 2 bis 3 Mrd. DM und dürfte bis 1994 auf 5 Mrd. DM steigen. Ein wichtiger Schritt wäre getan, wenn sich die alten Bundesländer dem Vorgehen des Bundes anschließen und — im Vorgriff auf eine Neuregelung des Finanzausgleichs — schon jetzt mehr Mittel für die neuen Länder bereitstellen; auch sie profitieren ja davon, daß die Konjunktur in Westdeutschland durch die Nachfrage aus den neuen Bundesländern belebt wird. Andernfalls dürfte sich spätestens 1993 die Finanzlage der ostdeutschen Länder und Gemeinden erheblich verschlechtern.

Elektroindustrie in starkem internationalen Wettbewerb

Die Elektroindustrie ist nach der Beschäftigtenzahl der größte Industriezweig in Westdeutschland¹. Die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft ist in hohem Maße von der Leistungsfähigkeit dieser Branche abhängig. In der letzten Zeit hat die Diskussion um die zukünftige Rolle der deutschen Industrie im Bereich der Hochtechnologien zugenommen. Es wird befürchtet, daß die deutsche Industrie vor allem in der Elektronik an Wettbewerbsfähigkeit einbüßt. Vor diesem Hintergrund hat das DIW im Rahmen seiner Branchenanalysen die Elektroindustrie untersucht.

Strukturmerkmale

In den Betrieben der Elektroindustrie waren 1989 knapp 1,1 Mill. Personen beschäftigt (vgl. Tabelle 1), die reale Bruttowertschöpfung betrug 84 Mrd. DM (zu Preisen von 1980). Die Branche verkaufte Waren und Dienste im Werte von 204 Mrd. DM und erzielte damit unter allen Wirtschaftszweigen des verarbeitenden Gewerbes nach dem Straßenfahrzeugbau den größten Umsatz.

Im Zeitraum von 1980 bis 1989 nahm

- die reale Wertschöpfung um 4,9 vH
- die Arbeitsproduktivität um 4,5 vH

durchschnittlich jährlich zu. Die Elektroindustrie zählte damit zu den Branchen des verarbeitenden Gewerbes mit den höchsten Zuwachsraten von Produktion und Produktivität. Insgesamt stieg die Produktion des verarbeitenden Gewerbes von 1980 bis 1989 jährlich um 1,9 vH, die Produktivität um 3,0 vH.

¹ Elektrotechnik (Sypro-Ziffer 36) und Herstellung von Büromaschinen/ADV-Geräten und -Einrichtungen (Sypro-Ziffer 50), in der Wirtschaftsstatistik als zwei Wirtschaftszweige ausgewiesen, werden hier zusammengefaßt, da in den letzten Jahren eine starke gegenseitige Durchdringung beider Branchen stattgefunden hat.

Tabelle 1

Entwicklung in den Betrieben¹⁾ der Elektroindustrie²⁾ und Vergleich mit dem gesamten verarbeitenden Gewerbe

Merkmal	Einheit	Elektroindustrie					Verarb. Gewerbe		
		1970	1980	1987	1988	1989	1970	1980	1989
absolute Daten									
Beschäftigte	1000 Personen	1 197,0	1 045,3	1 059,3	1 062,3	1 097,4	8 576,1	7 428,0	7 029,7
Umsatz	Mrd. DM	59,6	120,0	179,2	188,4	204,0	575,7	1 167,3	1 675,7
Bruttowertschöpfungsvolumen (Preise von 1980)	Mrd. DM	40,0	58,2	74,8	79,3	84,0	376,9	446,9	517,1
Bruttoanlagevermögen (Preise von 1980)	Mrd. DM	48,0	74,8	96,4	101,6	106,8	608,7	812,4	930,8
Kennzahlen									
Umsatz je Beschäftigten	1000 DM	49,8	114,8	169,1	177,3	185,9	67,1	157,1	238,4
Arbeitsproduktivität ³⁾	1000 DM	33,4	55,7	70,6	74,7	76,5	44,0	60,2	63,6
Kapitalintensität ⁴⁾	1000 DM	40,1	71,5	91,0	95,6	97,3	71,0	109,4	132,4
Vorleistungsanteil ⁵⁾	vH	53,9	54,4	53,9	55,3	.	60,0	63,4	61,0
Personalkostenanteil ⁵⁾	vH	32,2	35,0	33,9	32,7	.	25,4	26,1	26,0
Entwicklung (1980 = 100)									
Beschäftigte		114,5	100	101,3	101,6	105,0	115,5	100	94,6
Umsatz		49,6	100	149,3	156,9	169,9	49,3	100	143,6
Bruttowertschöpfungsvolumen		68,6	100	128,6	136,3	144,2	84,3	100	115,7
Bruttoanlagevermögen		64,1	100	128,9	135,8	142,8	74,9	100	114,6
Umsatz je Beschäftigten		43,3	100	147,3	154,4	161,9	42,7	100	151,7
Arbeitsproduktivität		59,9	100	126,9	134,1	137,4	73,0	100	105,7
Kapitalintensität		56,0	100	127,2	133,6	136,0	64,9	100	121,1

¹⁾ Betriebe von Unternehmen des produzierenden Gewerbes mit 20 Erwerbstätigen und mehr sowie Betriebe mit im allgemeinen 20 Erwerbstätigen und mehr von Unternehmen der übrigen Wirtschaftsbereiche — ²⁾ Elektrotechnik, Reparatur von Haushaltsgeräten, Herstellung von Büromaschinen, Datenverarbeitungsgeräten und -einrichtungen — ³⁾ Bruttowertschöpfungsvolumen je Beschäftigten — ⁴⁾ Bruttoanlagevermögen in Preisen von 1980 je Beschäftigten — ⁵⁾ Bezogen auf den Produktionswert von Unternehmen.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des DIW.

Die Elektroindustrie ist eine Branche mit sehr heterogenem Produktionsspektrum. Der Wert der zum Absatz bestimmten Produktion (1989: 155,6 Mrd. DM) verteilt sich wie folgt

— Elektrizitätserzeugung und -umwandlung	9 vH
— Elektrizitätsverteilung	14 vH
— Nachrichtentechnik	8 vH
— Meß-, Steuer-, Regelungstechnik	10 vH
— Büromaschinen, elektronische Datenverarbeitung	11 vH
— elektrotechnische Gebrauchsgüter für den Haushalt	9 vH
— Leuchten und Lampen	4 vH
— Unterhaltungselektronik	7 vH
— Bauelemente	6 vH
— Kfz-Ausrüstung	6 vH
— Elektromedizin	3 vH
— sonstige Erzeugnisse und Leistungen	13 vH

Der breiten Produktpalette entsprechend ist die Elektroindustrie in ihren Lieferungen mit den übrigen Wirtschaftszweigen verflochten: Fast neun Zehntel des elektronischen und elektrotechnischen Absatzes werden als Vorleistungen und Investitionen an Unternehmen und Staat, reichlich 10 vH an private Haushalte geliefert. Knapp 60 vH des Absatzes gehen an das warenproduzierende Gewerbe, hierunter vor allem an Unternehmen des Maschinenbaus, des Straßenfahrzeugbaus sowie der Elektroindustrie selbst. Bedeutsame Abnehmer sind auch private und öffentliche Dienstleistungsunternehmen (rund 30 vH).

Die Branche weist einen hohen und steigenden Grad der Außenhandelsverflechtung auf: Bezogen auf die Produktion nahm die Exportquote von 43 vH im Jahr 1980 auf 56 vH im Jahr 1989 zu. Der Anteil der Importe an der Inlandsversorgung stieg von 33 vH auf über 50 vH. Der überwiegende Teil der Ausfuhren (78 vH) entfiel 1989 auf europäische Länder (darunter EG: 55 vH), 11 vH auf Industrieländer in Übersee (darunter USA: 7 vH, Japan: knapp 2 vH). Die Importe zeigen eine andere regionale Verteilung: Aus Europa wurden 53 vH bezogen, aus den USA 16 vH und aus Japan 18 vH.

Ausdruck der zunehmenden Internationalisierung und Globalisierung des Marktes sind neben der Entwicklung der Export- und Importquoten die expandierenden Investitionen des Auslands in der Bundesrepublik sowie die Direktinvestitionen der Branche im Ausland. Die Investitionen des deutschen verarbeitenden Gewerbes im Ausland sind von 50,7 Mrd. DM im Jahr 1980 auf 113,5 Mrd. DM im Jahr 1989 gewachsen². Der Anteil der Unternehmen der Elektroindustrie daran stieg von 16 vH (8,2 Mrd. DM) auf 19 vH (21,2 Mrd. DM). Die Elektroindustrie nimmt damit nach der chemischen Industrie den zweiten Rang als Investor im Ausland ein.

Tabelle 2

Produktivitätsentwicklung in der Elektroindustrie und im verarbeitenden Gewerbe 1980 bis 1989 jährliche Veränderung in vH

	AP	KP	TFP
Elektrotechnik	3,9	0,6	2,5
Büromaschinen/ADV	9,9	4,3	8,2
Gesamte Elektroindustrie	4,5	0,8	3,0
Verarbeitendes Gewerbe	3,0	0,5	1,8
Erläuterungen: AP: Arbeitsproduktivität (je Stunde) — KP: Kapitalproduktivität — TFP: Totale Faktorproduktivität. Quelle: Berechnungen des DIW.			

Umgekehrt sind die ausländischen Direktinvestitionen im verarbeitenden Gewerbe der Bundesrepublik Deutschland von 55,4 Mrd. DM im Jahr 1980 auf 75,5 Mrd. DM im Jahr 1989 ausgeweitet worden. Davon entfielen auf die Elektroindustrie 16 vH (8,9 Mrd. DM) bzw. 20 vH (15,4 Mrd. DM). Damit liegt die Branche auf dem ersten Platz in der Gunst der ausländischen Investoren — 1980 lag sie auf Rang drei nach der chemischen Industrie und der Mineralölverarbeitung.

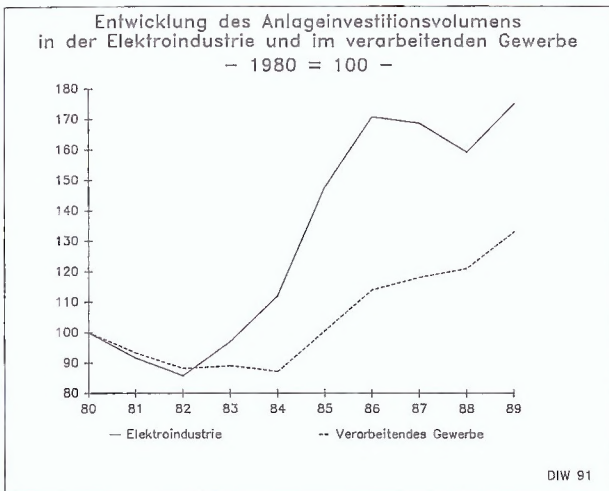
Kräftiger Produktivitätsfortschritt

Der Produktivitätsfortschritt — ein Gradmesser für die Modernisierung einer Branche und den Wettbewerbsdruck, dem sie ausgesetzt ist — war im Zeitraum 1980 bis 1989 mit 4,5 vH größer als im Durchschnitt des verarbeitenden Gewerbes (3 vH; siehe Tabelle 2). Besonders hoch war der Produktivitätsfortschritt in der Herstellung von Büromaschinen/ADV-Geräten und -Einrichtungen (durchschnittlich 9,9 vH).

Das Wachstum der Elektroindustrie war insbesondere in der zweiten Hälfte der Dekade durch die gute Investitionskonjunktur im In- und Ausland begünstigt, doch wurden von der Branche auch besondere Anstrengungen im Bereich der Zukunftsaufwendungen unternommen:

- Die realen Investitionen im Inland wurden nach 1982 kräftig ausgeweitet (vgl. Abbildung), sie waren 1989 doppelt so hoch wie zu Beginn der Dekade. Demgegenüber lagen die Investitionen des gesamten verarbeitenden Gewerbes 1989 nur um ein Drittel über dem Niveau von 1980.
- Die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung wurden nach Angaben des Stifterverbands für die

² Vgl. „Die Kapitalverflechtung der Unternehmen mit dem Ausland nach Ländern und Wirtschaftszweigen“, Beilage zu „Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank“, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, Nr. 3, März 1988; Nr. 4, April 1991.



Deutsche Wissenschaft von 7 vH des Umsatzes im Jahr 1981 auf 9 vH im Jahr 1987 erhöht. Das bedeutet eine Zunahme des FuE-Aufwands von knapp 9 000 DM auf knapp 15 000 DM pro Beschäftigten.

Eine vergleichbare Zunahme wies nur noch die chemische Industrie auf (von 10 000 DM auf 16 000 DM). Deutlich niedriger war dagegen der Anstieg des FuE-Aufwands im Maschinenbau (von 4 000 DM auf 6 000 DM) und im Straßenfahrzeugbau (von 7 000 DM auf reichlich 10 000 DM). Im verarbeitenden Gewerbe insgesamt stieg der FuE-Aufwand je Beschäftigten im Durchschnitt von 6 000 DM auf knapp 10 000 DM.

Die hohen Aufwendungen der Elektroindustrie in FuE finden ihren Niederschlag in der überdurchschnittlich hohen Rate des technischen Fortschritts, gemessen am Zuwachs der totalen Faktorproduktivität (3 vH; verarbeitendes Gewerbe 1,8 vH)³. Während die Arbeitsproduktivität um 4,5 vH zunahm, erhöhte sich die Kapitalproduktivität jährlich im Durchschnitt um 0,8 vH. Die Kapitalintensität ist im betrachteten Zeitraum um 3,7 vH jährlich gestiegen, während sie im gesamten verarbeitenden Gewerbe nur um 2,4 vH zunahm. Diese Substitutionsvorgänge sind sicherlich auch eine Folge des Rationalisierungsdrucks aufgrund der starken internationalen Konkurrenz.

Expandierender Weltmarkt

Die vergleichsweise günstige Entwicklung der Elektroindustrie in der Bundesrepublik Deutschland muß allerdings vor dem Hintergrund des Weltmarktes gesehen werden. Dabei zeigt sich, daß ihre Produktion im Untersuchungszeitraum schwächer expandierte als die Weltelektroproduktion. Diese stieg mit knapp 7 vH p.a.⁴ um 2 vH-Punkte stärker als in Deutschland. Zwar konnte die Branche ihren Platz als drittgrößter Exporteur mit einem Anteil von etwa 15 vH an den Weltausfuhren behaupten, doch mußte sie Anteilseinbußen am Inlandsmarkt hinnehmen.

Das Wachstum des Weltelektromarktes wird von der Elektronik getragen. Hierzu zählen Bauelemente, Datentechnik, Kommunikationstechnik, Meß-, Steuer-, Regeltechnik, medizinische Technik, Konsumelektronik. Der Anteil der konventionellen Elektrotechnik und der Konsumelektronik an der weltweiten Produktion dieser Branche war rückläufig. Die deutsche Industrie hat aber ihre Stärken besonders in den zur konventionellen Elektrotechnik zählenden Bereichen. Hier hat sie im Untersuchungszeitraum auf den internationalen Märkten offensichtlich noch Anteile dazugewonnen. Demgegenüber expandierten Japan und Südostasien überwiegend in den Bereichen der Industrielektronik.

Veränderungen auf dem Weltelektromarkt spiegeln sich auch in der Entwicklung der 15 größten, den Markt mehr oder weniger dominierenden Elektrounternehmen. Diese haben ihren Marktanteil von rund einem Fünftel (1970) auf jetzt gut ein Viertel erhöht. Dabei ist der Anteil vor allem der Unternehmen in den USA zugunsten Japans zurückgegangen, während die beiden größten deutschen Unternehmen ihren Anteil etwa halten konnten.

Die Entwicklung der deutschen Elektroindustrie in den achtziger Jahren läßt sich insgesamt wie folgt einschätzen: Der Branche und auch ihren großen Unternehmen ist es gelungen, sich mit einem breit gefächerten Produktionsspektrum auf dem internationalen Markt relativ gut zu behaupten. Die Gewinne der japanischen Elektroindustrie sowie der aufstrebenden südostasiatischen Schwellenländer gingen überwiegend zu Lasten der USA. Dennoch stellt sich die Frage, ob die deutsche Elektroindustrie auch für die neunziger Jahre gerüstet ist. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund, daß sie auf dem expandierenden Markt der Industrielektronik bislang mit den Erfolgen Japans nicht Schritt halten konnte.

Ausblick

Welche Rolle die deutsche Elektroindustrie künftig auf dem internationalen Markt spielen wird, hängt von den sich verändernden Nachfragestrukturen und der Fähigkeit der Unternehmen ab, sich auf die technologischen Herausforderungen einzustellen.

Die Industrie erwartet für die nächsten zehn Jahre ein weltweit überdurchschnittliches Wachstum im Bereich der

³ Die Zunahme der totalen Faktorproduktivität wird definiert als jene Steigerung des Produktionswachstums, die nicht auf eine Vermehrung der Faktorinputs zurückgeführt werden kann. Siehe hierzu auch: G. Erber, A. Haid: Totale Faktorproduktivität in der Bundesrepublik Deutschland (1970-1989), Ergebnisse für das produzierende Gewerbe, DIW-Diskussionspapier, Nr. 24/1991.

⁴ Vgl. Elektrotechnik/Elektronik-Marktentwicklung. Strukturwandel und Wettbewerbsaspekte. Von Heinz Miliczek und Michael Müller. In: DIW-Arbeitskreis Langfristprognose (Hrsg.), Wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahr 2000 — Szenarien und Input-Output-Analysen für Westdeutschland. Gabler Verlag (in Vorbereitung).

Industrieelektronik einschließlich Software. Dabei wird der Anteil der Industrieelektronik von heute knapp 60 vH auf fast drei Viertel zunehmen. Beides verdeutlicht die Dynamik des sich innerhalb der Branche vollziehenden Strukturwandels und des Anpassungsdrucks, dem die deutsche Elektroindustrie auch in den kommenden Jahren ausgesetzt sein wird.

Besonders bedeutsam ist die Entwicklung in der Halbleitertechnologie, in der Japan bisher sehr erfolgreich war. Wie rasch die Chiptechnologie voranschreitet, zeigt sich daran, daß bereits 1994 die Generation der 64-Megabit-Chips auf dem Markt erwartet wird. In Anbetracht der sehr hohen Entwicklungskosten und des für die Fertigung notwendigen Investitionsbedarfs, aber sicherlich auch im Hinblick auf die Märkte wurde das europäische Entwicklungsprojekt JESSI (Joint European Submission Silicon Initiative) ins Leben gerufen. An ihm sind 32 Forschungsinstitute und Unternehmen aus sechs europäischen Ländern, darunter auch Deutschland, beteiligt. Das dafür vorgesehene Forschungsvolumen beträgt etwa 8 Mrd. DM. Begründet wird dieses Projekt damit, daß einzelne Konzerne nicht mehr in der Lage seien, solche Schlüsseltechnologien allein voranzutreiben. Dies freilich hätte weitreichende Konsequenzen für Konzentration, Kooperation und Wettbewerb.

Selbst wenn die europäische Industrie in diesem Feld der Hochtechnologie nicht die erhofften Erfolge hat, sind die mittelfristigen Aussichten noch relativ günstig. Sie verfügt über eine breite Produktpalette und in vielen Bereichen über eine relativ gute Wettbewerbsposition. Dies verschafft ihr die Möglichkeit, nicht nur flexibel auf vielfältige Marktveränderungen zu reagieren, sondern ihr Systemwissen auch absatzfördernd auszunutzen.

Neue Impulse erhalten die deutsche und die europäische Elektroindustrie von dem Markt in Ostdeutschland sowie — längerfristig — sicherlich auch von den sich öffnenden Märkten Osteuropas. Allein mit der Vereinigung Deutschlands hat sich der nationale Elektromarkt um rund 15 Mrd. DM⁵ vergrößert. Der Ausbau der Infrastruktur (Stromversorgung, Telekommunikation, Verkehrssysteme) sowie die Modernisierung der Betriebe (Umwelttechnik, Automatisierungs- und Anlagentechnik) schaffen zusätzliche Nachfrage in Bereichen, in denen die deutsche Elektroindustrie traditionell über eine gute Wettbewerbsposition verfügt.

⁵ Siemens AG, Geschäftsbericht 1990.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-1000 Berlin 33

Telefon (0 30) 82 99 10 — Telefax (0 30) 82 99 12 00

BTX-Systemnummer • 2 99 11 #

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Heiner Flassbeck, Dr. Fritz Franzmeyer, Dr. Hans Heuer, Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Prof. Dr. Eckhard Kutter, Dr. Reinhard Pohl, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner.

Die öffentlichen Haushalte in Deutschland 1991/92: Anhaltend hohe Finanzierungsdefizite trotz Steuererhöhungen. Bearbeitet von Dieter Vesper. — *Elektroindustrie in starkem internationalen Wettbewerb.* Bearbeitet von Alfred Haid und Jörg-Peter Weiß.

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-1000 Berlin 26.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 150,—, vierteljährlich DM 45,—, Einzelnummer DM 5,—.

Zuzüglich Versandkosten