

# Aktuelle Trends

*Martin T W Rosenfeld*

View metadata, citation and similar papers at [core.ac.uk](http://core.ac.uk)

brought to you by  CORE

provided by Research Papers in Economics

Neue Diskussionen über die Sozialhilfe schaffen die  
Anstoß für eine umfassende Reform nutzen!  
– ein Kommentar

*Hilmar Schneider*

Kommunale Arbeitsmarktpolitik –  
Verschiebeparkplatz oder Ausweg aus der  
Sozialhilfeabhängigkeit?

*Peter Franz*

Wohnungsleerstand in Ostdeutschland:  
differenziertere Betrachtung notwendig

*Steffen Hentrich*

Klimaschutzpolitik im Wohnungssektor:  
Wirkungsdefizite und Handlungsbedarf

*Bärbel Laschke/Udo Ludwig*

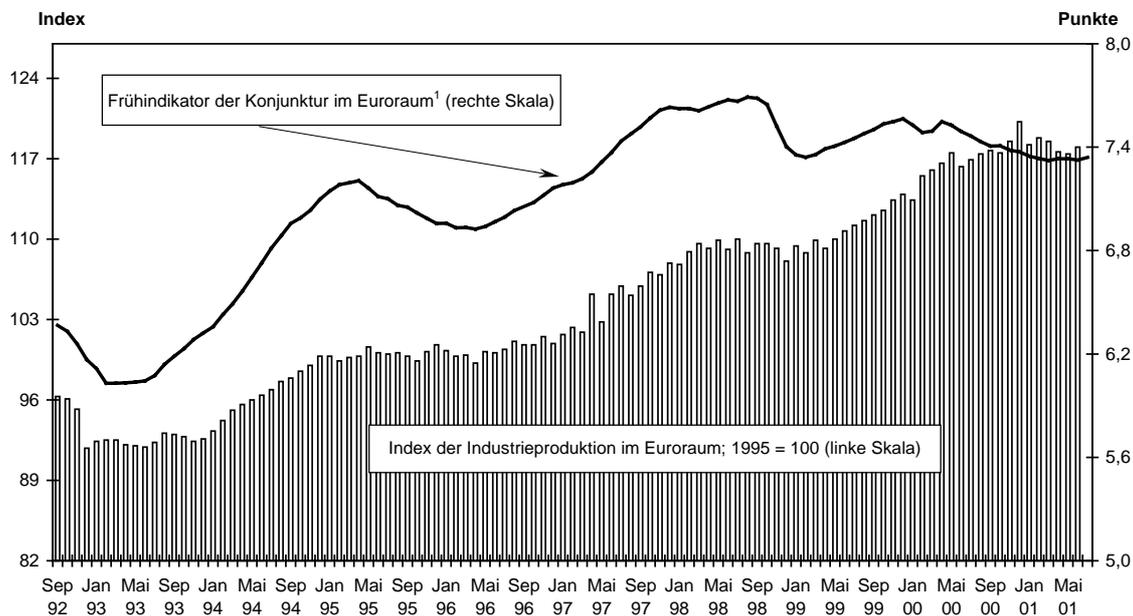
IWH-Industrienumfrage im Juli 2001

11/2001

05.09.2001, 7. Jahrgang

## Aktuelle Trends

### Konjunktur im Euroraum – Wendepunkt noch in diesem Jahr?



<sup>1</sup> Indikatorwerte auf der Zeitachse um vier Monate nach vorn versetzt.

Quellen: Eurostat; Europäische Zentralbank; Berechnungen des IWH.

Die Konjunktur im Euroraum, hier gemessen an der Dynamik der Industrieproduktion, durchläuft gegenwärtig eine ausgeprägte Schwächephase. Das spiegelt sich auch in den Einzelgrößen wider, die in den IWH-Frühindikator<sup>a</sup> einfließen. So ist der Vertrauensindikator für die Industrie unter seinen langfristigen Durchschnitt gefallen. Maßgeblich dafür ist – trotz der im Hinblick auf verbesserte Produktionserwartungen gestiegenen Lagerbestände – vor allem der gesunkene Auftragsbestand in den Unternehmen. Zudem ist die Kapazitätsauslastung im Juli erneut um 0,7 Prozentpunkte gesunken. In der Bauwirtschaft hält der Abwärtstrend ebenfalls an. Deutlich nachgelassen hat im Juli das Vertrauen der Verbraucher in die gesamtwirtschaftliche Entwicklung im Euroraum. Damit hat sich hier die seit Mai sichtbare Tendenz weiter verstärkt.

Der Frühindikator nährt zugleich die Hoffnung, dass die konjunkturelle Abschwächung in der zweiten Jahreshälfte zu Ende geht. Das Zinsniveau ist niedrig – die Geldmarktzinsen sind infolge der Leitzinssenkung durch die EZB im Mai gefallen – und die Differenz zwischen den lang- und kurzfristigen Zinsen steigt. Die Vergrößerung dieses Zinsabstandes ist im Allgemeinen ein positives Zeichen für die mittelfristige Konjunktorentwicklung. Zudem ist der Verbraucherpreisanstieg tendenziell rückläufig. Allerdings sind diese Signale schwach, sodass die konjunkturelle Wende noch in diesem Jahr wenig wahrscheinlich ist. Lediglich bei den Produktionserwartungen sind erste Anzeichen einer Verbesserung sichtbar.

Udo Ludwig ([ldw@iwh-halle.de](mailto:ldw@iwh-halle.de))

<sup>a</sup> Der Indikator enthält die Auftragseingänge im Verarbeitenden Gewerbe, die Baugenehmigungen, das Konsumentenvertrauen, die Beurteilung der allgemeinen Wirtschaftslage, die erwartete Richtung der Produktionsveränderung innerhalb der folgenden drei Monate sowie die Beurteilung des Auftragseinganges, des Auftragsbestandes, des Fertigwarenlagers und der Kapazitätsauslastung sowie die Aktienkurse. Diese werden von Eurostat aufbereitet und als *economic sentiment indicator* zur Verfügung gestellt. Zur Verbesserung der Prognosequalität berücksichtigt der IWH-Indikator zusätzlich die Zinsstruktur.

## Neue Diskussion über die Sozialhilfe endlich als Anstoß für eine umfassende Reform nutzen! – ein Kommentar

Bereits seit Jahren wird in Deutschland über eine Reform der Sozialhilfe diskutiert. Diese Diskussion hat vor allem durch die jüngsten Vorschläge des hessischen Ministerpräsidenten Koch neuen Auftrieb erhalten. Die Vorschläge zielen darauf ab, in Anlehnung an die seit 1996 übliche Praxis in den USA den Abstand zwischen der Sozialhilfe und dem Erwerbseinkommen zu erhöhen, die Transfers für arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger, die nicht arbeitswillig sind, drastisch zu kürzen, zugleich aber auch die Betreuung der Hilfeempfänger deutlich zu verbessern und individueller zu gestalten. Grundsätzlich weisen diese Vorschläge in die richtige Richtung. Allerdings darf nicht der Eindruck entstehen, hierzulande müsste mit der Sozialhilhereform bei Null angefangen werden; in der Praxis wird bereits mit vielfältigen Ansätzen experimentiert, um Sozialhilfeempfänger in den Arbeitsmarkt zu integrieren; das IWH hat derartige Ansätze unlängst im Rahmen eines Gutachtens im Auftrag des Bundesfinanzministeriums untersucht. Zudem ist auf eine Reihe von institutionellen Bedingungen hinzuweisen, die einem Erfolg der vorgeschlagenen Maßnahmen entgegenstehen.

Die Sozialhilfe setzt zusammen mit anderen Regelungen der sozialen Sicherung negative Anreize für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, weil Personen mit Qualifikationsdefiziten aufgrund ihres geringen Marktlohns vielfach kein Erwerbseinkommen oberhalb des staatlich garantierten Mindesteinkommens erzielen können. Es ist aber heute problematisch, zur Erhöhung der Arbeitsanreize die Sozialhilfesätze zu senken, weil die deutsche Sozialhilfe eine Hilfe für *alle* Menschen ist, die ihren Lebensunterhalt nicht durch eigene Mittel decken können. Sozialhilfetransfers werden auch an Alte, Behinderte und Kranke gezahlt. Mit einer an die Praxis in den USA angelehnten Aufspaltung der Sozialhilfe in zwei Programme, Sozialhilfe-A (für alle grundsätzlich arbeitsfähigen Hilfeempfänger) und -B (für Hilfeempfänger, die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen) wäre es möglich, die Transfers nur für die grundsätzlich Arbeitsfähigen zu senken.

Sanktionen gegenüber Personen, die einen angebotenen Job ablehnen, sind rechtlich möglich und werden auch praktiziert. Allerdings erweisen sie sich als stumpfes Schwert, weil die betreffenden Personen nach einer Kürzung der Hilfe erneut Transferzahlungen beantragen können, wenn sie ihre grundsätzliche Bereitschaft bekunden, an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilzunehmen. Eine dauerhafte Kürzung der Transfers könnte für diesen Personenkreis zu höheren Arbeitsanreizen beitragen. Eine stärker individuelle Betreuung der Hilfeempfänger wird vielfach bereits versucht. So gibt es ähnlich wie im US-System „Wisconsin Works“ mehrstufige Programme zur Wiedereingliederung von Hilfeempfängern in den Arbeitsmarkt. Mit Hilfe von sog. Feststellungsmaßnahmen (= Beschäftigung für mehrere Wochen mit sog. gemeinnütziger Arbeit) wird zunächst versucht, die Arbeitsfähigkeit und -willigkeit der Hilfeempfänger zu testen, bevor sie in andere Maßnahmen eingewiesen werden. Diese Praxis weist in die richtige Richtung. In einzelnen Kommunen, etwa in Köln, wird in Anlehnung an Erfahrungen aus den USA mit sog. case managern gearbeitet. Nach diesem System ist jeweils ein bestimmter Sachbearbeiter des Sozialamts für eine bestimmte Anzahl von Hilfeempfängern umfassend zuständig. Dies umfasst nicht nur die Aufgabe, über die Transfers zu entscheiden, sondern auch Bemühungen zur Reintegration der Hilfeempfänger in den Arbeitsmarkt. Allerdings setzt die weitere Verbreitung des case managements und allgemein eine bessere Betreuung der Hilfeempfänger eine entsprechende Qualifizierung der Mitarbeiter in den Sozialämtern voraus. Hier wird heute üblicherweise ein allgemeiner Verwaltungsabschluss verlangt, der nicht auf die speziellen Anforderungen der „Hilfe zur Arbeit“ zugeschnitten ist.

Eine individuellere Betreuung der Hilfeempfänger setzt voraus, dass die Sozialämter finanziell besser ausgestattet werden. Längerfristig kann sich der heute erforderliche Mehraufwand für die Kommunen rechnen, wenn es zu Einsparungen bei den Transfers kommt. Es bleibt aber zu fragen, woher die Kommunen die aktuell erforderlichen Mittel zur Finanzierung des Mehraufwands erhalten sollen. Analog zu den Regelungen in den USA wäre daran zu denken, den Kommunen Bundesmittel gemäß der Zahl der heute von ihnen betreuten Sozialhilfeempfänger zur Verfügung zu stellen.

*Martin T.W. Rosenfeld (mrd@iwh-halle.de)*

## Kommunale Arbeitsmarktpolitik – Verschiebepolitik oder Ausweg aus der Sozialhilfeabhängigkeit?\*

*Vor dem Hintergrund stetig steigender Finanzierungslasten durch die Sozialhilfe gehen Kommunen zunehmend dazu über, neben den Arbeitsämtern eigene arbeitsmarktpolitische Programme für arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger durchzuführen. Kritiker wenden jedoch ein, dass es sich hierbei lediglich um den Versuch einer Lastenverschiebung handle und weniger um eine am Integrationserfolg orientierte Politikoption.*

*Um diesen Einwand näher untersuchen zu können, hat das IWH bundesweit eine explorative Untersuchung in zwölf ausgewählten Städten und Landkreisen durchgeführt, bei der aus der Gruppe der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger insgesamt etwa 200 Maßnahmenteilnehmer und Nichtteilnehmer als Vergleichsgruppe befragt wurden.*

*Die Ergebnisse der IWH-Sozialhilfestudie sprechen für einen eher mäßigen Erfolg der Maßnahmen im Hinblick auf die nachfolgende Integration der Teilnehmer in den regulären Arbeitsmarkt. Dessen ungeachtet dürften sich die Maßnahmen aus kommunaler Sicht rechnen, da es mit ihrer Hilfe gelingt, die Maßnahmenteilnehmer für längere Zeit von der Sozialhilfe unabhängig zu machen, wenn auch in der Regel zu Lasten von anderen föderalen Finanzierungsinstanzen.*

*Die Aussagefähigkeit der Ergebnisse ist allerdings dadurch beschränkt, dass die Kommunen offenbar bevorzugt besonders geeignete Personen in Maßnahmen zuweisen. Dies beeinträchtigt die Vergleichbarkeit von Teilnehmern und Nichtteilnehmern in einer durchaus ernst zu nehmenden Weise. Angesichts des beträchtlichen finanziellen Aufwands für die Förderung erscheint es daher ratsam, den Aspekt des Wirkungsnachweises stärker als bisher in den Vordergrund zu rücken. Dem könnte beispielsweise durch eine experimentell ausgerichtete Förderpraxis entsprochen werden.*

---

\* Dieser Beitrag basiert auf einem im Februar 2001 abgeschlossenen Gutachten zu den Anreizwirkungen der Sozialhilfe, das im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen erstellt wurde. Das vollständige Gutachten erscheint im Nomos-Verlag, Baden-Baden.

### **Kommunale Finanzierungslasten als Antrieb für kommunale Arbeitsmarktpolitik**

Die Städte und Gemeinden in Deutschland sehen sich seit einigen Jahren mit den sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Arbeitslosigkeit konfrontiert und suchen nach Wegen, um die Belastungen für sich, aber auch für die Betroffenen zu lindern. Dies wird in der öffentlichen Diskussion unter dem Stichwort der Kommunalisierung der Arbeitsmarktpolitik abgehandelt.<sup>1</sup> In den vergangenen Jahren hat die Problematik vor dem Hintergrund steigender Arbeitslosigkeit und einem damit einhergehenden Anstieg der Zahl der Sozialhilfeempfänger eine neue Dimension erreicht. Ausgewählte Zahlen belegen dies: Bundesweit gab es 1991 2 Mio. Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (Sozialhilfeempfänger im engeren Sinne).<sup>2</sup> Bis 1997 war ihre Zahl bereits auf 2,9 Mio. angewachsen. Trotz des nachfolgenden Rückgangs auf etwa 2,7 Mio. bis Ende 2000 kann angesichts sich erneut abzeichnender Arbeitsmarktprobleme von einer Entwarnung keineswegs die Rede sein. Nach Angaben des Deutschen Städtetages stiegen die Sozialausgaben der Kommunen allein im Jahr 2000 im Vergleich zum Vorjahr um 3,4% auf 52,75 Mrd. DM. Für das laufende Jahr wird mit einem Anstieg um weitere 4,4% auf rund 55 Mrd. DM gerechnet.<sup>3</sup> Dies ist umso bemerkenswerter, als die Bundesanstalt für Arbeit ihren Mitteleinsatz für aktive Arbeitsmarktpolitik allein in diesem Jahr um knapp 5% gegenüber dem Vorjahr auszuweiten beabsichtigt, und der Bund durch eine fortschreitende Verbesserung des Familienleistungsausgleichs ebenfalls zu einer Entlastung der Kommunalhaushalte beiträgt.

---

<sup>1</sup> Vgl. z. B. KLÖS, H.-P.: Kommunalisierung der Arbeitsmarktpolitik? in: Ipsen, J. (Hrsg.): Arbeitslosigkeit – Herausforderung für Gemeinden und Kreise. Universitätsverlag Rasch, Osnabrück 2000, S. 78-94.

<sup>2</sup> Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (<http://www.bma.de/sozialhilfe/stabu.htm>).

<sup>3</sup> Quelle: Deutscher Städtetag (<http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/presseedien/jg/7.pdf>).

Arbeitslosigkeit, vor allem das Herausfallen aus dem Arbeitslosenversicherungssystem infolge von Dauerarbeitslosigkeit, wird mittlerweile als einer der Hauptgründe für den Bezug von Sozialhilfe angesehen. Geringe Qualifikation und ein hohes Alter der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger gewinnen dabei zunehmend als Risikofaktoren an Bedeutung. In Westdeutschland ist heute nahezu jede vierte Erwerbsperson ohne Ausbildung arbeitslos, während diese Quote in den siebziger Jahren noch bei nur 6% lag. In Ostdeutschland sind 55% der Geringqualifizierten ohne Arbeit. Die ca. 1,5 Mio. gering qualifizierten Arbeitslosen in Deutschland machen fast 40% aller Arbeitslosen aus. Ähnlich sieht es bei den älteren Arbeitslosen aus. Obwohl sie ein vergleichsweise geringes Zugangsrisiko aufweisen, sind sie im Arbeitslosenbestand mit einem Anteil von etwa einem Fünftel deutlich überproportional vertreten. Dies liegt daran, dass sie unabhängig von ihrem Qualifikationsniveau besonders schweren Vermittlungshemmnissen ausgesetzt sind, wobei allerdings die Problematik bei fehlender Ausbildung verschärft wird. Während ca. 60% der unter 55-jährigen Arbeitslosen die Arbeitslosigkeit durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit beenden können, liegt der entsprechende Anteil bei den älteren Arbeitslosen nur noch bei knapp 30%. Ohne Ausbildung sinkt er für ältere Arbeitslose unter 20%.<sup>4</sup> Selbst wenn ältere Arbeitslose über eine formale Qualifikation verfügen, scheint diese durch strukturellen Wandel sehr häufig entwertet worden zu sein. Hinzu kommen besondere Kostenprobleme, vor allem infolge altersbedingter gesundheitlicher Beeinträchtigungen.

Die Kommunen stehen somit zweifellos vor einer besonders schweren Aufgabe, wenn sie den Betroffenen durch aktivierende Maßnahmen zu einer Rückkehr in den Arbeitsmarkt verhelfen wollen. Dies erübrigt dennoch nicht die Frage nach der Effizienz, die im Rahmen solcher Aktivitäten zutage tritt.

---

<sup>4</sup> Vgl. KARR, W.: Kann der harte Kern der Arbeitslosigkeit durch einen Niedriglohnsektor aufgelöst werden? Eine Analyse der Arbeitslosen nach Verweildauer und Reintegration, in: IAB-Kurzbericht, Nr. 3. Nürnberg 1999.

### ***Beurteilung des Maßnahmen Erfolgs***

Das zentrale Kriterium für die Beurteilung der Maßnahmen ist zweifellos das ihrer Arbeitsmarktwirkung. Der erste Schritt, um dies beantworten zu können, besteht in einem Vorher-Nachher-Vergleich. Allerdings ist hier zu berücksichtigen, dass daraus allein noch nicht auf den Maßnahmeneffekt zurückgeschlossen werden kann, da der gleiche Effekt möglicherweise auch ohne Maßnahmenteilnahme eingetreten wäre. Im zweiten Schritt ist daher ein entsprechender Vergleich mit Nichtteilnehmern heranzuziehen.

In der einschlägigen Literatur haben sich zum entsprechenden Vorgehen inzwischen anerkannte Standards entwickelt.<sup>5</sup> Diese stellen allerdings vergleichsweise hohe Anforderungen an die zugrundeliegenden Daten. Insbesondere der Vergleich mit den Nichtteilnehmern liefert nur dann aussagefähige Ergebnisse im Hinblick auf den Maßnahmeneffekt, wenn sich dieser Personenkreis nicht systematisch von der Gruppe der Maßnahmenteilnehmer unterscheidet. Ansonsten lassen sich Teilnehmereffekt und Teilnahmeeffekt nicht mehr voneinander trennen und es besteht die Gefahr, dass bei dem Vergleich irrtümlich Unterschiede zwischen Teilnehmern und Nichtteilnehmern als Maßnahmeneffekte interpretiert werden.

Um dem Rechnung zu tragen, hat das IWH im vergangenen Jahr in zwölf ausgewählten deutschen Städten und Landkreisen eine Befragung unter Personen durchgeführt, die nach den Unterlagen der entsprechenden Sozialämter im Verlauf des Jahres 1998 an einer kommunalen Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik teilgenommen haben.<sup>6</sup> Als Vergleichsgruppe wurden Personen befragt, die im gleichen Zeitraum als arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger in der jeweiligen Kommune registriert waren, jedoch nicht an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme ihrer Kommune teil-

---

<sup>5</sup> Vgl. beispielsweise HECKMAN, J. J.; LALONDE, R. J.; SMITH, J. A.: The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs, in: Ashenfelter, O.; Card, D. (eds.): Handbook of Labor Economics. (North Holland) Amsterdam 1999, S. 1865-2097.

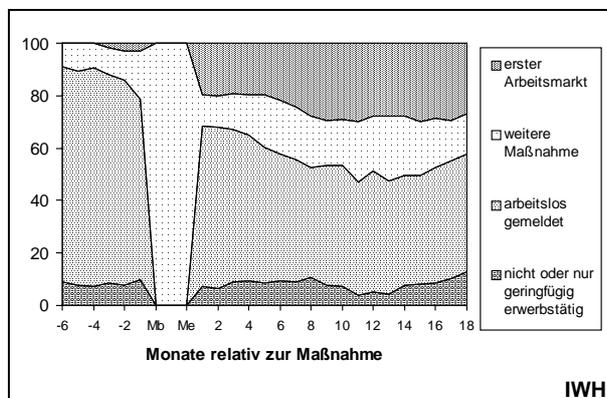
<sup>6</sup> Es handelt sich hier um die Städte Bielefeld, Chemnitz, Dessau, Dresden, Frankfurt/Oder, Hannover, Köln, Ludwigshafen und Magdeburg, sowie die Landkreise Emsland, Lippe und Leipziger Land.

nahmen. Insgesamt wurden 131 Teilnehmer und 69 Nichtteilnehmer befragt.

### Auswirkungen im Hinblick auf den späteren Erwerbsverlauf

Abbildung 1 enthält eine grafische Darstellung des Erwerbsverlaufs von Personen, die 1998 an einer kommunalen Maßnahme der Beschäftigungsförderung teilgenommen haben vor und nach der Maßnahme. Negative Abszissenwerte symbolisieren die Zeit vor der Maßnahme, positive Abszissenwerte die Zeit nach der Maßnahme, jeweils in Monaten. Die Maßnahmenteilnahme selbst ist in der Grafik durch die Symbole Mb (Maßnahmenbeginn) und Me (Maßnahmenende) dargestellt. Unabhängig davon, wie lange die Maßnahme tatsächlich gedauert hat, ist die Phase der Maßnahmenteilnahme aus Darstellungsgründen auf einen fiktiv einheitlichen Zeitraum komprimiert. Etwa 10% der Teilnehmer nahmen bereits vor der hier betrachteten Maßnahme an einer vorangehenden Maßnahme teil.

Abbildung 1:  
Erwerbsstatus von Maßnahmenteilnehmern vor und nach einer Maßnahme  
- in % -



Quelle: IWH-Sozialhilfebefragung 2000.

Die Grafik scheint für sich genommen für einen – wenn auch mäßig – positiven Effekt der Maßnahmenteilnahme zu sprechen. Ob es sich dabei tatsächlich um einen Maßnahmeneffekt handelt, kann jedoch erst nach einem Vergleich mit der Kontrollgruppe beurteilt werden.

Während vor der Maßnahme etwa 80% der späteren Teilnehmer arbeitslos waren und weniger als 10% von ihnen einer Erwerbstätigkeit nachgingen, sinkt der Anteil der Arbeitslosen im An-

schluss an die Maßnahme um etwa 20 Prozentpunkte ab. Das entspricht in etwa dem Anteil der Teilnehmer, die unmittelbar im Anschluss an die Maßnahme einen Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt fanden. Ein Zuwachs dieses Anteils erfolgt noch einmal im Zeitraum zwischen fünf und acht Monaten nach Abschluss der Maßnahme. Auch dieser Effekt mag noch auf die vorhergehende Maßnahmenteilnahme zurückzuführen sein. Ab etwa neun Monaten stellt sich ein stabiler Anteil von knapp 30% ein.

Ein ähnliches Muster ergibt sich für die Teilnahme an Anschlussmaßnahmen. Von anfänglich gut 10% steigt der Anteil der Maßnahmenteilnehmer, die eine Anschlussmaßnahme absolvieren, nach sechs Monaten auf etwa 20% an und verharrt dann auf diesem Niveau.

Beide Effekte sorgen zusammengenommen für einen Rückgang der Arbeitslosigkeit unter den Maßnahmenteilnehmern von gut 60% unmittelbar nach der Maßnahme auf gut 40% im späteren Verlauf.<sup>7</sup> Der Anteil der Maßnahmenteilnehmer, der entweder gar nicht oder nur geringfügig erwerbstätig ist, bewegt sich im gesamten Zeitraum auf einem Niveau von etwa 10%.

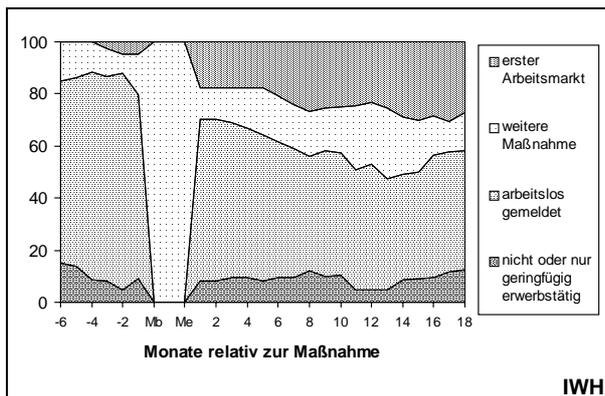
Differenziert man nach Maßnahmenarten (Beschäftigungsmaßnahmen, Qualifizierungsmaßnahmen), ergeben sich auf längere Sicht kaum markante Unterschiede (vgl. Abbildungen 2 und 3). Ehemalige Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen scheinen etwas häufiger in Anschlussmaßnahmen zu gelangen als ehemalige Teilnehmer an Beschäftigungsmaßnahmen. Dafür ist ihr Anteil unter denjenigen, die in den ersten Arbeitsmarkt zurückkehren, geringfügig kleiner. Auf den Anteil der Arbeitslosen wirken sich diese Unterschiede praktisch nicht aus. Von einer klaren Überlegenheit eines Maßnahmentyps kann von daher nicht gesprochen werden.

Hierbei dürfte allerdings auch eine Rolle spielen, dass die Maßnahmenzuordnung durch subjek-

<sup>7</sup> Dabei bedeutet die Stabilität der Anteilswerte keineswegs, dass die betrachteten Personen relativ dauerhaft in einem einmal eingenommenen Erwerbsstatus verbleiben. Vielmehr verbirgt sich hinter der aggregierten Betrachtung eine beachtliche Fluktuation. Eine differenziertere Analyse zeigt, dass sich diese besonders ausgeprägt zwischen den Stati Arbeitslosigkeit und arbeitsmarktpolitische Maßnahme abspielt.

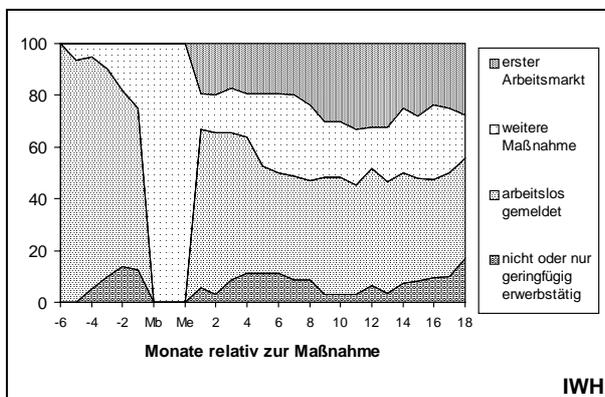
tive Einflüsse beeinträchtigt ist. Insbesondere Qualifizierungsmaßnahmen sind häufig mit Beschäftigungsanteilen kombiniert. Hier kann es zwischen Maßnahmenträger und Maßnahmenteilnehmer zu Wahrnehmungsdiskrepanzen im Hinblick auf das jeweilige Maßnahmenziel kommen.

Abbildung 2:  
Erwerbsstatus von Teilnehmern an einer Beschäftigungsmaßnahme vor und nach der Maßnahme  
- in % -



Quelle: IWH-Sozialhilfebefragung 2000.

Abbildung 3:  
Erwerbsstatus von Teilnehmern an einer Qualifizierungsmaßnahme vor und nach der Maßnahme  
- in % -



Quelle: IWH-Sozialhilfebefragung 2000.

### Vergleich mit Nichtteilnehmern

Die entscheidende Frage, ob der gemessene Effekt tatsächlich auf die Maßnahmenteilnahme zurückzuführen ist, oder sich auch so eingestellt hätte, lässt sich – wenn überhaupt – nur anhand eines Vergleichs mit dem Erwerbsverlauf von Nichtteilnehmern beurteilen. Voraussetzung für einen aussagefähigen Vergleich ist jedoch, dass Teilnehmer

und Nichtteilnehmer im Hinblick auf den Maßnahmeneffekt einer homogenen Grundgesamtheit entstammen. Dafür, dass diese Voraussetzung im vorliegenden Fall nur mit Einschränkungen erfüllt sein dürfte, gibt es verschiedene Indizien. Zum einen geht aus begleitend zu der Befragung durchgeführten Expertengesprächen mit Repräsentanten der kommunalen Beschäftigungsförderung hervor, dass die Maßnahmenzuweisung in der Regel selektiv erfolgt. Zum anderen stellt die Zahl der verfügbaren Maßnahmenplätze in vielen der untersuchten Kommunen entgegen ursprünglicher Erwartungen keinen entscheidenden Kapazitätsengpass dar, sodass die nachträgliche Unterscheidung in Teilnehmer und Nichtteilnehmer implizite Informationen über die Maßnahmentaughkeit der beiden Personengruppen enthält.<sup>8</sup> Wenn jemand trotz ausreichender Maßnahmenkapazität nicht an einer Maßnahme teilnimmt, dürften dafür substantielle persönliche Gründe ausschlaggebend sein, die einen Vergleich mit Teilnehmern stark beeinträchtigen können. Anders sieht es hingegen aus, wenn Engpässe in der Maßnahmenkapazität vorliegen. Dann werden auch Personen nicht an Maßnahmen teilnehmen, die grundsätzlich für die Teilnahme geeignet wären. Hier dürfte die Vergleichbarkeit eher gewährleistet sein. Ein weiterer Grund für systematische Unterschiede kann in unterschiedlichen Motiven für die Antwortbereitschaft bei beiden Gruppen liegen, für die hier allerdings keine verwertbaren Informationen vorliegen.

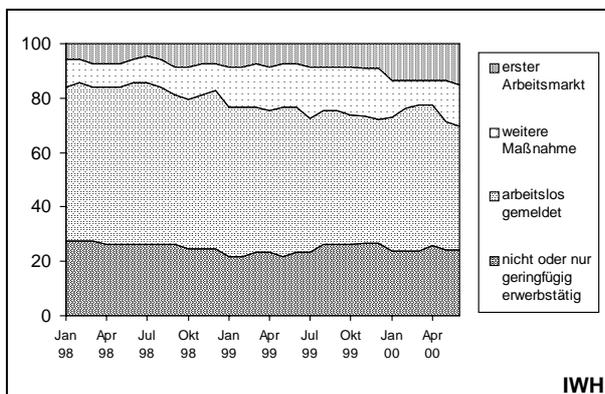
Der Verdacht, dass die Vergleichbarkeit von Teilnehmern und Nichtteilnehmern mehr oder weniger stark beeinträchtigt ist, lässt sich anhand einer Darstellung des Erwerbsverlaufs von Nichtteilnehmern bestätigen (vgl. Abbildung 4).<sup>9</sup> Besonders auffallend ist der durchgehend hohe Anteil von

<sup>8</sup> So belegt auch JAENICHEN in ihrer Untersuchung von Arbeitslosen, die durch Lohnsubventionen gefördert wurden, dass die Geförderten ohnehin relativ gute Beschäftigungschancen aufwiesen. Vgl.: JAENICHEN, U.: Selektivität beim Zugang in Förderung durch betriebliche Einstellungshilfen. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 3/2000, S. 445-459

<sup>9</sup> Eine Reihe von Nichtteilnehmern gibt an, auch 1998 an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilgenommen zu haben. Da es sich laut Ziehungsmodell nicht um eine Maßnahme seitens der Kommune gehandelt haben kann, ist davon auszugehen, dass es sich hier um Maßnahmen seitens des Arbeitsamtes gehandelt hat.

nicht oder nur geringfügig Erwerbstätigen. Er beträgt knapp 30%, während er unter den Teilnehmern sowohl vor als auch nach der Maßnahmen- teilnahme bei lediglich 10% liegt. Der Anteil von Erwerbstätigen im ersten Arbeitsmarkt liegt unter den Nichtteilnehmern im Zeitraum von 1998 bis 1999 bei Werten von knapp 10%. Er ist damit zwar höher als bei Teilnehmern vor der Maßnahmen- teilnahme, aber niedriger als bei Teilnehmern nach der Maßnahmenteilnahme. Erst gegen Ende des Beobachtungszeitraums steigt er auf ein Niveau von etwa 15% an, bleibt aber auch dann noch deutlich unter dem Wert, der sich bei Maßnahmenteilneh- mern im Anschluss an die Maßnahme einstellt.

Abbildung 4:  
Erwerbsstatus von Nichtteilnehmern im Zeitverlauf  
- in % -



Quelle: IWH-Sozialhilfebefragung 2000.

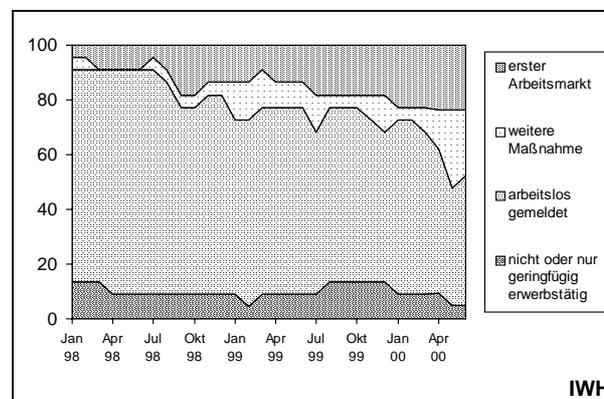
Ungeachtet aller Vergleichbarkeitsvorbehalte ist festzustellen, dass die Arbeitslosigkeit unter den Nichtteilnehmern ebenso zurückgeht wie unter den Maßnahmenteilnehmern. Der Anteil der Arbeitslosen unter den Nichtteilnehmern ist zwar – haupt- sächlich als Folge des hohen Anteils von nicht oder geringfügig Erwerbstätigen – anfänglich nied- riger als der von Teilnehmern. Er sinkt aber im Verlauf des Beobachtungszeitraums von 60% auf Werte von knapp 50% und erreicht damit in einer dem Zeitraum nach einer Maßnahmenteilnahme vergleichbaren Zeitspanne ein Niveau, das dem von Teilnehmern an Beschäftigungsmaßnahmen entspricht.

Insbesondere der hohe Anteil nicht oder nur ge- ringfügig Erwerbstätigen lässt darauf schließen, dass Nichtteilnehmer aus diversen Gründen häufig an der Maßnahmenteilnahme gehindert sind. Es

liegt nahe, dass der betreffende Personenkreis aus den gleichen Gründen auch an einer Erwerbssauf- nahme gehindert wird. Im Rahmen einer Befra- gung dürften solche Gründe nicht immer leicht zu erfassen sein, da es sich hier um teilweise schwer objektivierbare Tatbestände wie Alkoholabhän- gigkeit, schwieriges Sozialverhalten und dergleichen handeln kann.

Um die Vergleichbarkeit zwischen Teilnehmern und Nichtteilnehmern zu verbessern, bietet sich eine Beschränkung auf die Kommunen an, in denen nach den vorliegenden Informationen davon auszugehen ist, dass Engpässe in der Maßnahmen- dichte auftreten. Es handelt sich hier um die Kommunen Frankfurt/Oder, Köln, Leipziger Land und Magdeburg. In diesen Kommunen ist davon auszugehen, dass die Nichtteilnehmer weniger stark vorselektiert und deshalb besser mit den Teilnehmern zu vergleichen sind. Allerdings be- schränkt sich die Zahl der Nichtteilnehmer in den vier genannten Kommunen auf lediglich 22.

Abbildung 5:  
Erwerbsstatus von Nichtteilnehmern aus Kommu- nen mit Engpässen in der Maßnahmenkapazität  
- in % -



Quelle: IWH-Sozialhilfebefragung 2000.

Für das Jahr 1998 zeigt sich für diese Auswahl in der Tat eine hohe Ähnlichkeit mit dem Durch- schnitt der Teilnehmer vor der Maßnahme (vgl. Abbildung 5). Der Anteil der nicht oder nur ge- ringfügig Erwerbstätigen liegt bei etwa 10%, die anfängliche Arbeitslosigkeit bei etwa 80%. Die Arbeitslosigkeit sinkt in diesem Personenkreis auch ohne Maßnahmenteilnahme im Lauf der Zeit allmählich ab und erreicht Werte um 60% und dar- unter. Die Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt

steigt auf eine Quote um 25%. Am Ende des Beobachtungszeitraums gleicht sowohl die Quote der Arbeitslosen als auch die Quote der Erwerbstätigen im ersten Arbeitsmarkt derjenigen der Maßnahmenteilnehmer ab etwa einem halben Jahr nach Abschluss der Maßnahme.

Die Ergebnisse wecken somit Zweifel an der Effektivität der Maßnahmen. Dennoch sind die Ergebnisse aufgrund ihrer schwachen statistischen Basis nur als Indiz zu werten. In jedem Fall wird deutlich, dass die in der Praxis offenbar übliche Selektivität bei der Maßnahmenzuweisung ein ernsthaftes Hindernis für eine valide Beurteilung des Maßnahmenerfolgs darstellt.

### ***Soziale Experimente als Alternative zu Feldbeobachtungen***

Neuere Evaluationsstudien bedienen sich zur Neutralisierung des Selektionsproblems bei der Analyse von Feldbeobachtungen häufig des sogenannten Matching.<sup>10</sup> Damit sind bestimmte Verfahren zur Bildung von Vergleichspaaren gemeint, mit deren Hilfe unter bestimmten Voraussetzungen der Teilnehmereffekt neutralisiert werden kann. Dies setzt allerdings weitaus höhere Fallzahlen voraus als im Rahmen der vorliegenden Studie realisierbar war und ist mit beträchtlichen Erhebungskosten verbunden. Alternativ könnte das Selektionsproblem auch durch die Einführung von experimentellen Elementen in der Praxis der Maßnahmenzuweisung gelöst werden. Dazu müsste die Maßnahmenzuweisung von vornherein auf einen Teil von grundsätzlich in Frage kommenden Personen beschränkt werden. Die nicht zum Zuge kommenden Personen aus diesem Kreis bilden dann die Referenzgruppe. Das Kriterium für die Zuweisung muss möglichst neutral im Hinblick auf die Maßnahmenwirkung sein, was sich beispielsweise durch eine Zufallsauswahl oder durch eine räumliche Beschränkung des Teilnehmerkreises erreichen lässt. Obwohl das Verfahren durchaus mit allgemein akzeptierten medizinischen Tests ver-

gleichbar ist und etwa in den USA auch für die Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Programme eingesetzt wird, ist zu befürchten, dass dazu in Deutschland noch erhebliche moralische Vorbehalte zu überwinden sind. Dies dürfte unter anderem damit zusammenhängen, dass die Entscheidung über die Maßnahmenteilnahme häufig mit unmittelbaren materiellen Vorteilen für die Teilnehmer verbunden ist, die den Nichtteilnehmern folglich vorenthalten werden. Solange jedoch nicht erwiesen ist, dass eine Maßnahme zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration beiträgt, kann die experimentell bedingte Ungleichbehandlung durchaus im gesamtwirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Interesse sein.

### ***Maßnahmen tragen zur Kostenentlastung der Kommunen bei***

In fiskalischer Hinsicht fällt die Beurteilung der Maßnahmen unabhängig von Vergleichbarkeitsvorbehalten recht eindeutig aus. Die Maßnahmen tragen offenbar zu einem deutlichen Rückgang der Sozialhilfeabhängigkeit der Teilnehmer bei (vgl. Abbildung 6). Geht man von einer tatsächlichen oder potenziellen Sozialhilfeabhängigkeit von 100% zum Zeitpunkt des Maßnahmeneintritts aus, so reduziert sich diese nach der Maßnahme auf etwa 30%. Die Abhängigkeitsquote steigt über die Zeit nicht an, was für eine gewisse Dauerhaftigkeit des Maßnahmeneffekts spricht. Ein Viertel der Maßnahmenteilnehmer verbleibt allerdings auch nach der Maßnahme dauerhaft in der Sozialhilfeabhängigkeit, wenn man einen 18-Monats-Zeitraum im Anschluss an die Maßnahme zugrunde legt. Bei den restlichen 5% handelt es sich um Personen, denen es immerhin vorübergehend gelingt, ihre Sozialhilfeabhängigkeit zu überwinden.

Anders sieht es hingegen bei einer Betrachtung der Gruppe der Nichtteilnehmer aus (vgl. Abbildung 7). Etwa 80% von ihnen gerieten im Verlauf des Jahres 1998 in die Sozialhilfeabhängigkeit.<sup>11</sup>

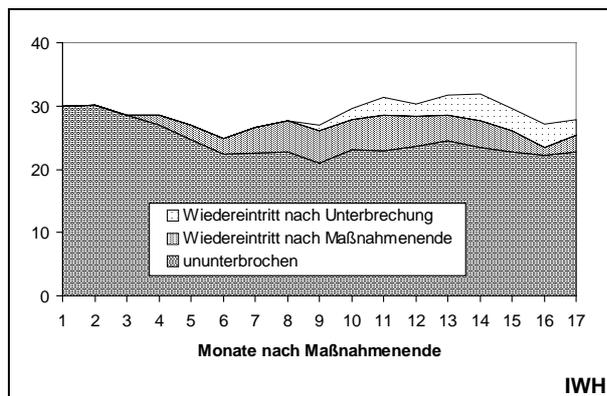
<sup>10</sup> Ein Überblick findet sich beispielsweise in SCHNEIDER, H.; BERGEMANN, A.; FUCHS, O.; KEMPE, W.; KOLB, J. et al.: Die Effizienz der Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern – Eine Bilanz der Vergangenheit und Ansätze für künftige Reformen. IWH-Sonderheft 3/2000. Halle.

<sup>11</sup> Dass der Anteil 1998 unter 100% liegt, dürfte vor allem auf zwei Gründe zurückzuführen sein: Zum einen müssen nicht alle Nichtteilnehmer zum gleichen Zeitpunkt sozialhilfebefürdigt gewesen sein. Zum anderen ist davon auszugehen, dass ein Teil von ihnen auf seine Sozialhilfeansprüche verzichtet hat. Dies entspricht der von den Experten bei den Sozialämtern immer wieder betonten Erfahrung, dass ein beträchtlicher Teil von Antragstellern auf seine Ansprüche

Dieser Anteil bildet sich im Beobachtungszeitraum nur unwesentlich zurück. Inwiefern die Ursache für die Persistenz der Sozialhilfeabhängigkeit in der Nichtteilnahme zu suchen ist und inwiefern sie auf systematische Unterschiede zwischen Teilnehmern und Nichtteilnehmern zurückzuführen ist, lässt sich aus den bereits genannten Selektivitätsgründen nur näherungsweise beurteilen.

Abbildung 6:  
Sozialhilfeabhängigkeit von Maßnahmenteilnehmern im Anschluss an die Maßnahme

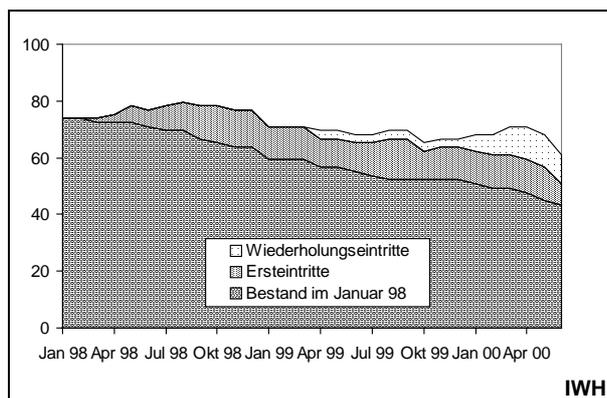
- in % -



Quelle: IWH-Sozialhilfebefragung 2000.

Abbildung 7:  
Sozialhilfeabhängigkeit von Nichtteilnehmern im Zeitverlauf

- in % -



Quelle: IWH-Sozialhilfebefragung 2000.

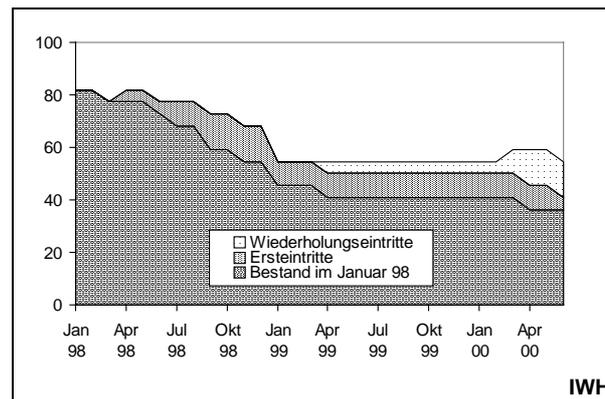
Immerhin lässt sich für Kommunen mit Engpässen in der Maßnahmenkapazität – bei denen Teilnehmer und Nichtteilnehmer mutmaßlich besser vergleichbar sind als im Durchschnitt der

verzichtet, wenn das Sozialamt oder die in seinem Auftrag tätige Institution die Gewährung der Unterstützung von einer Maßnahmenteilnahme abhängig macht.

Kommunen – feststellen, dass sich die Sozialhilfeabhängigkeit der Nichtteilnehmer deutlicher und schneller zurückbildet als im Durchschnitt der Nichtteilnehmer (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8:  
Sozialhilfeabhängigkeit von Nichtteilnehmern aus Kommunen mit Engpässen in der Maßnahmenkapazität

- in % -



Quelle: IWH-Sozialhilfebefragung 2000.

Sie sinkt außerdem auf ein etwas geringeres Niveau als beim Durchschnitt der Nichtteilnehmer. Dennoch bleibt die Sozialhilfeabhängigkeit auch bei dieser Gruppe deutlich über der von Maßnahmenteilnehmern.

Unabhängig davon, ob der Rückgang der Sozialhilfeabhängigkeit bei den Teilnehmern auf die Maßnahmenteilnahme zurückzuführen ist oder damit zusammenhängt, dass die Maßnahmen nur bei denjenigen zum Einsatz kommen, bei denen die Teilnahme von vornherein als erfolgsversprechend angesehen wird, zeigen die Ergebnisse, dass die Durchführung der Maßnahmen für die Kommunen recht lukrativ sein dürfte. Zum einen können sie bereits für die Maßnahmendurchführung auf externe Mittel wie die des Europäischen Sozialfonds oder Landesmittel zurückgreifen und damit ihren Haushalt von Sozialhilfeverpflichtungen entlasten. Zum anderen scheint die Entlastung auch über die Maßnahme hinaus eine gewisse Dauerhaftigkeit aufzuweisen. Hier ist neben der Rückkehr der Teilnehmer in reguläre Erwerbstätigkeit vor allem an die Rückwälzung der Alimentierungspflicht an die Arbeitslosenversicherung bzw. den Bund zu denken.

Hilmar Schneider (schneider@iza.org)

## Wohnungsleerstand in Ostdeutschland: differenziertere Betrachtung notwendig

*Aktuelle und repräsentative Daten über das Ausmaß des Wohnungsleerstands in Ostdeutschland sind Mangelware. Dies erschwert die politische Beurteilung der Problematik. Aus einer vom Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (GdW) jährlich bei seinen Mitgliedsunternehmen durchgeführten Umfrage lässt sich entnehmen, dass der Leerstand seit 1998 weiter leicht zugenommen hat. Von den Ländern sind am stärksten Sachsen und Sachsen-Anhalt betroffen. Weit über dem Durchschnitt liegende Leerstandsquoten verzeichnen die Wohnungsunternehmen in den Städten mit mehr als 250 000 Einwohnern. Da in der Umfrage auch nach einzelnen Leerstandsursachen gefragt wird, lässt sich schätzen, dass derzeit etwa zwei Drittel der von den Unternehmen bewirtschafteten Wohnungen aufgrund mangelnder Nachfrage leer stehen.*

### **Informationsdefizite bei Leerstandsdiskussion**

Die Bundesregierung hat im August dieses Jahres ein Programm „Stadtumbau Ost“ beschlossen, das verschiedene Maßnahmen mit dem Ziel bündelt, negative Folgewirkungen des Wohnungsleerstands in Ostdeutschland für Städte und Wohnungsvermieter zu mildern. In den Jahren 2002-2009 will der Bund jährlich zwischen 200 und 300 Mio. DM für Abriss, Umbau und Stadterneuerung bereitstellen. Flankiert werden diese Mittel, die den Städten und Wohnungsgesellschaften zufließen sollen, durch weitere Maßnahmen, so durch Zuschüsse zur Wohneigentumsbildung in Altbauvierteln. Die Wirksamkeit des Programms „Stadtumbau Ost“ wird auch davon abhängen, wie ursachenadäquat die einzelnen Maßnahmen zugeschnitten sind. In der bisherigen Diskussion über Ursachen und Ausmaß des Wohnungsleerstands in Ostdeutschland sowie über angemessene politische Interventionen wurde regelmäßig beklagt, dass die verfügbare Datenbasis unzureichend ist und den aktuellen Stand nicht widerspiegelt.<sup>12</sup> Selbst die im

Jahr 2000 vom Bundeswohnungsbauminister eingesetzte Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ war gezwungen, auf Mikrozensus-Daten aus dem Jahr 1998 zurück zu greifen.

Die Aussagefähigkeit dieser Daten wird vor allem durch den Umstand eingeschränkt, dass sowohl (bewohnbare) Wohnungen in gutem Erhaltungszustand als auch Wohnungen, die z. T. schon vor 1990 leer standen und inzwischen unbewohnbar geworden sind, unterschiedslos als Leerstand gezählt werden. Für die aktuelle Debatte ist dies von Bedeutung, da nur vermarktungsfähige Wohnungen den Angebotsüberhang auf dem Wohnungsmarkt erhöhen: Wohnräume, die aufgrund ihres baulichen Zustands gar nicht mehr auf dem Markt angeboten werden können, tragen dazu nicht bei.<sup>13</sup>

Aus den Mikrozensus-Daten geht ebenfalls nicht hervor, inwieweit mögliche andere Ursachen – z. B. Sanierungs-, Modernisierungs- und Verkaufsaktivitäten der Wohnungsunternehmen – zum Wohnungsleerstand beitragen. Dieses Informationsdefizit bildet den Anlass für den vorliegenden Beitrag, der dem Stellenwert verschiedener Leerstands-Ursachen genauer nach geht.

### **Aktuellere Informationen durch Wohnungsverbands-Umfrage**

Um Informationslücken der beschriebenen Art zumindest teilweise zu schließen, wird auf Daten zurück gegriffen, die im Rahmen einer jährlich stattfindenden Umfrage des Bundesverbands deutscher Wohnungsunternehmen (GdW) unter seinen 1 300 ostdeutschen Mitgliedsunternehmen erhoben werden. Diese Wohnungsunternehmen und Genossenschaften in zumeist kommunaler Hand bewirtschaften mit 2,8 Mio. Wohnungen ca. 40% des

<sup>12</sup> Vgl. FRANZ, P.: Leerstände in ostdeutschen Städten: Keineswegs nur ein wohnungspolitisches Problem, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 2/2001, S. 27.

<sup>13</sup> Im Hinblick auf die Stadtentwicklung ist dieser Teil des Leerstands jedoch von Belang, da von heruntergekommenen und unbewohnbaren Häusern negative externe Effekte auf ihre Standortumgebung ausgehen, die sich als Image- und Statusverschlechterung der betreffenden Stadtteile manifestieren.

ostdeutschen Wohnungsbestands.<sup>14</sup> Der Wohnungsbestand der befragten Unternehmen setzt sich im Vergleich zum gesamten ostdeutschen Wohnungsbestand überproportional aus Wohnungen jüngeren Baualters (Nachkriegs- und Plattenwohnungsbau) und unterproportional aus Altbau-Wohnungen zusammen. In letzterem Wohnungsmarktsegment sind zum einen Einzeleigentümer stärker vertreten als Wohnungsunternehmen und zum anderen höhere Leerstände zu verzeichnen als in den nach 1945 errichteten Beständen.<sup>15</sup> Der Wohnungsbestand der GdW-Unternehmen stellt somit kein repräsentatives Abbild des ostdeutschen Wohnungsbestands dar. Gleichwohl sind derzeit keine besseren Zahlen von vergleichbarer Aktualität verfügbar.

***Frage nach Leerstandsursachen unter verschiedenen Perspektiven stellbar***

Die Frage nach den Ursachen des Wohnungsleerstands lässt sich unter verschiedenen Perspektiven stellen. So beschränkt die GdW-Umfrage ihr Spektrum von Gründen für Wohnungsleerstand bewusst auf Tatbestände, welche die befragten Unternehmen ihren Unterlagen entnehmen können. Auf allgemeinerer Ebene sind die Ursachen für den Wohnungsleerstand in einem komplexen Zusammenspiel von DDR-Städtebau, demographischer Entwicklung und der neubauorientierten Investitionsförderung nach 1990 zu suchen.<sup>a</sup> Im Hinblick auf die demographische Entwicklung ist zu berücksichtigen, dass die Wohnungsnachfrage weniger von der Veränderung der Bevölkerungszahl, denn von der Entwicklung der Zahl der Privathaushalte abhängt. Letztere hat sich in Ostdeutschland im Gegensatz zur Bevölkerungszahl seit 1991 um rund 400 000 erhöht und wird vorliegenden Prognosen zufolge erst Mitte des nächsten Jahrzehnts wieder sinken. Der bisherige Anstieg der Zahl der Haushalte wurde jedoch vom Angebotszuwachs von mehr als 800 000 neu gebauten Wohnungen im gleichen Zeitraum stark übertroffen.

<sup>a</sup> Vgl. FRANZ, P., a. a. O., S. 29 f.

Von den 2,8 Mio. durch GdW-Unternehmen bewirtschafteten Wohnungen standen Ende 1999 337 500 leer, was einer Quote von knapp 12,6% entspricht. Damit lag diese Quote knapp unter dem im Mikrozensus für das Jahr 1998 ermittelten ostdeutschen Durchschnitt von 13,2%.<sup>16</sup> Bis Ende 2000 erhöhte sich der Leerstand bei den GdW-Unternehmen auf 374 600 Wohnungen und erreichte damit eine Quote von 14,4% (vgl. Tabelle 1).

In regionaler Hinsicht haben die GdW-Unternehmen in Sachsen-Anhalt (17,7%) und in Sachsen (17,5%) die höchsten, in Mecklenburg-Vorpommern (8,8%) und in Berlin-Ost (9,0%) die niedrigsten Leerstandsquoten zu verzeichnen (vgl. Tabelle 1). In absoluten Zahlen betrachtet konzentrieren sich nahezu 60% des Leerstands auf die beiden Länder Sachsen und Sachsen-Anhalt.

***Unterschiedliche Gründe für Wohnungsleerstand***

Die in der linken Randspalte von Tabelle 1 aufgeführten Kategorien repräsentieren mögliche Gründe für Wohnungsleerstände. Hierbei wird unterschieden nach

- zu geringer Nachfrage am Markt (Vermietungsschwierigkeiten),
- Unbewohnbarkeit infolge schlechten baulichen Zustands,
- absichtlicher Nichtvermietung aufgrund unternehmerischer Entscheidungen für Instandsetzung/Modernisierung, Privatisierung/Verkauf oder Rückbau/Abriss,
- und sonstigen Gründen.

Für knapp 52% der insgesamt 374 600 betrachteten Wohnungen trifft der Grund zu, dass sie zwar auf dem Markt angeboten werden, aber derzeit keinen Mieter finden.<sup>17</sup> Am häufigsten wird ein solcher Angebotsüberhang für den Wohnungsbestand in Brandenburg (64,9%) und in Mecklenburg-Vorpommern (56,3%) angegeben.

<sup>16</sup> Vgl. FRANZ, P., a. a. O., S. 28.

<sup>17</sup> Dies stimmt mit der Schätzung der Kommission überein, dass 1998 nur noch die Hälfte der leeren Wohnungen aktiv am Markt angeboten worden sein dürfte. Vgl. Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“: Bericht der Kommission, November 2000 (im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bauwesen und Raumordnung), S. 20.

<sup>14</sup> GdW (Hrsg.): Daten und Fakten 1999/2000 der unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern. GdW Information 93. Berlin/Köln 2000, S. 3.

<sup>15</sup> Vgl. ebenda

Tabelle 1:

Von GdW-Unternehmen bewirtschaftete leerstehende Mietwohnungen und Leerstandsquoten in den neuen Ländern am 31.12.2000

am 31.12.2000 leerstehende Wohnungen	Berlin-Ost		Brandenburg		Mecklenburg- Vorpommern		Sachsen		Sachsen- Anhalt		Thüringen		Neue Länder insgesamt	
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %
<i>Insgesamt/ Leerstandsquote</i>	25 739	9,0	50 453	12,5	27 205	8,8	139 017	17,5	80 829	17,7	51 359	14,6	374 602	14,4
darunter wegen														
Vermietungs- schwierigkeiten	13 842	53,8	32 726	64,9	15 306	56,3	62 410	44,9	41 522	51,4	27 665	53,9	193 471	51,6
Unbewohnbarkeit infolge baulichen Schäden	2 019	7,8	4 616	9,1	3 194	11,7	23 050	16,6	9 106	11,3	5 684	11,1	47 669	12,7
Instandsetzung/ Modernisierung	6 493	25,2	6 399	12,7	3 603	13,2	28 858	20,8	8 502	10,5	6 540	12,7	60 395	16,1
Privatisierung/ Veräußerung	1 185	4,6	1 550	3,1	1 483	5,5	7 033	5,1	4 747	5,9	3 976	7,7	19 974	5,3
geplantem Abriss/ Rückbau	355	1,4	2 361	4,7	826	3,0	6 519	4,7	6 431	8,0	3 476	6,8	19 968	5,3
aus sonstigen Gründen	1 845	7,2	2 801	5,6	2 793	10,3	11 147	8,0	10 521	13,0	4 018	7,8	33 125	8,8

Quelle: GdW Jahresstatistik 2000; Berechnungen des IWH.

Für 47 669 Wohnungen (12,7%) gilt, dass ihr baulicher Zustand so schlecht ist, dass sie nicht mehr auf dem Markt angeboten werden können. Insbesondere die Unternehmen in Sachsen haben überdurchschnittlich viele solcher Wohnungen in ihrem Bestand.

Wie Tabelle 1 zeigt, geht Wohnungsleerstand z. T. auf strategische Entscheidungen von Wohnungsunternehmen zurück. Solche Entscheidungen werden z. T. mit dem Ziel getroffen, Teile des Wohnungsbestands zu sanieren und zu modernisieren. Um dies durchführen zu können, werden die betreffenden Wohnungen vorübergehend nicht belegt bzw. „leer gezogen“: 16,1% der leerstehenden Wohnungen befanden sich im Jahr 2000 in diesem Stadium, wobei die Wohnungsunternehmen in Sachsen und in Berlin-Ost sich bei der Sanierung besonders aktiv zeigen.

In 5,3% der Fälle geht Wohnungsleerstand auf Verkaufsentscheidungen der Unternehmen zurück. Derartige Transaktionen werden in der Regel erleichtert, je größer der Spielraum der neuen Eigentümer bei der Immobiliennutzung ist. Nicht

belegte Wohnungen können diesen Spielraum erweitern.

Für einen Anteil von 5,3% der leerstehenden Wohnungen wurde im Jahr 2000 seitens der Wohnungsunternehmen die Entscheidung getroffen, sie nicht mehr zu belegen und mittels Abriss bzw. Rückbau endgültig vom Markt zu nehmen.

Leerstände treten ferner aufgrund des Umstands auf, dass zwischen dem Auszug des bisherigen und dem Einzug des (bereits festliegenden) neuen Mieterhaushalts häufig eine Zeitspanne bis zu mehreren Wochen liegt. Fällt der Erhebungszeitpunkt in diesen Zeitraum, wird die betreffende Wohnung als leerstehend gezählt. Für 9,4% der Wohnungen (31 600) war dies 1999 die Leerstandsursache (vgl. Tabelle 2). Leider wurde in der GdW-Erhebung für das Jahr 2000 hiernach nicht mehr gefragt. Man kann davon ausgehen, dass diese Fälle im Jahr 2000 zum großen Teil unter die Rubrik „Sonstige Gründe“ fallen, die im Vergleich zum Vorjahr um 4,6 Prozentpunkte größer ausgefallen ist.

Tabelle 2:  
Leerstandsquoten und -ursachen 1999 und 2000  
- in % -

	1999	2000	Veränderung (Proz.-punkte)
<i>Leerstandquote</i>	12,6	14,4	+1,8
darunter wegen			
Vermietungsschwierigkeiten	45,0	51,6	+6,6
Unbewohnbarkeit infolge baulichen Schäden	14,3	12,7	-1,6
Instandsetzung/ Modernisierung	18,5	16,1	-2,4
Privatisierung/ Veräußerung	6,3	5,3	-1,0
geplantem Abriss/ Rückbau	2,3	5,3	+3,0
Mieterwechsel	9,4	8,8	-
aus sonstigen Gründen	4,2		

Quelle: GdW Jahresstatistiken 1999, 2000; Berechnungen des IWH.

### Differenzierung nach Stadtgröße

In Tabelle 3 werden die Leerstandsquoten und die verschiedenen Gründe für Wohnungsleerstand nach Stadtgröße differenziert. Aus der Tabelle geht

hervor, dass im Jahr 2000 die kleineren Kommunen mit weniger als 20 000 Einwohnern unterdurchschnittliche (7,6%), die größten Städte mit mehr als 250 000 Einwohnern dagegen überdurchschnittliche Leerstände (20,4%) aufweisen. Dies könnte mit darauf zurück zu führen sein, dass gerade die größten Städte bisher am intensivsten von Suburbanisierung betroffen waren und/oder dort der Wohnungsneubau am intensivsten betrieben worden ist. Der Vergleich der fünf Größenkategorien von Städten in Tabelle 3 zeigt, dass die größten Städte den höchsten Anteil an unbewohnbaren Wohnungen (18,1%), aber auch den höchsten Anteil an Wohnungen, die gerade modernisiert werden (28,8%), auf sich vereinen. Diese an sich paradoxe Situation – in den Städten mit dem höchsten Leerstand fallen auch die Modernisierungsaktivitäten am intensivsten aus – könnte man damit erklären, dass dort die Wohnungsunternehmen zum einen durch die stärkere Konkurrenz privater Vermieter häufiger zu solchen Maßnahmen gezwungen werden, um sich auf dem Markt zu behaupten. Zum andern scheinen die Unternehmen dort den Wohnungsmarkt als groß genug einzuschätzen, um sich mit einem verbesserten Wohnungsangebot Marktchancen auszurechnen.

Tabelle 3:  
Von GdW-Unternehmen bewirtschaftete leerstehende Mietwohnungen am 31.12.2000 nach Gemeindegröße

am 31.12.2000 leerstehende Wohnungen	Städte und Gemeinden mit ... Einwohnern									
	unter 20 000		20 000 bis unter 50 000		50 000 bis unter 100 000		100 000 bis unter 250 000		250 000 und mehr <sup>a</sup>	
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %
<i>Insgesamt/Leerstandquote</i>	68 749	7,6	96 239	15,7	38 252	14,4	58 038	15,2	87 585	20,4
darunter wegen										
Vermietungsschwierigkeiten	41 434	60,3	53 051	55,1	20 476	53,5	31 292	53,9	33 376	38,1
Unbewohnbarkeit infolge baulichen Schäden	7 705	11,2	11 840	12,3	4 336	11,3	5 935	10,2	15 834	18,1
Instandsetzung/ Modernisierung	8 102	11,8	9 296	9,7	4 103	10,7	7 218	12,4	25 183	28,8
Privatisierung/Veräußerung	3 750	5,5	5 491	5,7	2 700	7,1	2 927	5,0	3 921	4,5
geplantem Abriss/Rückbau	2 711	3,9	9 474	9,8	2 666	7,0	2 775	4,3	1 987	2,3
aus sonstigen Gründen	5 047	7,3	7 087	7,4	3 971	10,1	7 891	13,6	7 284	8,3

<sup>a</sup> Ohne Berlin.

Quelle: GdW Jahresstatistik 2000; Berechnungen des IWH.

## Fazit

Trotz der mangelnden Repräsentativität der oben dargestellten Daten lassen sie verschiedene Schlussfolgerungen zu. Die vorstehende Betrachtung zeigt, dass die „Schreckensmeldung“, in Ostdeutschland stünden weit mehr als 1 Mio. Wohnungen leer, differenziert zu sehen ist. Nur für ca. die Hälfte dieser Wohnungen im Bestand der Wohnungsunternehmen gilt, dass sie derzeit auf dem Markt angeboten werden, aber auf keine Nachfrage stoßen. Rechnet man die gerade in Sanierung befindlichen Wohnungen hinzu, die in absehbarer Zeit wieder auf dem Markt angeboten werden, so erhöht sich diese Zahl auf knapp zwei Drittel. Jede siebte leer stehende Wohnung befindet sich in einem so schlechten Zustand, dass sie gar nicht marktfähig ist. Es ist zu vermuten, dass dieser Anteil höher ausfiele, würde man den Wohnungsbestand mit einbeziehen, der nicht von den GdW-Unternehmen bewirtschaftet wird.

Aus den Umfragedaten geht auch hervor, dass während Sanierungs- und Veräußerungsaktivitäten Wohnungen der Wohnungsunternehmen naturgemäß leer stehen und nicht vermietet werden kön-

nen: Für immerhin ein Viertel der leer stehenden Wohnungen trifft dies zu. Der Umfang dieser besonders in den größeren Städten ausgeprägten Aktivitäten belegt, dass die Unternehmen sich darum bemühen, ihr Wohnungsangebot dort attraktiver zu gestalten und Alternativen zu Abriss und Rückbau wahrzunehmen.

Den Daten der GdW-Umfragen lässt sich ferner entnehmen, dass der Leerstand seit 1998 insgesamt weiter leicht angewachsen ist. Angesichts dieser Zunahme, des nach wie vor unerledigten Problems verfallender Häuser mit unbewohnbaren Wohnungen und angesichts der politischen Empfehlungen der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ hat sich die Bundesregierung entschlossen, für den Zeitraum 2002-2009 ein Programm „Stadtumbau Ost“ in Kraft zu setzen.<sup>18</sup> Wünschenswert wäre für dieses Programm, dass es die Städte in Stand setzt und ihnen Spielraum lässt, auf ihre spezifische Problemlage mit einer hierauf zugeschnittenen Strategie zu reagieren.

Peter Franz  
(pfr@iwh-halle.de)

## Klimaschutzpolitik im Wohnungssektor: Wirkungsdefizite und Handlungsbedarf

*Energiesparmaßnahmen im Wohnungssektor können erheblich zur Treibhausgasreduzierung beitragen. Trotz dieser Potentiale sind die Kohlendioxid-Emissionen der Haushalte in den vergangenen Jahren weiter gestiegen. Daran hat auch die Vielzahl der umweltpolitischen Maßnahmen nichts geändert. Vielmehr wurde die Wirkung von Energiesparvorschriften und Förderprogrammen überschätzt und zu wenig Augenmerk auf die Hemmnisse gelegt, die eine systematische Energieeinsparung verhindern.*

*Da Risiken des Treibhauseffekts in den gegenwärtigen Heizenergeträgerpreisen kaum Niederschlag finden, reichen die vorhandenen preislichen Energiesparanreize für einen wirksamen Klimaschutz nicht aus. Die ohnehin geringen Anreizeffekte der niedrigen Ökosteuersätze auf Heiz-*

*energeträger werden durch wohnungsmarktspezifische Wirkungsbrüche weiter reduziert. Oft unterbleiben selbst wirtschaftlich vertretbare Energiesparmaßnahmen. Der Wirkung von Wärmeschutzstandards und Förderprogrammen sind hier zwangsläufig enge Grenzen gesetzt.*

*Notwendig ist daher ein Maßnahmenpaket, das bei Anbietern und Nachfragern auf dem Wohnungsmarkt gleichermaßen Anreize setzt. Ein schrittweiser Anstieg der Ökosteuer auf Heizenergeträger, eine geringere Wohnungsmarktreglementierung und Maßnahmen zur Erhöhung der Energieverbrauchstransparenz vergrößern die Energiesparanreize für beide Marktseiten.*

<sup>18</sup> Vgl. Pressemeldung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen Nr. 163/01 vom 29.6.2001.

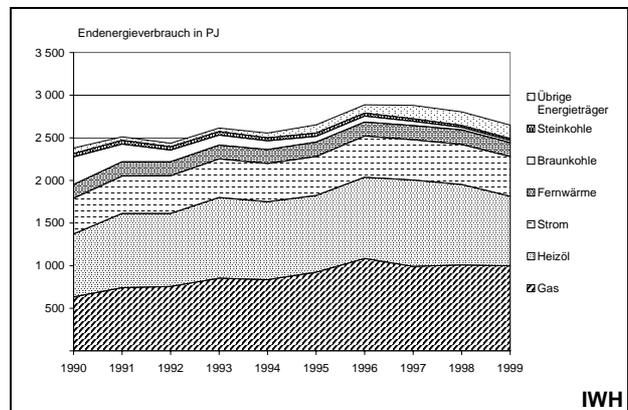
### **Hohe Energiesparpotentiale, geringe Nutzung**

Fast 40% des Endenergieverbrauchs in Deutschland entfallen auf die Beheizung und Warmwasserversorgung von Gebäuden. Allein für die Raumwärmeerzeugung privater Haushalte werden 23% der Endenergieträger eingesetzt.<sup>19</sup> Dabei bestehen gerade im Wohnungssektor umfangreiche technische und wirtschaftliche Energiesparpotentiale. Während der Einsatz moderner Baumaterialien und -technik im Neu- und Ausbaubereich den Zuwachs des Energieverbrauchs begrenzt, sind im Gebäudebestand deutliche Verbrauchssenkungen realisierbar. Durch bauliche Veränderungen können je nach Baualter der Gebäude Energieeinsparungen zwischen 35% und 75% erreicht werden. Durch Modernisierungen der Heizungsanlagen lassen sich um 20% bis 25% niedrige Brennstoffverbräuche gegenüber einzelnen Altanlagen erzielen.<sup>20</sup> Bei Kopplung an ohnehin notwendige Bestandsinvestitionen ist bei den gegenwärtigen Energiepreisen eine Refinanzierung vieler Investitionen allein über die Energiekostensparnisse möglich. Einige Energiesparmaßnahmen amortisieren sich auch bei ungekoppelter Ausführung innerhalb der ökonomischen Nutzungsdauer der Gebäudeteile.<sup>21</sup>

Die tatsächliche Entwicklung der Energieverbrauchs- und Emissionsbilanz der privaten Haushalte weist jedoch auf eine geringe Ausnutzung der vorhandenen Potentiale hin. Sowohl der Energieverbrauch als auch die Kohlendioxid-Emissionen sind seit 1990 weiter gestiegen (vgl. Abbildung). Obwohl sich die Verbrauchsstruktur im Laufe der neunziger Jahre weiter zugunsten weniger kohlendioxidintensiver Endenergieträger verschob<sup>22</sup>,

fürte die absolute Verbrauchssteigerung zu einer sechsprozentigen Zunahme der Kohlendioxid-Emissionen privater Haushalte.<sup>23</sup> Die mit wachsender Haushaltszahl und steigenden Einkommen einhergehende Zunahme der Pro-Kopf-Wohnfläche hat die bislang erreichten Energieeinsparungen überkompensiert. Aktuelle Prognosen gehen davon aus, dass auch unter Nutzung der vorhandenen wirtschaftlichen Energiesparmöglichkeiten erst ab dem Jahr 2005 mit einem Absinken des Raumwärmebedarfs zu rechnen ist.<sup>24</sup>

Abbildung:  
Endenergieverbrauch der privaten Haushalte in Deutschland 1990 bis 1999



Quelle: AG Energiebilanzen 2001.

### **Klimapolitischer Instrumentenmix im Wohnungssektor**

Um ihren klimapolitischen Zielen im Gebäude- und Wohnungssektor gerecht zu werden, stützen sich die Bemühungen der Bundesregierung auf ein breites Umweltinstrumentarium (vgl. Übersicht). Bereits als Reaktion auf die Erdölkrise in den siebziger Jahren wurden auf der Grundlage des „Energiespargesetzes“ von 1976 die Wärmeschutz-Verordnung, die Heizungsanlagen-Verordnung, die

<sup>19</sup> Vgl. HILLE, M.: Wärmeversorgung von Gebäuden – Stand und Entwicklung von Nachfrage und Angebot. Berichte des Bremer Energieinstituts, 1999, S. 6.

<sup>20</sup> Vgl. KLEEMANN, M.; KUCKUCKSHINRICH, W.; HECKLER, R.: Kohlendioxid-Reduktionen und Beschäftigungseffekte im Wohnungssektor durch das Kohlendioxid-Minderungsprogramm der KfW. Eine modellgestützte Wirkungsanalyse. Jülich 1999, S. 8.

<sup>21</sup> Dies trifft etwa für die nachträgliche Wärmedämmung von Heizungs- und Warmwasserrohren oder der obersten Geschossdecke und der Kellerdecke zu. Vgl. FEIST, W.: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ausgewählter Energiesparmaßnahmen im Gebäudebestand. Darmstadt 1998, S. 178.

<sup>22</sup> Der Anteil fester Brennstoffe mit hohem Kohlendioxid-Emissionsfaktoren (Stein- und Braunkohle) hat seit 1990 um fast 90% abgenommen und betrug im Jahr 1999 nur

noch 1,7%. Der Anteil des Heizöls nahm zunächst zu, ist jedoch inzwischen auf sein Ausgangsniveau zurückgekehrt. Während der Strom- und Fernwärmeanteil nahezu konstant blieb, war beim Erdgas ein Zuwachs von 51% zu verzeichnen. Quelle: AG Energiebilanzen, 2001.

<sup>23</sup> BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE (2000): Energie Daten 2000.

<sup>24</sup> Vgl. KLEEMANN, M.; HECKLER, R.; KOLB, G.; HILLE, M.: Die Entwicklung des Wärmemarktes für den Gebäudesektor bis 2050. Jülich 2000, S. 16 f.

## Übersicht:

### Klimapolitische Instrumente im Wohnungssektor

Instrumententyp	Bezeichnung	Erläuterung
Auflagen	DIN 4108	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelt Mindestwärmeschutz von Bauteilen zur Vermeidung bauphysikalischer Schäden.</li> </ul>
	Wärmeschutz-Verordnung (WSVO 95)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Festlegung Grenzen des Heizenergieverbrauch und entsprechender maximaler Wärmedurchgangskoeffizienten der Bauteile.</li> <li>• Wärmebedarfsausweis für Neubauten</li> <li>• Anforderungen gelten bei umfangreichen Modernisierungsarbeiten (ab 20% der jeweiligen Bauteilfläche) auch für den Gebäudebestand</li> </ul>
	Heizungsanlagen-Verordnung (HeizungsanlagenVO 94)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fixierung des Stand der Heizungstechnik und Heizungsregeltechnik</li> <li>• Anforderungen zur Modernisierung veralteter Heizungsanlagen und zur Begrenzung des Betriebsstromverbrauchs</li> </ul>
	Kleinf Feuerungsanlagen-Verordnung (Kleinf FeuerungsanlagenVO 92)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grenzwerte für Abgasverluste von Öl- und Gasfeuerungsanlagen</li> </ul>
	Energiespar-Verordnung (EnVO 2001) (laufendes Gesetzgebungsverfahren)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primärenergiebedarfsgrenzwerte für Neubauten</li> <li>• Einbeziehung der bisherigen Vorschriften der HeizungsanlagenVO</li> <li>• Bedingte Anforderungen und Nachrüstpflichten im Gebäudebestand</li> <li>• Energiebedarfsausweis für Neubauten und Altbauten bei „wesentlichen Änderungen“</li> </ul>
	Verordnung zur Erfassung von Heizkosten (HeizkostenVO 89)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorschriften zur Pflicht und Ausstattung der Verbrauchserfassung sowie über die Pflicht zur verbrauchsabhängigen Kostenverteilung</li> </ul>
	Verordnungen auf Landes- bzw. kommunaler Ebene	<ul style="list-style-type: none"> <li>• u.a. „Hamburgisches Klimaschutzgesetz“, Verschärfung der Wärmeschutzbestimmungen in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Baden-Württemberg.</li> <li>• Bauleitplanung, Gemeindeordnungen, vertragliche Regelungen bei Gemeindegrundstücken</li> </ul>
Förderpolitik	EU/Bundesebene	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EU-Förderprogramm zur Gebäudewärmedämmung</li> <li>• KfW-Programm zur Kohlendioxideinsparung (alte Bundesländer)</li> <li>• Mittel des KfW-Wohnungsmodernisierungsprogramms (neue Bundesländer)</li> <li>• KfW-Kohlendioxid-Gebäudesanierungsprogramm</li> <li>• KfW-100000-Dächer-Solarstromprogramm</li> <li>• KfW-Programm zur Förderung erneuerbarer Energien</li> <li>• Öko-Zulage für energieeffiziente Haustechnik und Solaranlagen Rahmen der Eigenheimförderung</li> </ul>
	Landesebene	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 38 Förderprogramme für regenerative Energien, rationelle Energienutzung und Energieeinsparung auf Länderebene</li> </ul>
Abgaben	Ökologische Steuerreform	<ul style="list-style-type: none"> <li>• einmalige Mineralölsteuererhöhung (Heizöl 4Pf/l, Erdgas 0,32 Pf/kWh),</li> <li>• Stromsteuer 2Pf/kWh, jährliche Anhebung um 0,5 Pf/kWh bis 2003</li> </ul>

Kleinf Feuerungsanlagen-Verordnung und die Verordnung zur Erfassung von Heizkosten erlassen. Gemeinsames Merkmal der Verordnungen ist eine gesetzlich fixierte Wirtschaftlichkeitsklausel. Im Zeitverlauf sind wiederholt Anpassungen an den Stand der Technik vorgenommen worden. Die aus der bisherigen Wärmeschutz-Verordnung und Hei-

zungsanlagen-Verordnung hervorgegangene Energieeinspar-Verordnung befindet sich gegenwärtig im Gesetzgebungsverfahren. Neben den Maßnahmen des Bundes existieren gesonderte Regelungen auf der Ebene einzelner Länder und Kommunen.

Flankiert werden die ordnungsrechtlichen Vorgaben durch eine Reihe von Förderprogrammen,

die sowohl im Neubau- als auch im Altbereich eine finanzielle Unterstützung zusätzlicher Energiesparmaßnahmen vorsehen. Den Förderkatalog des Bundes ergänzt eine Vielzahl spezifischer Länderprogramme. Schließlich soll auch die „Öko-steuer“ auf Heizenergieträger zur Energieeinsparung im Raumwärmebereich beitragen. Ein zeitlich gestaffelter Anstieg der Steuersätze wie bei Strom und Kraftstoffen ist jedoch bislang nicht vorgesehen.

Die Politik setzt große Erwartungen in diesen Instrumentenverbund. Während mit den ordnungsrechtlichen Vorgaben die Einhaltung eines Mindestwärmeschutzniveaus und technisch determinierter Energieverbrauchsgrenzen erreicht werden soll, stellt die Energiesparförderung auf eine Verbesserung des Normenvollzugs und die Initiierung einer vom Ordnungsrecht nicht gewährleisteten Umweltschutzdynamik ab. Hinzu tritt der Anspruch, durch Förderprogramme einen Beitrag zur Milderung wirtschaftlicher Anpassungsprobleme und distributiver Härten zu leisten. Die Dämpfung der Kostenbelastung zielt auf den Abbau interessenpolitischer Widerstände und damit auf die politische Durchsetzbarkeit der ordnungsrechtlichen Maßnahmen. Daneben betont die Bundesregierung die Stützfunktion der Fördermaßnahmen für Konjunktur und Beschäftigung im Bausektor. Schließlich soll die steuerliche Belastung der Heizenergieträger Anreize zum sparsamen Umgang mit Heizenergie und zum Einsatz von Energieträgern mit geringer klimaschädlicher Wirkung setzen.

### ***Zu hohe Erwartungen in die Wirksamkeit der Maßnahmen***

Angesichts der ehrgeizigen Klimaschutzziele der Bundesregierung reicht die Effektivität dieses Instrumentenmix nicht aus. Insbesondere im Wohnungsbestand blieben beträchtliche Energiesparpotentiale ungenutzt.<sup>25</sup> Ernüchternd fällt auch die Bilanz hinsichtlich der Effizienz der im Betrieb befindlichen Heizungsanlagen aus.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> KLEEMANN, M. et al schätzen das gegenwärtige Verhältnis von tatsächlicher Einsparung bei Vollsanierung zur möglichen Einsparung bei Vollsanierung entsprechend der Wärmeschutz-Verordnung auf maximal 35%. Vgl. KLEEMANN, M.; HECKLER, R.; KOLB, G.; HILLE, M., a. a. O., S. 6.

<sup>26</sup> Eine bundesweite Untersuchung des Zentralverbandes deutscher Schornsteinfeger ergab eklatante Mängel bei alten und

Als Ursache wird hierfür vielfach der mangelnde Vollzug der Wärmeschutz- und Heizungsanlagen-Verordnung angegeben. Inzwischen ist davon auszugehen, dass die geltenden Wärmeschutz-Standards im Neubaubereich den Stand der Technik repräsentieren und daher im „Selbstvollzug“ eingehalten werden. Allerdings erfolgt nur in wenigen Fällen eine Prüfung der vorgeschriebenen Wärmeschutznachweise, sodass ein Überschreiten der rechnerischen Wärmebedarfswerte durch bauliche Ausführungsmängel nicht systematisch aufgedeckt wird.<sup>27</sup> Im Gebäudebestand steht die Baugenehmigungsfreiheit vieler Maßnahmen einer wirksamen Vollzugskontrolle entgegen. Dieses Manko wurde auch in der aktuellen Verordnungsnovelle nicht beseitigt.<sup>28</sup> Ökologisch unbefriedigend ist auch die zeitliche Starrheit der Standards, weshalb von den geltenden Verordnungen kaum Anreize zu umwelttechnischem Fortschritt erwartet werden können.<sup>29</sup> Auch der Entwurf der Energiespar-Verordnung 2001 enthält keine Ansätze zur Dynamisierung.

### ***Geringe Energiesparanreize im Wohnungsbau***

Die geringe Ausnutzung der vorhandenen Energiesparpotentiale ist jedoch keineswegs nur auf diese Defizite zurückzuführen. Eine entscheidende Rolle spielen vielmehr spezifische Eigenschaften des Wohnungsmarktes und Effekte der wohnungspolitischen Regulierung. Viele, bezogen auf die Heizkostenersparnis rentable Energiesparmaßnahmen sind für die Investoren nicht wirtschaftlich, da ihnen keine entsprechende Steigerungen der Immobilienrenten gegenüber stehen.

Besondere Bedeutung hat hierbei das mit dem Begriff des „Investor-Nutzer-Dilemmas“ um-

---

neuen Heizungsanlagen hinsichtlich der technischen Ausstattung, der Regelbarkeit und Dämmung von Rohrleitungen und Armaturen. Vgl. HILLE, M., a. a. O., S. 16 f.

<sup>27</sup> RÖMMLING, U.; VOGLER, I.: Evaluierung der Wärmeschutzverordnung' 95. Institut für Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken e.V. IEMB-Informationsblatt 17/99.

<sup>28</sup> Vgl. INSTITUT FÜR WOHNEN UND UMWELT: Guter Ansatz – schwache Standards: die neue Energiesparverordnung. Stellungnahme zum Kabinettsbeschluss vom 7. März 2001. Darmstadt.

<sup>29</sup> Vgl. LEHR, U.: Regelungen beim Heizenergieverbrauch der privaten Haushalte und Innovationen, Untersuchungen des RWI, H. 29. Essen 1999, S. 62 ff.

schriebene Auseinanderfallen von Kostenträger und Nutznießer der Energieeinsparungen. Während der selbstnutzende Wohnungseigentümer aufgrund der Aussicht auf geringere Energiekosten ein unmittelbares Interesse an optimalen Energie-sparmaßnahmen hat, ist dieser Anreizmechanismus im Mietwohnungsbereich wesentlich geringer ausgeprägt. Infolge der dem Kostenmietprinzip entlehnte Warmwasser- und Heizkostenabrechnung (Heizkostenverordnung) ist der Einfluss der Wärmeversorgungskosten auf das Wirtschaftlichkeitskalkül des Vermieters eingeschränkt. Es besteht kein kontinuierlicher Anreiz den baulichen Wärmeschutz zu verbessern und die bestehende Heizungstechnik optimal zu nutzen.

Die Rentabilität von Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen wird über den sich am Wohnungsmarkt bildenden Mietpreis bestimmt. Das geltende Mietrecht reglementiert jedoch eine marktgerechte Anpassung der Mieten an den verbesserten energetischen Gebäudezustand und die damit verbundene Wohnwertsteigerung. Unerwünschte Konsequenzen für beide Marktseiten sind die Folge. Einerseits reduziert die Möglichkeit, Energiesparmaßnahmen direkt zurechenbare Kosten auf die Miete umzulegen (§13 Miethöhegesetz), die Wirtschaftlichkeitskontrolle der Maßnahmen. Die Folge sind Mietsteigerungen, die über die eigentliche Energiekostensparnis der Mieter hinausgehen können. Andererseits wird die Rentabilität von Investitionen, die mit einem hohen, nicht umlagefähigen Instandsetzungsaufwand verbunden sind, durch gesetzlichen Mietobergrenzen (Kappungsgrenze, Mietspiegel) beschränkt.<sup>30</sup> Sind Instandsetzungsmaßnahmen mangels freier Marktmietenbildung unwirtschaftlich, unterbleibt auch die energiesparende Modernisierung.

Unter diesen Bedingungen wirkt sich auch die Informationsasymmetrie zwischen Wohnungsanbietern und Nachfragern investitions-hemmend aus. Aufgrund des relativ komplexen Zusammenspiels bauphysikalischer und gebäudetechnischer Gebäu-

deparameter sind Käufer bzw. Mieter von Wohnraum nur begrenzt in der Lage, das Wohnungsangebot hinsichtlich der Energieverbrauchseigenschaften zu beurteilen. Bei sonst gleichen Eigenschaften (Wohnlage, Ausstattung etc.) richten die Wohnraumnachfrager ihre Zahlungsbereitschaft an einem erwarteten energetischem Qualitätsdurchschnitt aus. Der hieraus abgeleitete Marktpreis lässt das Angebot überdurchschnittlich energieeffizienter Wohnungen nicht zu. Demzufolge werden beim Bau und der Modernisierung von Wohngebäuden nur vergleichsweise leicht identifizierbare Energiespartech-niken installiert bzw. erfolgt der Wärmeschutz bestenfalls gemäß administrativer Auflagen. Zunächst teurere, langfristig jedoch kostensenkende, überdurchschnittlich energiesparende Gebäude und Wohnungen setzen sich am Wohnungsmarkt nicht durch.

### *Grenzen der Energiesparförderung*

Fraglich ist indes, ob die Förderung von Energiesparmaßnahmen den Ausgleich für die fehlenden Energiesparanreize leisten kann. Subventionen sind grundsätzlich geeignet, die Kosten der Baumaßnahmen bzw. Heizungsinstallationen zu reduzieren. Dennoch besteht nur dann ein Anreiz die gesetzlichen Standards einzuhalten, wenn die Förderung einen vollständigen Ausgleich der wirtschaftlichen Nachteile gewährleistet oder die notwendigen Maßnahmen ohnehin wirtschaftlich sind.

Standardüberschreitende Energiesparmaßnahmen setzen hingegen einen weitergehenden Nachteilsausgleich voraus. Daher bilden die Mindestanforderungen des jeweiligen Förderprogramms stets die Obergrenze der Energiesparaktivitäten. Dynamische Wirkungen zeigt die Förderung nicht. Wenn keine vollständige Nachteils-kompensation erfolgt, bleibt der Anreiz zur Umgehung der Wärmeschutzstandards bestehen.

Im Neubaubereich entsprechen die Standards der aktuellen Wärmeschutz- bzw. der geplanten Energiespar-Verordnung bereits dem Stand der Technik und sind daher wirtschaftlich vertretbar. Hier würde eine Förderung ohne normüberschreitende Kriterien zwangsläufig Mitnahmeeffekte hervorrufen. Die ursprünglich beabsichtigte Lenkungswirkung verpufft und die Förderprogramme werden zu einer reinen Baukonjunkturstütze degradiert. Zudem wächst die Gefahr eines Investi-

---

<sup>30</sup> Mit der ab September 2001 in Kraft tretenden Mietrechtsnovelle wird die Kappungsgrenze (prozentuale Grenze für Mieterhöhungen) von 30% auf 20% gesenkt. Obergrenze der Mieterhöhungen bleibt allerdings die ortsübliche Vergleichsmiete, in der Energieverbrauchskriterien keine konsequente Berücksichtigung finden.

tionsattentismus der Investoren. Selbst rentable Energiesparinvestitionen werden von der Dauer und dem Umfang der Förderung abhängig gemacht.<sup>31</sup>

Auch die gesamtwirtschaftliche Aufteilung der Mittel ist mit dem gegenwärtigen Instrumentarium unter Effizienz Gesichtspunkten nur unbefriedigend gelöst. Bei den üblicherweise eng definierten Förderrichtlinien werden die Investoren veranlasst, die Energieeinsparung in zuschussfähiger Weise mit oftmals vordefinierten Technologien und nicht zwingend nach kostenminimalen Gesichtspunkten durchzuführen. Zudem ist es schwierig, den Einsatz der knappen Fördermittel gezielt auf Maßnahmen mit dem günstigsten Verhältnis zwischen Mitteleinsatz und Energieeinsparung auszurichten.

Letztlich wird ein ökologisch kontraproduktiver Effekt bei der Beurteilung von Energiesparsubventionen im Wohnungsbereich oft übersehen. Da die Förderung von Energiesparmaßnahmen einzelwirtschaftliche Belastungen der Allgemeinheit aufbürdet, kommt es zu einer Abschwächung umweltbezogener Knappheitssignale auf dem Wohnungsmarkt. Aufgrund der Förderung reflektiert das Baupreisniveau nicht die wahren Kosten energieeffizienter Baumaßnahmen, was in der Praxis zu einer relativen Verminderung der Wohnraumpreise führt und den Trend zunehmender Pro-Kopf-Wohnflächen noch verstärkt.<sup>32</sup> Der flächenspezifische Energieverbrauchsrückgang wird dadurch teilweise kompensiert. Das trägt neben der expansiven Wirkung auf den absoluten Energieverbrauch auch zu anderen wohnungsbauspezifischen Umweltproblemen wie etwa der Flächenzersiedlung und der Bodenversiegelung bei.

### ***Preisliche Anreize verstärken, Markttransparenz verbessern und Fördereffizienz erhöhen***

Die ökologische Wirksamkeit und ökonomische Effizienz des gegenwärtigen klimapolitischen In-

strumentariums im Wohnungssektor leiden unter diesen Defiziten. Energetische Standards und Fördermittel bieten kaum dauerhafte und über die administrativen Normen hinausgehende Anreize zur Suche nach effizienten Energiesparlösungen. Ohne hinreichende preisliche Anreize und eine funktionsfähige Übertragung dieser Preissignale zwischen beiden Marktseiten bleibt der Klimaschutz im Wohnungssektor ineffizient.

Eine schrittweise Anhebung der Ökosteuersätze auf Heizenergieträger kann beim Mieter Energiesparimpulse auslösen. Der Wahrnehmung niedriger, jedoch kontinuierlicher Preissteigerungen folgen dauerhafte Energiesparanreize. Dabei verbleibt den Marktakteuren der notwendige zeitliche Anpassungsspielraum. Beim Wohnungsnutzer veranlasst der Anstieg der Heizenergiekosten eine verbesserte Regulierung der Heizungstechnik, sparsameres Lüftungsverhalten und eine Absenkung der optimalen Wohnraumtemperaturen.<sup>33</sup> Zudem ergeben sich insbesondere im Eigenheimbereich direkte Anreize zur energiesparenden Modernisierung. Im Mietwohnungssektor steigt mit zunehmender Heizkostenrechnung die Neigung, in Wohnungen mit hohen energetischen Standards umzuziehen. Die steigende Nachfrage nach energieeffizientem Wohnraum zieht Anpassungsreaktionen der Wohnungsanbieter nach sich. Im Neubau setzt sich energieeffiziente Technik schneller durch. Modernisierungsaktivitäten werden früher und mit höherem Aufwand durchgeführt. Darüber hinaus wächst der Anreiz, konventionelle durch langfristig kostengünstigere regenerative Energieträger zu ersetzen.

Zwar steht beim Einsatz von Umweltsteuern der ökologische Lenkungseffekt im Vordergrund, doch können die Verteilungswirkungen nicht unberücksichtigt bleiben. Allein aus Gründen der politischen Durchsetzbarkeit bestehen Grenzen hinsichtlich der finanziellen Belastungen der Betroffenen. Obgleich aktuelle Simulationsrechnungen

<sup>31</sup> Vgl. EWRINGMANN, D.; HOFFMANN, V.: Kriterien und Problematik der Schwerpunktförderung – Das Beispiel Rhein. Berlin 1978, S. 55 f.

<sup>32</sup> So wird bis zum Jahr 2020 mit einer Zunahme der einwohnerspezifischen Wohnfläche um 12% gegenüber dem Jahr 1995 gerechnet. Vgl. KLEEMANN, M.; HECKLER, R.; KOLB, G.; HILLE, M.: Die Entwicklung des Wärme-marktes für den Gebäudesektor bis 2050. Jülich 2000, S. 4.

<sup>33</sup> Ein Anstieg der marginalen Heizkosten führt bei unverändertem Grenznutzen der Raumtemperatur zur Reduzierung der optimalen Raumtemperatur. Die Senkung der Raumtemperatur um ein Grad bewirkt in einem nach geltender Wärmeschutzverordnung gebauten Reihenhaus einen Energieverbrauchsrückgang um ca. 11kWh/m<sup>2</sup>a. Vgl. HILLE, M., a. a. O., S. 35.

eine geringe durchschnittliche Belastungswirkung der privaten Haushalte durch die bisherigen Schritte der ökologische Steuerreform ermitteln, sind Haushalte mit niedrigem Einkommen von der Verteuerung von Heizöl, Erdgas und Strom überdurchschnittlich betroffen.<sup>34</sup> Werden daher Ausgleichsmaßnahmen für soziale Härten erwogen, sollten sich diese auf Problemgruppen konzentrieren und nicht zu Lasten der Lenkungswirkung der Steuer gehen. Dazu eignet sich eine Subjektförderung etwa in Form einkommensgestaffelter Wohngeldzuschläge bzw. der Zahlung einer Heizkostenpauschale durch die Sozialämter.<sup>35</sup> Zugleich wird damit eine Entlastung von modernisierungsbedingten Mieterhöhungen erreicht.

Eine rasche Wirkung steuerlicher Mehrbelastungen der Energieträger auf die Energieeffizienz im Wohnungsbau ist nur durch eine Verminderung der wohnungsmarktspezifischen Fehlanreize erreichbar. Dort, wo Mietrecht und Heizkostenverordnung die Investitionsanreize der Wohnungsanbieter beschneiden, müssen Lösungen ermöglicht werden, die eine anreizkompatible Mietpreisbildung und flexible Vertragsgestaltung zwischen den Wohnungsmarktteilnehmern erlauben. Ein richtungsweisender Ansatz stellt etwa die Vereinbarung von Warmmietverträgen dar. Durch eine Teilübernahme der warmen Betriebskosten wird der Heizenergieverbrauch der Wohnungen in das Wirtschaftlichkeitskalkül des Vermieters zurückgeführt. Überdies können geeignete Informationsinstrumente die energieverbrauchsbezogene Markttransparenz erhöhen. Als zielführend ist die konsequente Einführung von Energiebedarfsausweisen im Neubau und Bestand anzusehen.<sup>36</sup> Auch die Einführung der Heizkostenspiegel ist mit einem

Zuwachs an Markttransparenz verbunden.<sup>37</sup> Schließlich lösen verbesserte Möglichkeiten der Haushalte zur unmittelbaren Energieverbrauchs- kontrolle Energiesparanreize aus.

Zur Erhöhung der Investitionsdynamik und Entlastung der Wohnungsnachfrager lassen sich diese Maßnahmen durch eine geeignete finanzielle Förderung ergänzen. Ein an die Heizenergiebesteuerung gekoppelter Einsatz an Fördermitteln ermöglicht die Realisierung der gesetzten Umweltziele bei niedrigerer Abgabenbelastung.<sup>38</sup> Von der Förderung ausgehende effektive Kostenentlastungen schaffen über die Abgaben- und Energiekosteneinsparung hinausgehende Investitionsanreize. Die Persistenz der preislichen und förderpolitischen Impulse reduziert die Problematik der Vollzugsdefizite baulicher Energiestandards und der mangelnden Innovationsdynamik erheblich.

Eine Förderung in Form eines pauschalen Investitionskostenanteils vermeidet die ineffiziente Aufteilung der Fördermittel. Da die abgabeninduzierten Investitionsanreize dort am größten sind, wo aufgrund günstiger Kostenstrukturen hohe Energiespareffekte mit vergleichsweise geringen Zusatzkosten erreichen werden, kommt es zu einer Konzentration der Fördermittel auf Maßnahmen, die bei gegebenem Fördervolumen maximale Energieeinsparungen erwarten lassen.

*Steffen Hentrich*  
(*shh@iwH-halle.de*)

---

<sup>34</sup> Vgl. BACH, S.; KOHLHAAS, M.; MEYER, B.; PRAETORIUS, B.; WELSCH, H.: Modellgestützte Analyse der ökologischen Steuerreform mit LEAN, PANTARHEI und dem Potsdamer Mikrosimulationsmodell, DIW-Diskussionspapiere, Nr. 248 (2001), S. 15 ff.

<sup>35</sup> Die bisherige Lösung der Übernahme der Heizkosten von Sozialhilfeempfängern durch die Sozialämter beseitigt den Lenkungseffekt der Energiepreiserhöhung. Eine pauschale Entlastung reduziert den negativen Einkommenseffekt einer Preiserhöhung. Der Substitutionseffekt bleibt dagegen erhalten, sodass sich die Lenkungswirkung nur abschwächt.

<sup>36</sup> Eine Dokumentationspflicht der Energieverbrauchswerte von Gebäuden und Wohnungen würde die Realitätsnähe dieser Informationen noch erhöhen.

---

<sup>37</sup> Heizkostenspiegel wurden bislang in mehreren bundesdeutschen Großstädten erstellt. Sie geben Auskunft über den durchschnittlichen Energieverbrauch der Gebäude und Schaffen daher für Eigentümer, Verwalter und Mieter eine Möglichkeit, Gebäude bezüglich ihrer wärmetechnischen Qualität zu vergleichen. Hierzu [www.heizspiegel.de](http://www.heizspiegel.de).

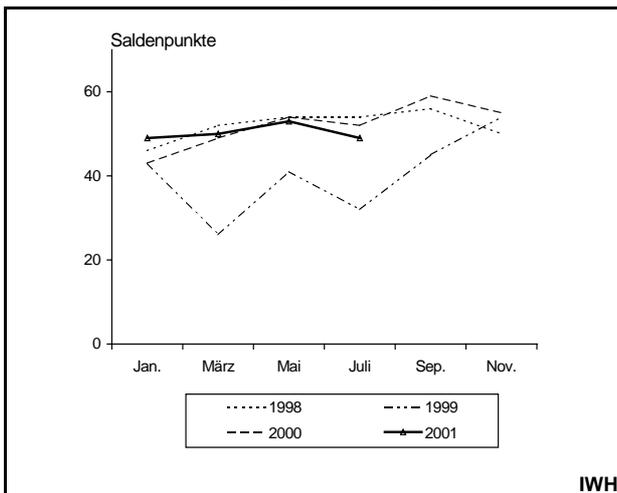
<sup>38</sup> Die grundsätzlichen Defizite der Umweltsubvention bleiben zwar erhalten, werden jedoch durch die Kombination mit der Abgabe abgeschwächt. Vgl. GAWEL, E.: Umweltpolitik durch gemischten Instrumenteneinsatz. Berlin 1991, S. 106 ff.

## Ostdeutsche Industrie spürt zunehmend Konjunkturflaute

Laut IWH-Umfrage hat der Optimismus unter den Industrieunternehmen Ostdeutschlands im Juli 2001 nochmals nachgelassen. Zum wiederholten Male werden die Geschäftsaussichten, erstmalig in diesem Jahr aber auch die Geschäftslage weniger günstig als in der vorangegangenen Umfrage beurteilt. Im Vergleich zum Vorjahr fallen die Urteile ebenfalls geringer aus. Die Einschätzung der Geschäftsaussichten ging sogar kräftig zurück. Die allgemeine Konjunkturflaute in Deutschland macht sich damit deutlicher als zuvor im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe bemerkbar.

Der Saldo aus positiven und negativen Meldungen zur *Geschäftslage* beträgt 49 Punkte und liegt damit um 4 Punkte unter dem Stand der Maium-

Abbildung 1:  
Entwicklung der Geschäftslage  
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Industrienumfragen.

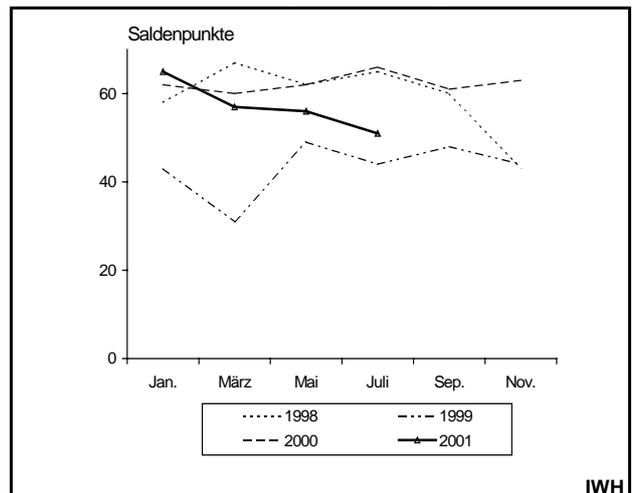
frage. Zugleich unterschreitet er das Vorjahresniveau um 3 Punkte. Die Urteile rutschten vor allem in die Grauzonen von „eher gut“ und „eher schlecht“ ab. Insgesamt sieht aber mit drei Vierteln der nach wie vor weit überwiegende Teil der Unternehmen seine geschäftliche Situation in einem günstigen Licht.

Die Einschätzungen der Unternehmen zur Geschäftslage spiegeln die Spaltung zwischen Industrie- und Baukonjunktur in Ostdeutschland wider. Während die Konsumgüterproduzenten und darunter vor allem der Nahrungsgüterbereich nochmals eine Verbesserung meldeten, ist die Lageurteilung bei den Herstellern von Vorleistungsgü-

tern, unter denen die baunahen Zweige stark vertreten sind, deutlich rückläufig. Die Investitionsgüterhersteller schätzten ihre Lage etwas schlechter als im Mai ein, gegenüber dem Stimmungshoch im Juli des Vorjahres sogar deutlich ungünstiger.

Die *Geschäftsaussichten* werden allerdings durchweg weniger optimistisch als im Mai und vor Jahresfrist gesehen. Die in die künftige Entwicklung gesetzten Erwartungen gaben gegenüber der vorangegangenen Umfrage um 5 Punkte nach. Im Vergleich zum Vorjahresniveau fällt der Rückgang mit 15 Punkten sehr kräftig aus. Jetzt blicken auch die Hersteller von Ge- und Verbrauchsgütern nicht mehr so optimistisch in die Zukunft wie zuvor. Besonders die Nahrungsgüterproduzenten sind weni-

Abbildung 2:  
Entwicklung der Geschäftsaussichten  
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Industrienumfragen.

ger positiv gestimmt als noch im Mai. Im Vorleistungsgütergewerbe sinken die Hoffnungen bei den baunahen Branchen infolge der anhaltend kräftigen Schrumpfung der Bautätigkeit erneut. Besonders stark verschlechterten sich die Geschäftsaussichten im Urteil der Produzenten von Investitionsgütern, hier hauptsächlich der Maschinen- und Fahrzeugbauer. Die allgemeine Eintrübung lässt eine weitere Verlangsamung des industriellen Wachstums in den nächsten Monaten erwarten.

Bärbel Lasche ([lsk@iwh-halle.de](mailto:lsk@iwh-halle.de))  
Udo Ludwig ([ldw@iwh-halle.de](mailto:ldw@iwh-halle.de))

Tabelle :

## Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfrage in der ostdeutschen Industrie – Juli 2001

- Vergleich zum Vorjahresmonat und zur Vorperiode -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Juli 00	Mai 01	Juli 01	Juli 00	Mai 01	Juli 01	Juli 00	Mai 01	Juli 01	Juli 00	Mai 01	Juli 01	Juli 00	Mai 01	Juli 01
	in % der Unternehmen der jeweiligen Gruppe <sup>a</sup>														
<b>Geschäftslage</b>															
<b>Industrie insgesamt</b>	<b>35</b>	<b>32</b>	<b>26</b>	<b>41</b>	<b>45</b>	<b>49</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>52</b>	<b>53</b>	<b>49</b>
<b>Hauptgruppen<sup>b</sup></b>															
Vorleistungsgüter	32	35	21	43	39	47	22	18	23	3	9	9	50	46	35
Investitionsgüter	46	25	31	38	53	47	14	19	18	2	2	4	67	57	55
Ge- und Verbrauchsgüter	30	33	29	41	48	54	26	14	14	3	5	3	41	62	66
dar.: Nahrungsgüter	28	38	34	34	44	58	35	14	4	3	4	4	24	64	84
<b>Größengruppen</b>															
1 bis 49 Beschäftigte	25	21	19	43	39	37	29	26	31	4	15	13	35	18	13
50 bis 249 Beschäftigte	34	34	26	40	51	56	22	12	15	4	3	3	48	70	64
250 und mehr Beschäftigte	45	38	30	40	38	46	15	19	19	0	5	5	70	51	51
<b>Statusgruppen</b>															
Privatisierte Unternehmen	34	33	27	41	44	49	21	17	18	4	6	5	51	55	53
darunter:															
Westdt./ausl. Investoren	34	33	25	44	46	50	20	16	20	3	5	5	55	58	50
Management-Buy-Outs	26	27	18	46	47	59	23	20	19	5	6	5	45	48	53
Reprivatisierer	38	33	30	34	39	47	25	17	18	3	11	5	44	44	54
Neugründungen	41	29	20	38	44	48	22	18	23	0	9	9	56	45	37
<b>Geschäftsaussichten</b>															
<b>Industrie insgesamt</b>	<b>29</b>	<b>28</b>	<b>23</b>	<b>54</b>	<b>50</b>	<b>53</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>20</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>66</b>	<b>56</b>	<b>51</b>
<b>Hauptgruppen<sup>b</sup></b>															
Vorleistungsgüter	28	28	21	53	44	49	16	21	23	3	7	7	61	44	41
Investitionsgüter	40	24	20	42	56	52	16	15	23	2	5	4	64	59	46
Ge- und Verbrauchsgüter	21	29	26	65	57	59	13	13	14	1	1	1	73	73	70
dar.: Nahrungsgüter	18	39	31	67	51	51	14	10	18	1	0	0	70	80	65
<b>Größengruppen</b>															
1 bis 49 Beschäftigte	22	16	18	53	44	42	22	29	31	3	11	9	50	19	20
50 bis 249 Beschäftigte	29	30	24	53	57	58	15	12	17	3	1	1	65	74	63
250 und mehr Beschäftigte	36	35	19	51	43	53	13	16	19	0	5	6	74	57	50
<b>Statusgruppen</b>															
Privatisierte Unternehmen	27	29	24	57	51	54	13	17	20	3	3	3	69	59	55
darunter:															
Westdt./ausl. Investoren	26	29	23	61	50	57	11	17	17	3	4	3	73	58	60
Management-Buy-Outs	19	24	17	67	52	52	12	23	30	3	1	1	71	52	38
Reprivatisierer	31	26	28	39	53	41	25	17	28	5	4	3	41	58	38
Neugründungen	38	26	18	39	47	50	23	21	24	0	6	8	55	45	36

<sup>a</sup> Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet, Angaben für Juli 2001 vorläufig. – <sup>b</sup> Die Klassifikation der Hauptgruppen wurde der Wirtschaftszweigsystematik 93 angepasst.

Quelle: IWH-Industrienumfragen.