

Der Open-Access-Publikationsserver der ZBW – Leibniz-Informationzentrum Wirtschaft
The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Schmidt, Klaus-Dieter; Dicke, Hugo; Donges, Juergen Bernhard; Glismann, Hans H.; Heitger, Bernhard; Horn, Ernst-Jürgen; Jüttemeier, Karl-Heinz; Klodt, Henning; Knoll, Dieter; Neu, Axel Dietmar

Book

Im Anpassungsprozeß zurückgeworfen : die deutsche Wirtschaft vor neuen

Kieler Studien, No. 185

Provided in cooperation with:

Institut für Weltwirtschaft (IfW)

Suggested citation: Schmidt, Klaus-Dieter; Dicke, Hugo; Donges, Juergen Bernhard; Glismann, Hans H.; Heitger, Bernhard; Horn, Ernst-Jürgen; Jüttemeier, Karl-Heinz; Klodt, Henning; Knoll, Dieter; Neu, Axel Dietmar (1984) : Im Anpassungsprozeß zurückgeworfen : die deutsche Wirtschaft vor neuen Herausforderungen, Kieler Studien, No. 185, <http://hdl.handle.net/10419/465>

Nutzungsbedingungen:

Die ZBW räumt Ihnen als Nutzerin/Nutzer das unentgeltliche, räumlich unbeschränkte und zeitlich auf die Dauer des Schutzrechts beschränkte einfache Recht ein, das ausgewählte Werk im Rahmen der unter

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen> nachzulesenden vollständigen Nutzungsbedingungen zu vervielfältigen, mit denen die Nutzerin/der Nutzer sich durch die erste Nutzung einverstanden erklärt.

Terms of use:

The ZBW grants you, the user, the non-exclusive right to use the selected work free of charge, territorially unrestricted and within the time limit of the term of the property rights according to the terms specified at

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>
By the first use of the selected work the user agrees and declares to comply with these terms of use.

Kieler Studien

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

Herausgegeben von Herbert Giersch

185

Klaus-Dieter Schmidt et al.

Im Anpassungsprozeß zurückgeworfen

Die deutsche Wirtschaft
vor neuen Herausforderungen

Autoren:

Hugo Dicke, Juergen B. Donges, Hans H. Glismann,
Bernhard Heitger, Ernst-Jürgen Horn,
Karl-Heinz Jüttemeier, Henning Klodt, Dieter Knoll,
Axel D. Neu, Klaus-Dieter Schmidt, Ronald Weichert



A 307 84
Weltwirtschaft
Kiel

J.C. B. MOHR (PAUL SIEBECK) TÜBINGEN

ISSN 0340-6989

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Im Anpassungsprozess zurückgeworfen: d. dt.
Wirtschaft vor neuen Herausforderungen / Klaus-
Dieter Schmidt et al. Autoren: Hugo Dicke . . . —
Tübingen: Mohr, 1984.

(Kieler Studien, 185)

ISBN 3 - 16 - 344754 - 6 kart.

ISBN 3 - 16 - 344755 - 4 geb.

NE: Schmidt, Klaus-Dieter [Hrsg.]; Dicke, Hugo
[Mitverf.]; GT

Schriftleitung: Hubertus Müller-Groeling

©

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen 1984

Alle Rechte vorbehalten

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages ist es auch nicht
gestattet, den Band oder Teile daraus
auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) zu vervielfältigen

Printed in Germany

ISSN 0340 - 6989

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Verzeichnis der Tabellen	VII
Verzeichnis der Schaubilder	XIII
Abkürzungen für Organisationen und Systematiken	XV
Abkürzungen für die Wirtschaftsbereiche	XVI
Vorwort	XIX
A. Die deutsche Wirtschaft im Anpassungsstau – Ein Überblick	1
I. Wo die deutsche Wirtschaft am meisten gefordert ist	2
1. Veränderungen in den Preisrelationen	2
2. Neue Technologien	4
3. Wandel in der internationalen Arbeitsteilung	6
II. Wo Schwachstellen im Anpassungsprozeß auszumachen sind	8
1. Mangelnde Rentabilität	8
2. Mangelnde Flexibilität	9
III. Was zu tun ist	10
B. Zur Anatomie der gegenwärtigen Wachstumskrise	11
I. Was sich nachhaltig verschlechtert hat	11
1. Zyklus oder Trend?	11
2. Neue und alte Strukturprobleme	13
3. Das Kardinalproblem: Die Investitionsschwäche	16
4. Weniger statt mehr Arbeitsplätze	18
II. Auf den Weltmärkten zu wenig konkurrenzfähig?	20
1. Wie das Leistungsbilanzdefizit entstand und wie es überwunden wurde	20
2. Gefährdete Wettbewerbsfähigkeit bei Produktzyklus- Gütern	24
3. Expansions- und Schrumpfungsprozesse in ausge- wählten Bereichen	27
4. Die deutsche Wirtschaft in der Arbeitsteilung mit den Entwicklungsländern	30
III. Viele verdienen zu wenig - Renditen und Eigenkapital- ausstattung im intersektoralen Vergleich	33

1. Kapitalrendite im Abwärtstrend	33
2. Kapitalrendite und Investitionen	35
3. Der Einfluß von Anpassungshemmnissen.....	37
IV. Zu hohes Lohnniveau, verzerrte Lohnrelationen	39
1. Reallohn, Produktivität und Beschäftigung.....	39
2. Substitution von Arbeit durch Kapital	43
3. Verzerrte Lohnrelationen	45
V. Mangel an neuen Unternehmen	47
VI. Dauerhafter Nachfragemangel? - Das Gegenbeispiel der Schattenwirtschaft	54
VII. Steigende öffentliche Ausgaben - Wachstumsmotor oder -bremse?	59
1. Die öffentlichen Haushalte unter Konsolidierungs- zwang	59
2. Die Last früherer Jahre - Zur längerfristigen Ent- wicklung der Ausgabenstruktur.....	61
a. Die Hinwendung zu konsumentenbezogenen Aus- gaben	63
b. Unzureichende öffentliche Investitionen? - Das Problem der Folgekosten	65
3. Gefahren des kooperativen Föderalismus - Das Bei- spiel der Mischfinanzierung	69
VIII. Fehlt es nur an Arbeitsplätzen? - Was die Beschäfti- gungskrise auch erklärt	71
1. Zu den strukturellen Veränderungen auf dem Ar- beitsmarkt	72
a. Wer wechselt wohin? - Zum sektoralen Muster der Fluktuation	75
b. Intersektorale und berufliche Mobilität	77
2. Berufliche Flexibilität und Beschäftigungschance	80
a. Qualifikation und Arbeitslosigkeit	80
b. Das Fallbeispiel Facharbeitermangel.....	81
c. Das Fallbeispiel Akademikerüberschuß	82
3. Wie mehr Beschäftigung möglich ist - Zur Rollenver- teilung in der Arbeitsmarktpolitik	85
C. Nicht jeder Schritt ein Fortschritt - Offensive und defensive Anpassungs- reaktionen	87
I. Wo der Umstellungsprozeß gut bewältigt worden ist - Anpassung an teure Energie	87

	Seite
1. Die Substitution auf den Energiemärkten als Daueraufgabe	87
2. Anpassungsprozesse in der Gewerblichen Wirtschaft	89
3. Energieeinsparung, Energieproduktivitäten und Produktivitätseffekt des Strukturwandels	92
4. Energiekosten und internationale Wettbewerbsfähigkeit	92
II. Wie die Unternehmen mit dem Kostendruck fertig zu werden versuchen	94
1. Zunehmender Kostendruck durch die Verteuerung von Arbeit, Kapital und Energie	94
2. Sektorale unterschiedliche Anpassungsreaktionen	97
3. Überwiegend defensives Anpassungsverhalten bei den Investitionen	99
4. Produktivität und Beschäftigung	104
5. Das Produktivitätsniveau deutscher Unternehmen im internationalen Vergleich	106
III. Wie man Probleme nicht löst - Subventionen und kein Ende	108
1. Allgemeine Merkmale und Entwicklungstrends der deutschen Subventionspolitik	108
2. Die hohe sektorale Konzentration der Mittel	113
3. Das Ausmaß der allokativen Verzerrung	116
4. Die aktuelle Entwicklung	120
5. Überlegungen zur Reform des Subventionssystems ...	122
IV. Wie man Probleme nur verschlimmert - Der neue Protektionismus	124
1. Von der tarifären zur nichttarifären Protektion	124
2. Art und Umfang nichttarifärer Handelshemmnisse	125
3. Die Protektion der Europäischen Gemeinschaft	127
4. Positive Strukturanpassung - die vernachlässigte Alternative	131
V. Wo Wachstumschancen vergeben werden - Das Beispiel Dienstleistungssektor	133
1. Verkehrswesen: Überangebot an öffentlichen Leistungen	134
2. Das Kommunikationswesen: Unterversorgung bei hohen Preisen	135
3. Der Einzelhandel: Unnötige externe Kosten	137
4. Wachstum durch Deregulierung	138

D. Mehr Arbeitsplätze durch Wachstum und Strukturwandel – Folgerungen für die Wirtschaftspolitik	140
Anhang	149
I. Zur Konzeption der Strukturberichte 1983	149
II. Die Dauerhaftigkeit "vorübergehender" Anpassungspro- bleme: Schiffbau, Steinkohlenbergbau und Stahlindu- strie als Beispiele	151
III. Subventionen für die Landwirtschaft	165
IV. Veränderungen in den internationalen Handelsströmen ..	174
V. Intrasektoraler Strukturwandel - Die Herstellung von EBM-Waren als Beispiel	179
VI. Zum Tempo des sektoralen Strukturwandels - Bilanz einer Diskussion	182
VII. Anmerkungen zur statistischen Datenbasis	184
VIII. Zur Berechnung der Kapitalrendite	186
IX. Strukturelle Wirkungen der Mischfinanzierung auf die Länderausgaben	188
X. Tabellen	191
Literaturverzeichnis	225
Stichwortverzeichnis	238

Verzeichnis der Tabellen

	Seite
Tabelle 1 - Indikatoren zur wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland 1967-1982	12
Tabelle 2 - Beiträge zusammengefaßter Wirtschaftsbereiche zur Bruttowertschöpfung 1970-1982	14
Tabelle 3 - Altersaufbau des Bruttoanlagevermögens im Unternehmenssektor 1970 und 1980	17
Tabelle 4 - Anteile zusammengefaßter Wirtschaftsbereiche an den Erwerbstätigen 1970-1982	19
Tabelle 5 - Komponenten der Leistungsbilanzentwicklung 1973-1982	21
Tabelle 6 - Korrelationskoeffizienten für den Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Ausfuhr ausgewählter Länder bei Industriewaren und dem Weltmarktrend 1970-1982	23
X Tabelle 7 - Zur Wettbewerbsfähigkeit ausgewählter Industrieländer bei Produktzyklus-Gütern 1964-1980	26
Tabelle 8 - Zur Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft im Handel mit Produktzyklus-Gütern nach ausgewählten Produktbereichen 1964-1980	27
X Tabelle 9 - Einfuhr- und Ausfuhrquoten der deutschen Wirtschaft im Handel mit Entwicklungsländern nach ausgewählten Warengruppen 1976, 1980 und 1982	32
Tabelle 10 - Entwicklung der Kapitalrendite nach Wirtschaftsbe- reichen 1961-1980	34
Tabelle 11 - Entwicklung der Kapitalrendite im Verarbeitenden Gewerbe 1961-1978	36
Tabelle 12 - Zur Struktur der Investitionstätigkeit 1961-1981 ..	37
Tabelle 13 - Zum Zusammenhang zwischen Kapitalrendite und Investitionstätigkeit im Verarbeitenden Gewerbe 1961-1978	38
Tabelle 14 - Entwicklung der bereinigten Lohnquote nach Wirt- schaftsbereichen 1963-1981	40
Tabelle 15 - Entwicklung der bereinigten Lohnquote im Verar- beitenden Gewerbe 1972-1981	41
Tabelle 16 - Arbeitslosigkeit nach der Stellung im Beruf 1977- 1982	46

Tabelle 17 - Substitution zwischen Kapital, hochqualifizierten Arbeitskräften, Facharbeitern und Nichtfacharbeitern im Verarbeitenden Gewerbe 1960-1980	46
Tabelle 18 - Gründung und Liquidation von Unternehmen nach Wirtschaftsbereichen 1970-1980	49
Tabelle 19 - Wechsel von unselbständiger zu selbständiger Arbeit in den siebziger Jahren nach Ausbildungsabschluß	51
Tabelle 20 - Bruttowertschöpfung der Privaten Haushalte und Bruttowertschöpfung der übrigen Wirtschaftsbereiche 1961, 1971 und 1977	57
Tabelle 21 - Indikatoren zur Finanzlage der Gebietskörperschaften 1962-1982	60
Tabelle 22 - Entwicklung und Struktur der Nettoausgaben der Gebietskörperschaften nach ausgewählten Aufgabebereichen 1961-1980	63
Tabelle 23 - Unmittelbare Ausgaben und Einnahmen des Bundes und der Länder im Bereich der Wirtschaftsunternehmen und des Allgemeinen Grund-, Kapital- und Sondervermögens 1970 und 1981	66
Tabelle 24 - Sachinvestitionen der Gebietskörperschaften im Spiegel der jährlichen Folgekosten 1961-1980	68
Tabelle 25 - Entwicklung und Struktur der Mischfinanzierungsausgaben des Bundes 1970-1981	69
Tabelle 26 - Entwicklung der Nettoausgaben von Bund und Ländern 1960-1981	70
Tabelle 27 - Zur Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt 1973-1983	71
Tabelle 28 - Zugänge und Abgänge von Arbeitskräften nach Wirtschaftsbereichen April 1980 - Mai 1981	76
Tabelle 29 - Struktur der Erwerbstätigen in unterschiedlicher wirtschaftsstatistischer Gliederung 1970 und 1980	78
Tabelle 30 - Veränderung der Arbeitsplatzsituation für Hochschulabsolventen aufgrund des Branchenstruktur- und Ausbildungsstruktureffekts 1970 und 1980....	83
Tabelle 31 - Ausbildungsspezifische Verdienstrelationen sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter 1974 und 1976	84

	Seite
Tabelle 32 - Primär- und Endenergieverbrauch nach Energieträgern und Verbrauchssektoren für ausgewählte Jahre	90
Tabelle 33 - Substitutionselastizität verschiedener Endenergieträger für die Verbrauchssektoren insgesamt und das Verarbeitende Gewerbe 1960-1972 und 1972-1981	91
Tabelle 34 - Anteil des Struktureffekts am Endenergieproduktivitätszuwachs des Verarbeitenden Gewerbes 1960-1981	93
Tabelle 35 - Faktorkosten je Produkteinheit in Unternehmen 1960-1981.....	97
Tabelle 36 - Nachfrage- und Angebotsdeterminanten der sektoralen Produktionsentwicklung 1973-1981	98
Tabelle 37 - Anlageinvestitionen nach Wirtschaftsbereichen 1960-1981	101
Tabelle 38 - Einsatz der Mikroelektronik und Beschäftigungsentwicklung in ausgewählten Wirtschaftsbereichen 1973-1981	103
Tabelle 39 - Produktivitätsfortschritt und Arbeitslosigkeit 1960-1982	104
Tabelle 40 - Reallohn, Arbeitsproduktivität und Beschäftigung nach Wirtschaftsbereichen 1975-1981	105
Tabelle 41 - Beschäftigungsneutrale und freisetzungsbedingte Arbeitsproduktivität nach Wirtschaftsbereichen 1973-1981	106
Tabelle 42 - Arbeitsproduktivität nach Wirtschaftsbereichen in den Vereinigten Staaten, Japan und der Bundesrepublik Deutschland 1960, 1973 und 1980	107
Tabelle 43 - Entwicklung des Subventionsvolumens nach unterschiedlichen Erfassungskonzepten 1973-1981	109
Tabelle 44 - Steuervergünstigungen und Finanzhilfen nach Haushaltsebenen 1973-1981	110
Tabelle 45 - Steuervergünstigungen und Finanzhilfen nach Arten 1973-1981	111
Tabelle 46 - Subventionen nach Aufgabenbereichen 1973-1981	112
Tabelle 47 - Subventionen nach Wirtschaftsbereichen 1973-1981	114

	Seite
Tabelle 48 - Subventionen und direkte Steuern 1979/80	119
Tabelle 49 - Handelspolitische Maßnahmen aufgrund von Schutz- klauseln und Anti-Dumping-Regeln der Europä- ischen Gemeinschaft 1971-1981	127
Tabelle 50 - Handelsbeschränkende Vereinbarungen zwischen ausgewählten Industrieländern und den Entwick- lungsländern gemäß Artikel 4 des Multifaserab- kommens 1981	128
Tabelle 51 - Mengenmäßige Beschränkungen der Einfuhr sei- tens der EG-Länder in nationaler Kompetenz bei Halb- und Fertigwaren 1978	129
Tabelle 52 - Zur Entwicklung von Erwerbstätigkeit, Brutto- wertschöpfung und Investitionen im Dienstlei- stungssektor 1960-1981	133
Tabelle A1*- Kennzahlen für den Schiffbau in der Bundesrepu- blik Deutschland und in der Welt 1970-1982	152
Tabelle A2*- Aufkommen und Verbleib von Steinkohle, Stein- kohlenbriketts und Steinkohlenkoks in der Bun- desrepublik Deutschland für ausgewählte Jahre	157
Tabelle A3*- Produktion und Absatz des Steinkohlenbergbaus in der Bundesrepublik Deutschland 1978-1982 und Projektion für 1995	158
Tabelle A4*- Kennziffern zur wirtschaftlichen Situation im Steinkohlenbergbau, in der Eisenschaffenden In- dustrie und im Schiffbau 1970 und 1981.....	164
Tabelle A5*- Hilfen an die Landwirtschaft 1973-1981	166
Tabelle A6*- Anteil der Agrarsubventionen an den Ausgaben der öffentlichen Haushalte der Bundesrepublik Deutschland 1950-1980	168
Tabelle A7*- Entwicklung der Weltproduktion und des Welthan- dels 1963-1982	174
Tabelle A8*- Entwicklung von Produktion und Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland 1952-1982	176
Tabelle A9*- Erwerbstätige in der Herstellung von Eisen-, Blech- und Metallwaren 1973-1980	180
Tabelle A10*- Produktionsmengen von NE-Metallblechwaren 1973-1980	181

Tabelle A11*- Interpretation der Regressionskoeffizienten in einer Analyse zur Wirkung von Mischfinanzierungszuwendungen des Bundes auf die Länderausgaben	189
Tabelle A12*- Strukturelle Wirkungen der Mischfinanzierungsausgaben des Bundes auf das Ausgabeverhalten der Länder 1970-1981	190
Tabelle A1 - Geleistete Arbeitsstunden nach Wirtschaftsbereichen 1960-1981	191
✓ Tabelle A2 - Ausländische Direktinvestitionen in der Bundesrepublik Deutschland und deutsche Direktinvestitionen im Ausland 1973-1982	193
✓ Tabelle A3 - Entwicklung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Anbieter bei ausgewählten Warengruppen 1970 und 1980.....	194
✓ Tabelle A4 - Produktzyklus-Güter nach Warengruppen des Internationalen Warenverzeichnisses für den Außenhandel	195
Tabelle A5 - Regressionsergebnisse für den Zusammenhang zwischen sektoraler Außenhandelsposition und sektoralem Strukturwandel 1970-1980	197
Tabelle A6 - Nettoausfuhr in vH der Summe aus Ein- und Ausfuhr nach Warengruppen und -zweigen des Warenverzeichnisses für die Industriestatistik 1970-1982	198
Tabelle A7 - Einfuhrquote nach Warengruppen und -zweigen des Warenverzeichnisses für die Industriestatistik 1970-1982	200
Tabelle A8 - Ausfuhrquote nach Warengruppen und -zweigen des Warenverzeichnisses für die Industriestatistik 1970-1982	202
Tabelle A9 - Die Industriewarenausfuhr der Entwicklungsländer 1970-1981	204
Tabelle A10 - Entwicklung der Staatsausgaben in der Bundesrepublik Deutschland 1960-1981.....	204
Tabelle A11 - Zweckbestimmung der Mischfinanzierungsausgaben des Bundes nach Aufgabenbereichen 1970, 1975 und 1981	205
Tabelle A12 - Entwicklung und Struktur der hoheitlichen, konsumenten- und produzentenbezogenen Ausgaben nach Haushaltsebenen 1961-1980	206

	Seite
Tabelle A13 - Nettoausgaben der Gebietskörperschaften nach Aufgabenbereichen 1961-1981	207
Tabelle A14 - Erwerbstätige nach Berufs- und Wirtschaftsbereichen 1961, 1970 und 1980	210
Tabelle A15 - Primär- und Endenergieverbrauch nach Energieträgern und Verbrauchssektoren 1960-1982	211
Tabelle A16 - Struktur- und Produktivitätseffekt im Endenergieverbrauch des Verarbeitenden Gewerbes 1960-1981	212
Tabelle A17 - Energiepreise für Industrieabnehmer im internationalen Vergleich 1978	213
Tabelle A18 - Direkter und indirekter Energieeinsatz nach Wirtschaftsbereichen 1972, 1974, 1978 und 1980	214
Tabelle A19 - Mikroelektronische Investitionsgüter, programmgesteuerte Arbeitsmittel und Beschäftigungsentwicklung nach Wirtschaftsbereichen	216
Tabelle A20 - Subventionen für 52 Wirtschaftsbereiche 1973-1981	217
Tabelle A21 - Subventionsgrade für 52 Wirtschaftsbereiche 1973-1981	218
Tabelle A22 - Subventionsgrade und Struktur der Subventionen für 52 Wirtschaftsbereiche 1973-1974 und 1979-1981 in vH	219
Tabelle A23 - Vereinbarter Zollabbau ausgewählter Industrieländer gemäß den multilateralen Handelsverhandlungen der Tokio-Runde.....	221
Tabelle A24 - Gewichte zur Ermittlung der gesamten Faktorkosten je Produkteinheit in Unternehmen.....	221
Tabelle A25 - Arten nichttarifärer Handelshemmnisse.....	222
Tabelle A26 - Importbeschränkende Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft gegenüber Indien und Südkorea um 1982.....	223
Tabelle A27 - Entwicklung von Erwerbstätigen, Bruttowertschöpfung und Investitionen im Dienstleistungssektor 1960-1981	224

Verzeichnis der Schaubilder

	Seite
Schaubild 1 - Zur Veränderung der Faktorpreise 1970-1981 ...	3
Schaubild 2 - Zur Einsparung von Produktionsfaktoren beim Einsatz eines Halbleiters	5
Schaubild 3 - Anteil der deutschen Ausfuhr an der Weltausfuhr 1970-1982	7
Schaubild 4 - Zum Wandel der Produktionsstruktur - Relative Veränderung der Bruttowertschöpfung in 53 Wirtschaftsbereichen des Unternehmenssektors 1970-1975 und 1975-1981	15
Schaubild 5 - Nettoausfuhr im Warenhandel, Oleinfuhr, reales Austauschverhältnis und reale Bewertung der D-Mark 1970-1982	22
Schaubild 6 - Entwicklung der Kapitalrendite in den Produktionsunternehmen insgesamt und der bereinigten Lohnquote in den Produktionsunternehmen 1960-1980	34
Schaubild 7 - Entwicklung der Kapitalrendite im Verarbeitenden Gewerbe und in den übrigen Produktionsunternehmen 1960-1980	35
Schaubild 8 - Bereinigte Lohnquote und Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe und in den Übrigen Produktionsunternehmen 1961-1982	42
Schaubild 9 - Zur Substitution zwischen Arbeit und Kapital im Verarbeitenden Gewerbe 1960-1980	43
Schaubild 10 - Einkommenselastizitäten für ausgewählte langlebige Gebrauchsgüter 1973 und 1978	56
Schaubild 11 - Entwicklung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten im Bereich der Kraftfahrzeugreparaturen 1973-1981	58
Schaubild 12 - Entwicklung und Struktur der staatlichen Aktivitäten 1960-1981	62
Schaubild 13 - Entwicklung der konsumentenbezogenen, produzentenbezogenen und hoheitlichen Ausgaben 1961-1980	65
Schaubild 14 - Entwicklung und Struktur der öffentlichen Investitionen 1963-1981	67
Schaubild 15 - Besetzung von Arbeitsplätzen 1960-1981	74

	Seite
Schaubild 16 - Index der Erzeugerpreise für Energieträger 1968-1982	88
Schaubild 17 - Preis- und Produktivitätsentwicklung bei wich- tigen Produktionsfaktoren 1960-1981	96
Schaubild 18 - Investitionsquoten und Renditen der Unterneh- men 1960-1982	100
Schaubild 19 - Sektorale Konzentration der Subventionen für 52 Wirtschaftsbereiche 1973/74 und 1979/80	115
Schaubild A1*- Energiepreise als Wärmepreise für ausgewählte Energieträger in der Bundesrepublik Deutschland 1960-1982	155
Schaubild A2*- Zum Tempo des sektoralen Strukturwandels im Un- ternehmenssektor 1961-1981	183

Abkürzungen für Organisationen und Systematiken

- BA - Bundesanstalt für Arbeit
- BDI - Bundesverband der Deutschen Industrie
- BMF - Bundesministerium der Finanzen
- BMWi - Bundesministerium für Wirtschaft
- DGB - Deutscher Gewerkschaftsbund
- DIHT - Deutscher Industrie- und Handelstag
- DIW - Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
- EG - Europäische Gemeinschaften
- EGKS - Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
- ERP - European Recovery Program
- EStG - Einkommensteuergesetz
- EWG - Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
- EWS - Europäisches Währungssystem
- GATT - Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
- HWWA - HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, Hamburg
- IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit
- IEA - International Energy Agency
- Ifo - Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München
- IfW - Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
- IWf - Internationaler Währungsfonds
- ISIC - International Standard Industrial Classification
- LAB - Lastenausgleichsbank
- LAF - Lastenausgleichsfonds
- OECD - Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
- OPEC - Organisation der Erdöl exportierenden Länder
- RWI - Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen
- SIO - Systematik der Produktionsbereiche in Input-Output-Rechnungen
- SITC - Standard International Trade Classification
- SYPRO - Systematik der Wirtschaftszweige für das Produzierende Gewerbe
- UN - Vereinte Nationen
- VGR - Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen
- WI - Warenverzeichnis für die Industriestatistik
- ZIP - Zukunfts-Investitions-Programm

Abkürzungen für die Wirtschaftsbereiche

LF	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei
LA	Landwirtschaft
FF	Gewerbliche Gärtnerei und Tierhaltung, Forstwirtschaft, Fischerei
EW	Energie- und Wasserversorgung, Bergbau
EL	Elektrizitäts-, Gas-, Fernwärme- und Wasserversorgung
ED	Elektrizitäts- und Fernwärmeversorgung usw.
GS	Gasversorgung
WA	Wasserversorgung
BB	Bergbau
KB	Kohlebergbau
UB	Übriger Bergbau
VG	Verarbeitendes Gewerbe
CH	Chemische Industrie, Herstellung und Verarbeitung von Spalt- und Brutstoffen
MO	Mineralölverarbeitung
KS	Herstellung von Kunststoffwaren
GU	Gummiverarbeitung
SE	Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden
FN	Feinkeramik
GL	Herstellung und Verarbeitung von Glas
EI	Eisenschaffende Industrie
NE	NE-Metallerzeugung, NE-Metallhalbzeugwerke
GI	Gießereien
ZI	Ziehereien, Kaltwalzwerke, Stahlverformung usw.
SS	Stahl- und Leichtmetall-, Schienenfahrzeugbau
MA	Maschinenbau
BD	Herstellung von Büromaschinen, ADV-Geräten und -Einrichtungen
KZ	Straßenfahrzeugbau, Reparatur von Kraftfahrzeugen usw.
SB	Schiffbau
LR	Luft- und Raumfahrzeugbau
ER	Elektrotechnik, Reparatur von Haushaltsgeräten
FO	Feinmechanik, Optik, Herstellung von Uhren
EM	Herstellung von Eisen-, Blech- und Metallwaren
MS	Herstellung von Musikinstrumenten, Spielwaren, Füllhaltern usw.
HO	Holzbe- und -verarbeitung
HB	Holzbearbeitung
HZ	Holzverarbeitung
ZP	Zellstoff-, Holzschliff-, Papier- und Pappezeugnisse
PP	Papier- und Pappverarbeitung
DV	Druckerei, Vervielfältigung
LL	Ledergewerbe
LE	Ledererzeugung
LV	Lederverarbeitung
TX	Textilgewerbe
BM	Bekleidungsgewerbe
EG	Ernährungsgewerbe einschl. Getränkeherstellung
EO	Ernährungsgewerbe ohne Getränkeherstellung
GT	Getränkeherstellung
TB	Tabakverarbeitung
BA	Baugewerbe

BH	Bauhauptgewerbe
AB	Ausbaugewerbe
HA	Handel
GH	Großhandel, Handelsvermittlung
EH	Einzelhandel
VN	Verkehr, Nachrichtenübermittlung
EB	Eisenbahnen
SW	Schifffahrt, Wasserstraßen, Häfen
NM	Deutsche Bundespost
SV	Übriger Verkehr
KV	Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen
KI	Kreditinstitute
VO	Versicherungsunternehmen
DW	Sonstige Dienstleistungen einschl. Wohnungsvermietung
WV	Wohnungsvermietung
GB	Gastgewerbe, Heime
BW	Bildung, Wissenschaft, Kultur usw., Verlagsgewerbe
GV	Gesundheits- und Veterinärwesen
UD	Übrige Dienstleistungen
ST	Staat
GK	Gebietskörperschaften
SO	Sozialversicherung
PR	Private Haushalte, Private Organisationen ohne Erwerbszweck
PH	Private Haushalte (Häusliche Dienste)
PO	Private Organisationen ohne Erwerbszweck

Vorwort

Die Bundesregierung hat das Institut für Weltwirtschaft, zusammen mit vier weiteren wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstituten, mit einer "Strukturberichterstattung" beauftragt: Die Institute sollen im Abstand von drei bis vier Jahren über die strukturellen Veränderungen in der deutschen Wirtschaft berichten (vgl. den Auszug aus dem Auftragschreiben vom 28. Juli 1981 im Anhang). Nach einem Zwischenbericht im Sommer 1979 und einem ersten Hauptbericht am Jahresende 1980 legt das Institut für Weltwirtschaft hiermit seinen zweiten Strukturbericht vor.

Nachdem in den beiden ersten Veröffentlichungen der Strukturwandel über einen längeren Zeitraum und in voller Breite analysiert worden ist, erschien es diesmal sinnvoll, die Akzente etwas anders zu setzen. Die meisten der heutigen Strukturprobleme sind zwar nicht über Nacht entstanden; ihre Wurzeln reichen häufig weit in die Vergangenheit zurück. Ein Teil ist aber erst in den letzten Jahren deutlich hervorgetreten. Deshalb konzentriert sich der Strukturbericht mehr auf die Entwicklung in jüngerer Zeit; zudem sind vor allem solche Themenbereiche behandelt worden, die im Mittelpunkt wirtschaftspolitischer Diskussion stehen. Der Bericht ist infolgedessen weniger flächendeckend angelegt, als es bei den früheren Veröffentlichungen der Fall war. Auf Wunsch der Bundesregierung als Auftraggeber und mit Rücksicht auf den Leser ist der Bericht kurz gehalten worden. Die methodischen und statistischen Grundlagen der Analyse sind, soweit erforderlich, im Anhang beigelegt.

Die Bundesregierung hat auch diesmal den Instituten aufgegeben, eine Reihe von Problembereichen schwerpunktmäßig zu bearbeiten. Das Institut für Weltwirtschaft wurde beauftragt,

- die Auswirkungen des gesamtwirtschaftlichen Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt zu untersuchen,
- die Formen einer erfolgreichen Anpassung an den Wandel in der internationalen Arbeitsteilung zu bestimmen,
- die Ursachen und Folgen der Expansion der öffentlichen Ausgaben darzustellen und
- die Allokationseffekte von staatlichen Interventionen, insbesondere Subventionen, herauszuarbeiten.

Zu diesen Problembereichen hat das Institut für Weltwirtschaft gesonderte Berichte verfaßt. Die wichtigsten Ergebnisse sind in der vorliegenden Studie wiedergegeben.

Der Bericht ist wiederum eine Gemeinschaftsarbeit mehrerer Mitarbeiter des Instituts für Weltwirtschaft. Es haben mitgewirkt: Hugo Dicke (Subventionen für die Landwirtschaft), Juergen B. Donges (Wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen), Hans H. Glismann (Dienstleistungssektor), Bernhard Heitger (Löhne, Kapitalrenditen), Ernst-Jürgen Horn (Außenwirtschaft, Protektionismus), Karl-Heinz Jüttemeier (Subventionen), Henning Klodt (Investitionen, Produktivität), Dieter Knoll (Öffentliche Haushalte, Dienstleistungssektor), Axel D. Neu (Energie), Klaus-Dieter Schmidt (Produktionsstruktur, Arbeitsmarkt, Schattenwirtschaft), Ronald Weichert (Neue Unternehmen). Andere Mitarbeiter haben einzelne Entwürfe kritisch gelesen und standen für Diskussionen bereit.

Die Leitung des Forschungsprojektes lag bei Gerhard Fels und, nach dessen Ausscheiden aus dem Institut, bei Juergen B. Donges. Die Federführung hatte Klaus-Dieter Schmidt, der zusammen mit Juergen B. Donges auch für den Inhalt des Berichts verantwortlich zeichnet.

Kiel, im November 1983

Herbert Giersch

A. Die deutsche Wirtschaft im Anpassungsstau – Ein Überblick

1. Für die deutsche Wirtschaft wie für die Weltwirtschaft als Ganzes war der Start in die achtziger Jahre wenig verheißungsvoll. Eine zweite Welle von Ölpreiserhöhungen, die 1979 begann und die sich 1980 fortsetzte, brachte neue Anpassungslasten. Sie türmten sich zu den alten, die noch nicht abgetragen waren. Wie nach dem ersten Ölpreisschub kam es auch diesmal zu einer tiefen Rezession.

2. Die Rezession hat die deutsche Wirtschaft im Anpassungsprozeß zurückgeworfen. Was an Strukturwandel in den Jahren davor zu beobachten war, und das war nicht einmal wenig [Fels, Schmidt et al., 1981], erwies sich vor dem Hintergrund neuer Herausforderungen als nicht ausreichend. Trotz unverkennbarer Fortschritte im Anpassungsprozeß haben die Probleme zugenommen.

- Die Ertragslage der Unternehmen hat sich weiter verschlechtert. Steigende Kosten und schwindender Absatz haben die Renditen nochmals geschmälert. Viele Unternehmen sind in roten Zahlen, nicht wenige geben auf.
- Die Investitionsschwäche dauert an. Das Produktionspotential wächst nur noch wenig; gemessen an den Sachkapazitäten sind es aufs Jahr gerechnet keine zwei Prozent.
- Die Probleme auf dem Arbeitsmarkt werden immer drückender. Es gehen mehr Arbeitsplätze verloren als geschaffen werden, was um so schwerer wiegt, als die Anzahl der Arbeitssuchenden weiter zunimmt. Zu viele Unternehmen versuchen, ihre Anpassungsschwierigkeiten durch Gesundenschumpfen zu lösen, zu wenige setzen auf eine Strategie, aus der neue Dynamik erwachsen kann.
- Im internationalen Wettbewerb ist die deutsche Wirtschaft auf vielen Gebieten ins Hintertreffen geraten. Auf den Märkten für neue Technologien haben häufig andere die Nase vorn. Es muß zu denken geben, daß es zum Ausgleich des hohen Leistungsbilanzdefizits einer starken Abwertung der D-Mark bedurfte, was soviel heißt, daß eine Anpassung nur bei sinkendem Realeinkommen gelang.

3. Es hat sich auch etwas geändert an den Einstellungen gegenüber den Problemen, die der Strukturwandel schafft. Die Bereitschaft zur Veränderung ist geringer geworden. Das gilt vor allem dort, wo die Produktion auf neue Produkte oder Produktionsverfahren umgestellt oder wo Kapazitäten stillgelegt und Arbeitskräfte entlassen werden müssen. Der Strukturwandel kommt nur langsam voran - zu langsam, um der Probleme Herr zu werden.

Verbreitet ist vor allem die Sorge, daß der notwendige Anpassungsprozeß mehr Arbeitsplätze vernichtet, als er neue schafft. Massenentlassungen bei einigen krisengeschüttelten Unternehmen, die von den Medien stark herausgestellt werden, tragen dazu bei, daß immer mehr Menschen im Strukturwandel eine Bedrohung sehen. Es sind dies vor allem diejenigen, die sich schwer tun, mit der Entwicklung Schritt zu halten und die deshalb lautstark nach Abwehrmaßnahmen rufen; der Druck, den Interessenvertreter auf die Politiker ausüben, nimmt zu.

4. Daß sich allenthalben emotionaler Widerstand regt, ist auch manchen Politikern selbst anzulasten. Sie nähren die Illusion, der Staat könne auf Dauer, koste es, was es wolle, unrentable Arbeitsplätze alimentieren. Die Liste der Branchen und Unternehmen, bei denen die öffentliche Hand die finanziellen Löcher stopfen muß, ist inzwischen schon recht lang. Wegen der vielen Präzedenzfälle wird es immer schwieriger, weitere Subventionsbegehren abzuwehren.

Die Angst vor populistischem Druck kann jedoch kein Grund dafür sein, notwendige Anpassungsprozesse zu vertagen. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze ist allemal besser als die Subventionierung alter. Es muß der Öffentlichkeit bewußt gemacht werden, welche Chancen der Strukturwandel eröffnet, um den erreichten Lebensstandard zu sichern und insbesondere um die Lage auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.

1. Wo die deutsche Wirtschaft am meisten gefordert ist

5. Dreierlei hat die Richtung und das Tempo des Strukturwandels in den siebziger Jahren bestimmt:

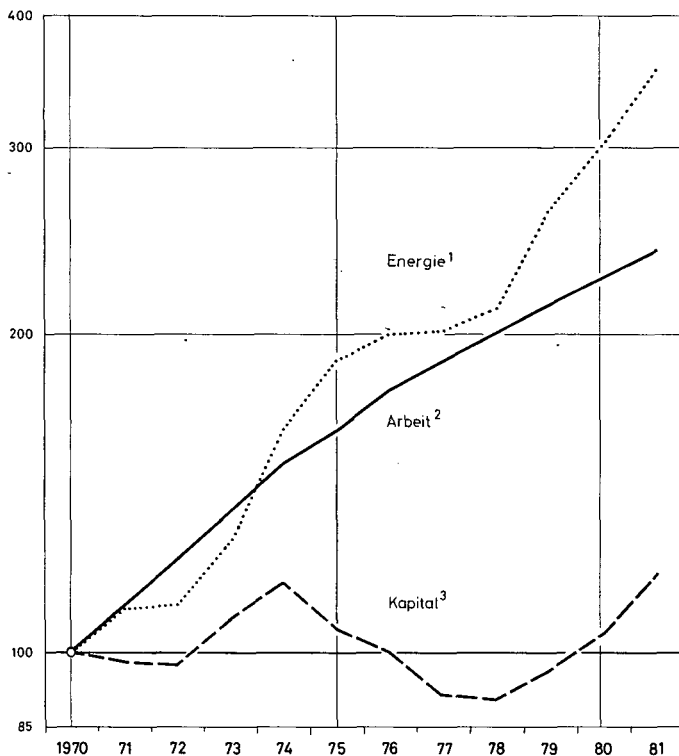
- die starken Veränderungen in den Preisrelationen zwischen den Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Energie,
- die rasche Ausbreitung neuer Technologien, insbesondere der Halbleitertechnologie, und
- das Vordringen Japans und der Schwellenländer auf den internationalen Märkten.

Man sollte dies alles im Zusammenhang sehen. Strukturwandel hat selten nur eine Ursache, und kaum eine Ursache ist unabhängig von einer anderen. So fallen neue Technologien nicht einfach vom Himmel, sondern sind auch die Antwort auf gestiegene Arbeits- oder Energiekosten. Nicht anders ist es mit der Konkurrenz durch ausländische Anbieter, die den weltweiten Wandel in den Produktionsbedingungen widerspiegelt und heimische Produzenten unter Anpassungsdruck setzt.

1. Veränderungen in den Preisrelationen

6. Die Anpassung an neue wirtschaftliche Daten läßt sich am besten bei flexiblen Preisen erreichen. Das gilt erst recht, wenn starke Veränderungen bei einzelnen Preisen selbst die Ursache des Anpassungsdrucks sind, wie das bei den spektakulären Preiserhöhungen des Rohöls der Fall war. Die deutsche Wirtschaft hat die Anpassung an höhere Energiepreise über Erwarten gut geschafft. Die Einsparungen beim Energieverbrauch waren so groß, daß man fast von einer vollständigen Entkoppelung des Energieeinsatzes von der Produktionsentwicklung sprechen könnte. Daß nach beiden Ölpreisschüben die deutsche Wirtschaft in eine Rezession geriet, war nicht zwingend. Dafür gab es andere Gründe. An erster Stelle steht hier die mangelnde Flexibilität anderer Preise, insbesondere der Löhne; diese hätten sinken müssen, um einen Einbruch bei Produktion und Beschäftigung zu vermeiden.

Schaubild 1 - Zur Veränderung der Faktorpreise 1970-1981 (1970=100)



¹Mit der jeweiligen Verbrauchsstruktur gewichteter Durchschnitt der Wärmepreise der fünf wichtigsten Energieträger. - ²Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Erwerbstätigen. - ³Summe aus Umlaufrendite von Industrieobligationen und Abschreibungsquoten.

Q u e l l e: Statistisches Bundesamt [w]; BMWi [a]; Sachverständigenrat [1982]; Deutsche Bundesbank [a]; eigene Berechnungen.

7. Starke Veränderungen in den Preisrelationen wichtiger Produktionsfaktoren (Schaubild 1) bewirken zweierlei: Sie lösen Substitutionsprozesse aus und geben Anstöße für technische Neuerungen, beides mit dem Ziel, den teurer gewordenen Produktionsfaktor einzusparen oder durch einen anderen zu ersetzen.

- Die überdurchschnittliche Verteuerung von Energie hat die Substitutionsprozesse in den siebziger Jahren in neue Richtungen gelenkt. Die Hauptlinie ist inzwischen die Substitution von Energie durch Kapital und nicht mehr nur, wie in den sechziger Jahren, von Arbeit durch Kapital.
- Dadurch haben sich aber auch die Innovationsprozesse auf andere Gebiete verlagert. Viele neue Technologien sind nicht mehr wie bisher überwiegend arbeitssparend, sondern in zunehmendem Maße auch energie-, rohstoff- und kapitalsparend.

8. Höhere Energiepreise haben die Weichen für ein energiesparendes Wachstum gestellt und vor allem auch den Strukturwandel in eine andere Richtung gedrängt. Branchen, die unter Einsatz von viel Energie produzieren oder die Güter herstellen, zu deren Nutzung viel Energie benötigt wird, hatten plötzlich Absatzschwierigkeiten. Nicht überall war das irreversibel. Der Fahrzeugbau zum Beispiel, dem Mitte der siebziger Jahre wegen hoher Benzinpreise schlechte Zukunftsaussichten prophezeit wurden, fuhr mit Hilfe benzinsparender Motoren sogar gestärkt aus dem Rezessionstief.

9. Das Gegenstück zu den raschen Reaktionen auf den Energiemärkten war und ist die schleppende Anpassung auf dem Arbeitsmarkt. Um den Kostendruck, der von den gestiegenen Energiepreisen ausging, zu mindern, hätten die Reallöhne entsprechend sinken müssen. Daß es nicht dazu kam, ist nicht zuletzt den Tarifparteien anzulasten: den Gewerkschaften, die die Sicherung der Reallöhne für wichtiger hielten als die Sicherung der Arbeitsplätze, und den Unternehmen, die den Lohnforderungen nachgaben, weil sie mit einem ausreichenden Überwälzungsspielraum rechneten. Wie eng dieser Spielraum jedoch war, zeigt der Rückgang der Kapitalrenditen, die 1982 ein so tiefes Niveau wie nie zuvor in der Nachkriegszeit erreichten.

10. Die Ertragsschwäche spiegelt sich nicht zuletzt in der Entwicklung der Investitionen wider. Die Erwartung, daß es als Antwort auf die Veränderungen der Angebotsbedingungen eine Welle von Investitionen geben werde [Fels, Schmidt et al., 1981], hat sich nicht annähernd erfüllt. Kapital ist zwar in größerem Maße umgelenkt worden, etwa in die Energiesubstitution, aber auch in die arbeitssparende Rationalisierung und ins Ausland. Zu einem Wachstumsschub ist es jedoch nicht gekommen, und nur in wenigen Fällen sind zusätzliche Arbeitsplätze entstanden.

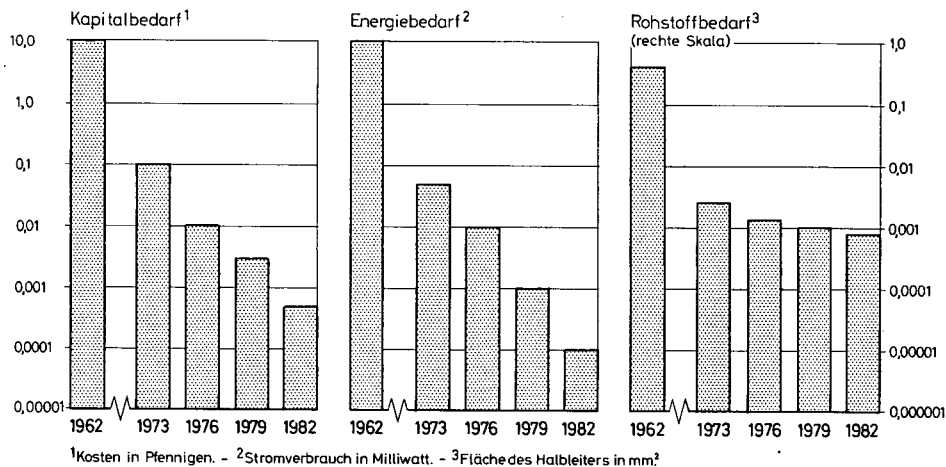
11. Wegen falscher Preissignale ist aber auch viel Kapital für konsumtive statt für produktive Zwecke verwendet worden. So wurden erhebliche Summen privaten Kapitals mit Hilfe massiver steuerlicher Anreize in den Wohnungsbau gelenkt. Überdies entfiel ein großer Teil der über den Kapitalmarkt finanzierten Staatsausgaben auf den Bau von Krankenhäusern, Schwimmbädern oder Rathäusern.

2. Neue Technologien

12. Die Erfahrungen aus den siebziger Jahren zeigen, daß eine Wirtschaft, die im Strukturwandel herausgefordert wird, durch den technischen Fortschritt die Mittel finden kann, die sie zur Lösung der Probleme braucht. Dominierten in den fünfziger und sechziger Jahren energie-, rohstoff- und kapitalbeanspruchende Technologien, so hat sich inzwischen mit der Mikroelektronik eine Technologie in den Vordergrund geschoben, die auf allen genannten Gebieten enorm factorsparend und die zudem noch umweltschonend ist (Schaubild 2).

Es ist unübersehbar, daß neue Technologien auf der Basis des Halbleiters, und das sind vor allem die Informations-, die Kommunikations- und die Steuerungstechnologie, dem Strukturwandel in den letzten Jahren den Stempel aufgedrückt haben. Immer mehr Produkte und Produktionsverfahren basieren auf Halbleitern, und immer kürzer werden zudem die

Schaubild 2 - Zur Einsparung von Produktionsfaktoren beim Einsatz eines Halbleiters



Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Innovationsphasen. Während sich früher viele Güter über Jahre am Markt halten konnten, ist heute der Lebenszyklus häufig erheblich kürzer.

13. Zweierlei ist an der Ausbreitung der Halbleitertechnologie bedeutsam:

- Die Substitution von mechanischen und elektromechanischen Techniken. Sie hat zumeist auch einen kostensparenden Effekt, denn sie führt zur gleichzeitigen Einsparung von allen wichtigen Produktionsfaktoren: Material, Energie, Arbeit und Kapital. Das gibt Spielraum für Preissenkungen und eröffnet zusätzliche Absatzchancen.
- Die Entwicklung neuer Produkte. Dadurch entstehen neue Märkte, die eine Mehrbeschäftigung von Produktionsfaktoren ermöglichen.

Über längere Zeit war bei der Halbleitertechnologie die substitutive Verwendung dominant. Die Entwicklungsarbeiten konzentrierten sich zunächst auf factorsparende Prozeßtechnologien, und auch heute liegen hier ganz offensichtlich wichtige Schwerpunkte. Inzwischen ist aber allem Anschein nach eine Phase erreicht, in der Produktinnovationen im Konsumgüterbereich immer wichtiger werden. Das zeigt sich nunmehr auf solchen Märkten, die häufig als gesättigt angesehen werden, wie die Märkte für dauerhafte Gebrauchsgüter.

14. Technologische Veränderungen können, und die Entwicklung in den siebziger Jahren unterstreicht das, die "Grenzen des Wachstums" weit hinausschieben. So konnte die Energieproduktivität in einem Maße gesteigert werden, wie es vordem kaum für möglich gehalten wurde. In Einzelfällen waren hier die Einsparungen so groß, daß der Strukturwandel wieder Kurs auf faktorbeanspruchende Produktionsprozesse nahm.

Das Doppelgesicht des technischen Fortschritts zeigt sich nicht zuletzt auf dem Arbeitsmarkt. Rationalisierungsinvestitionen für sich genommen setzen selbstverständlich Arbeitskräfte frei, aber sie schaffen zugleich Spielraum für Preissenkungen und damit für Absatzsteigerungen und Mehrbeschäftigung, und sie schaffen zusätzliche Arbeitsmöglichkeiten in gänzlich neuen Produktionsbereichen. Dies war immer so, und daran hat sich offenbar trotz ständiger gegenteiliger Behauptungen auch durch die neuen Technologien nichts geändert. Jede neue Basistechnologie, angefangen bei der Dampfmaschine und dem mechanischen Webstuhl, war bislang von ähnlichen Diskussionen begleitet, wie sie seit einigen Jahren um die Mikroelektronik und, nachdem sich hier die Wogen etwas geglättet haben, um die Robotertechnologie kreisen.

Es gibt keinerlei empirische Belege für eine technologische Arbeitslosigkeit, die einer kritischen Beurteilung standhalten. Nicht einmal in Branchen, in denen die Produktionstechnik von der Mikroelektronik radikal umgestaltet worden ist, wie im Druckereigewerbe, läßt sich so etwas nachweisen. Soweit im Zusammenhang mit der Einführung neuer Technologien in größerem Umfang Arbeitskräfte freigesetzt worden sind, hatte das immer auch andere Ursachen. Hierzu zählten schrumpfende Märkte, wachsende Importkonkurrenz und zunehmender Kostendruck. Ohne technische Neuerungen hätten die betreffenden Bereiche dem Anpassungsdruck noch schlechter standhalten können, es wären letztlich noch mehr Arbeitsplätze verlorengegangen.

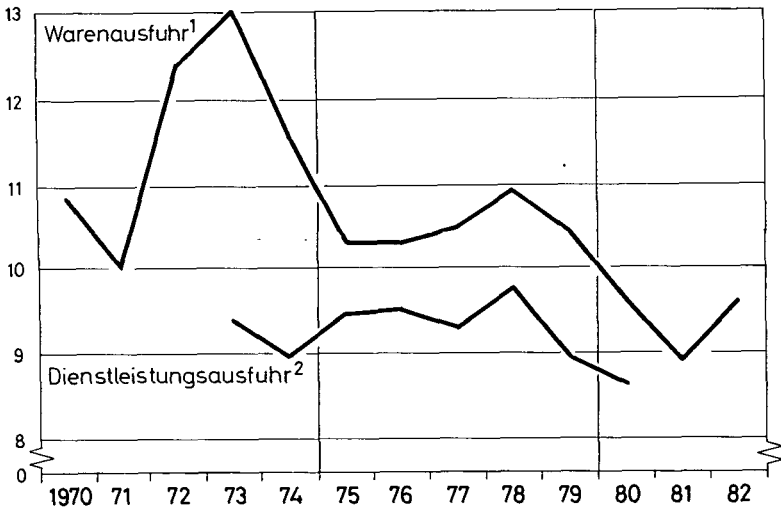
3. Wandel in der internationalen Arbeitsteilung

15. Der Welthandel läßt seit Jahren den rechten Schwung vermissen, der internationale Wettbewerb ist härter geworden. Trotz der kräftigen realen Abwertung der D-Mark nach 1979 ist die deutsche Wirtschaft im internationalen Wettbewerb zurückgefallen. Der Anteil der Ausfuhr am Welthandel sank deutlich (Schaubild 3). Das reale Austauschverhältnis im Außenhandel (Terms of Trade) hat sich im Gefolge der zweiten Ölpreiskrise kräftig verschlechtert und, anders als Mitte der siebziger Jahre, bislang nicht wieder entscheidend verbessert.

Bedenklich stimmt vor allem, daß die deutsche Wirtschaft bei Produktzyklus-Gütern, also bei solchen Gütern, in denen die Innovationsfähigkeit eines Landes zum Ausdruck kommt, Boden verloren hat. Hier hat ein hochentwickeltes Industrieland gemeinhin Standortvorteile. Offenbar laufen die deutschen Unternehmen in wichtigen Teilbereichen Gefahr, gegenüber den Vereinigten Staaten und Japan ins Hintertreffen zu geraten. Es kann daher wenig zufriedenstellen, daß sie anderswo, nämlich bei sachkapital- oder arbeitsintensiven Standardgütern, teilweise Boden gutmachen konnten. Denn in diesen Bereichen hat die deutsche Wirtschaft Standortnachteile, die zwar vorübergehend, aber kaum auf Dauer durch defensiven technischen Fortschritt oder durch Protektion ausgeglichen werden können. Es ist daher nur eine Frage der Zeit, bis der Wettbewerbsdruck wieder zunehmen wird, zumal wenn die D-Mark international wieder höher bewertet werden sollte.

16. Der Verlust von Weltmärkten wird häufig den spektakulären Exporterfolgen Japans zugeschrieben. Das stimmt allenfalls zum Teil. Es hängt auch damit zusammen, daß sich die erste Generation der Schwellenländer

Schaubild 3 - Anteil der deutschen Ausfuhr an der Weltausfuhr 1970-1982 (vH)



¹Nach Angaben in US-Dollar in jeweiligen Preisen. - ²Nach Angaben in Sonderziehungsrechten in jeweiligen Preisen.

Quelle: IMF [a]; UN [Ifd. Jgg.]; eigene Zusammenstellung.

in die substitutive Arbeitsteilung bei Industriewaren eingegliedert hat und nun allen Industrieländern auf deren angestammten Märkten erfolgreich Konkurrenz macht. Eine zweite Generation von Schwellenländern ist inzwischen in die Fußstapfen der ersten getreten; sie ist auf dem besten Wege, erhebliche Weltmarktanteile vor allem bei standardisierten Waren zu gewinnen.

17. Die Entlastung beim Wechselkurs hat der deutschen Wirtschaft gegenüber der internationalen Konkurrenz allenfalls eine Atempause verschafft. Das sollte nicht dazu verleiten, in den Bemühungen um die Stärkung der Wettbewerbskraft nachzulassen: Die Anpassung an die sich wandelnden Marktbedingungen ist eine Daueraufgabe, die sich auch den Unternehmen stellt, die im Wettbewerb vorn liegen. Denn nirgendwo verläuft der Strukturwandel rascher als auf den internationalen Märkten, und das gilt insbesondere für die Märkte der Produktzyklus-Güter.

Welche neuen Muster der internationalen Arbeitsteilung sich herausbilden werden, läßt sich schwer abschätzen. Es ist voraussehbar, daß die modernen Informations-, Kommunikations- und Steuerungstechnologien den Industrialisierungsprozeß in den alten und in den neuen Schwellenländern beschleunigen werden, etwa weil sie die Informationskosten senken. Voraussehbar ist ebenso, daß dadurch viele Dienstleistungen für den internationalen Wettbewerb erschlossen werden - ein Feld, auf dem die deutsche Wirtschaft Defizite aufweist. Es gibt aber auch Beispiele dafür, daß Produktionen, die früher wegen zu hoher Kosten aus den Industrie-

länder in die Schwellenländer abgewandert sind, zurückkehren, wie das in den siebziger Jahren vereinzelt zu beobachten war. Doch ist fraglich, ob sich die Umkehr der Wettbewerbsverhältnisse in allen Fällen als dauerhaft erweisen wird, da andere Länder nachziehen.

18. Wenn nicht alles täuscht, wird die Entwicklung der außenwirtschaftlichen Beziehungen zur Nagelprobe für die Marktwirtschaft. Die Bundesregierung sieht sich seit einiger Zeit nicht nur einem starken protektionistischen Druck von Seiten anderer Länder ausgesetzt, sondern sie selbst begünstigt solche protektionistischen Tendenzen im Innern. Es gehört in der Tat zu den enttäuschenden Erfahrungen der letzten Jahre, daß die Bundesrepublik Deutschland immer stärker im internationalen Subventionswettlauf mitmacht, anstatt sich ihm entschlossen in den Weg zu stellen.

II. Wo Schwachstellen im Anpassungsprozeß auszumachen sind

19. Die deutsche Wirtschaft steuert gegenwärtig einen Kurs, bei dem ein kurzatmiges Krisenmanagement dominiert und der daher kaum aus der Stagnation herausführen wird. Vielen Unternehmen erscheinen Investitionen in die Zukunft als zu riskant, sie setzen deshalb auf Konsolidierung statt auf Expansion.

Für eine Strategie der Expansion fehlen wichtige Voraussetzungen. Zwei davon fallen ins Auge:

- Es gibt zu wenig produktive, arbeitsplatzschaffende Investitionen, weil sich diese häufig nicht lohnen. Zu viel Kapital fließt in den Konsum.
- Zu viele Anstrengungen sind darauf gerichtet, bestehende Strukturen zu verteidigen, zu wenige, den Strukturwandel voranzubringen.

1. Mangelnde Rentabilität

20. Die deutsche Wirtschaft steckt seit Anfang der siebziger Jahre in einer Rentabilitätskrise. Es passen die Kosten nicht zu den Preisen und die Preise nicht zu den Mengen, ausgenommen in der Schattenwirtschaft, wo die Produktivität möglicherweise zwar niedriger, der Gewinn, der dem einzelnen bleibt, aber sicher höher ist.

Die Ertragslage der Unternehmen hat sich nach 1975 nur vorübergehend verbessert. Die Kapitalrendite war 1982 noch niedriger als 1975, das heißt, die Arbeitnehmer konnten sogar ihre Reallohnposition noch etwas ausbauen. Die Tatsache, daß mehr Unternehmen liquidiert als gegründet worden sind, zeigt nur allzu deutlich, daß die Einkommenschancen einer selbständigen Tätigkeit sehr zurückhaltend eingeschätzt werden.

21. Ein Problem ist nicht nur das hohe Lohnniveau, sondern auch die falsche Lohnstruktur. Vor allem Arbeitskräfte mit einfachen Qualifikationen sind zu teuer geworden; sie bringen häufig nicht einmal das ein, was sie kosten. Es ist daher nicht erstaunlich, daß hier der Rationalisierungsdruck groß ist und gerade hier die Schwerpunkte der Arbeitslosigkeit

keit liegen. Der Rationalisierungsdruck ist die Konsequenz der Preissignale, wie sie die Lohnpolitik seit vielen Jahren setzt.

22. Falsche Anreize gehen auch vom staatlichen Transfersystem aus, insbesondere von den Subventionen. In großem Umfang wird knappes Geld in strukturschwache Produktionsbereiche wie die Landwirtschaft, den Kohlenbergbau, die Stahlindustrie, die Werften oder die Bundesbahn gelenkt; und nicht viel geringer sind die Beträge, die sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor für konsumtive Zwecke ausgegeben werden. Gemessen an den drängenden Zukunftsaufgaben, und hierzu gehört vor allem die Schaffung rentabler Arbeitsplätze in Unternehmen, gibt es eine beträchtliche Fehlleitung von Sachkapital.

2. Mangelnde Flexibilität

23. Die deutsche Wirtschaft leidet zunehmend an institutioneller Sklerose. Investitionschancen werden häufig nicht wahrgenommen, oder sie können nicht wahrgenommen werden, weil viele Märkte reguliert oder reglementiert sind. Ein Beispiel sind die Märkte für neue Medien, die, wären hier nicht viele Entwicklungen politisch blockiert, weitaus stärker expandieren könnten, als dies jetzt der Fall ist.

24. Welche Folgen mangelnde Flexibilität hat, zeigt sich auch auf dem Arbeitsmarkt. Da die Löhne nach unten weithin starr sind, suchen die Unternehmen die Anpassung im Strukturwandel verstärkt über einen Personalabbau. Nicht selten ist ihnen aber ein solcher Schritt verbaut, etwa wegen bestehender Kündigungsschutzvorschriften oder Sozialplanverpflichtungen. Beides sind falsche Wege zur Lösung der Strukturprobleme. In dem einen Fall bedeutet es Sanierung durch Gesundenschumpfen, im anderen Fall bedeutet es Sanierung durch Konkurs oder Strukturkonservierung durch Subventionen.

Mangel an Flexibilität gibt es aber auch noch in anderer Hinsicht: Bei starren Löhnen müssen die Arbeitnehmer, um das Risiko der Arbeitslosigkeit gering zu halten, ein hohes Maß an Mobilitätsbereitschaft zeigen. Vieles deutet darauf hin, daß die Mobilitätsbereitschaft eher geringer als größer geworden ist. Ein Indiz dafür ist der Rückgang bei den Fluktuationsraten, insbesondere beim zwischenbetrieblichen Arbeitsplatzwechsel. Auch bei vielen Arbeitnehmern macht sich immer mehr Risikoscheu breit: Viele halten an ihrem Arbeitsplatz fest, auch wenn sich abzeichnet, daß das betreffende Unternehmen notleidend wird. Die Kosten eines Arbeitsplatzverlustes werden dann zu einem großen Teil von anderen getragen. Mangelnde Mobilität behindert den Strukturwandel - auf mittlere Sicht entsteht daraus nur zusätzliche Arbeitslosigkeit.

25. Es gibt inzwischen starke Kräfte, die darauf gerichtet sind, den Anpassungsprozeß zu bremsen. In der zunehmenden Hinwendung auf defensive Abwehrstrategien liegt derzeit die größte Gefahr für die deutsche Wirtschaft. Die Erfahrung lehrt jedoch, daß ein Land seine Zukunft verspielt, wenn es sich den Herausforderungen des Strukturwandels verschließt.

III. Was zu tun ist

26. Für eine Revitalisierung der deutschen Wirtschaft muß die Devise lauten: vermehrte Sachkapitalbildung. Nur produktive Investitionen vermögen den Anpassungsstau aufzulösen, nur sie schaffen auf Dauer rentable Arbeitsplätze. Ohne Leistungsdrang und ohne eine klare Priorität von Effizienz gegenüber Gleichheitspostulaten und Scheingerechtigkeit ist der Ausbruch aus der Krise allerdings nicht zu schaffen.

27. Der Appell zum Ausbruch aus dem Anpassungsstau richtet sich konkret an drei Adressen: an die Unternehmer, an die Gewerkschaften und an den Staat. Die Unternehmer müssen mit Produkt- und Verfahrensinnovationen in Neuland vorstoßen und Anlagen verschrotten, die veraltet und international nicht mehr wettbewerbsfähig sind. Die Gewerkschaften müssen an der Lohnfront den Spielraum dafür schaffen, daß die Kapitalrendite wieder ausreichend steigen kann. Verteilungskämpfe passen derzeit ebensowenig in die Landschaft wie die Forderung nach einer allgemeinen Verkürzung der Arbeitszeit.

Gefordert ist aber auch der Staat. Er sollte durch seine Wirtschaftspolitik für Rahmenbedingungen sorgen, unter denen sich Sparen und Investieren wieder lohnen und Eigenverantwortung und Risikobereitschaft prämiert werden. Die Wirtschaftspolitik sollte durch Haushaltskonsolidierung die nötigen Entfaltungsspielräume öffnen, durch Steuerreform und Subventionsabbau das Niveau der Motivation und die Investitionsbereitschaft anheben, durch wettbewerbsfördernde Maßnahmen auf allen Märkten den Druck zur Innovation und Produktivitätssteigerung verstärken, durch einen Abbau bürokratischer Hemmnisse die Neugründung von Unternehmen erleichtern und die Effizienz verbessern sowie durch arbeitsmarkt- und bildungspolitische Maßnahmen für mehr räumliche und berufliche Mobilität sorgen. Je schneller die Weichen in diese Richtung gestellt werden, um so früher wird die deutsche Wirtschaft wieder Tritt fassen. Mit durchgreifenden Wirkungen kann allerdings erst in einigen Jahren gerechnet werden; fundamentale Fehlentwicklungen, die sich über einen längeren Zeitraum hinweg herausgebildet haben, lassen sich nun einmal nicht über Nacht korrigieren.

B. Zur Anatomie der gegenwärtigen Wachstumskrise

I. Was sich nachhaltig verschlechtert hat

28. Die deutsche Wirtschaft ist an der Schwelle der achtziger Jahre erneut in rauhes Wasser geraten. Sie hat sich dabei schwer getan, Kurs zu halten, und sie hat noch mehr an Fahrt verloren (Tabelle 1):

- Das Wachstum des Produktionspotentials hat sich aufgrund der anhaltenden Investitionsschwäche weiter verlangsamt. Durch den raschen Strukturwandel werden zudem Kapazitäten entwertet, sie sind also für eine rentable Produktion kaum noch geeignet.
- Weil zu wenig investiert wird, fehlt es an produktiven Arbeitsplätzen. Derzeit gehen mehr Arbeitsplätze verloren als neue geschaffen werden, die Anzahl der Arbeitssuchenden nimmt dagegen vor allem wegen der vielen Berufsanfänger noch immer zu.
- Wenn zu wenig neue Arbeitsplätze entstehen, leidet der Produktivitätsfortschritt. Die deutsche Wirtschaft ist seit einigen Jahren im Vergleich zu früher auf einen deutlich flacheren Produktivitätspfad eingeschwenkt. Ein Teil des Produktivitätsfortschritts resultiert zudem daraus, daß relativ unproduktive Arbeitsplätze wegfallen, die Beschäftigung also sinkt.
- Wer bei der Produktivität nicht mithält, setzt seine Stellung auf den Weltmärkten aufs Spiel - Produktivitätsschwäche und Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit gehen meistens Hand in Hand. Alles in allem scheint die Position der Bundesrepublik Deutschland auf den Märkten noch ungefährdet, in sensiblen Bereichen sind indes Schwachstellen sichtbar, die Anlaß zu Besorgnis geben. Es ist bezeichnend, daß es einer kräftigen Abwertung der D-Mark bedurfte, damit sich die Leistungsbilanz wieder aktivierte. Anders als nach dem Ölpreisschub von 1973/74 ist es bisher nicht gelungen, die Terms of Trade-Verluste wieder wettzumachen.
- Weil die Anpassung teilweise auch über einen sinkenden Wechselkurs erfolgte, ging sie zu Lasten des Lebensstandards. Im Gegensatz zur Rezession von 1974/75 sind die Realeinkommen der Inländer diesmal gesunken, die Gewinne der Unternehmen freilich stärker als die Löhne der Arbeitnehmer. Eine dauerhafte Korrektur der Einkommensverteilung zugunsten der Unternehmensgewinne, die die Investitionsbereitschaft gestärkt hätte, ist dadurch nicht zustande gekommen. Im Gegenteil, der Abwärtstrend, der in den Jahren 1976 bis 1979 gestoppt schien, hat sich weiter fortgesetzt.

Als ernüchterndes Fazit bleibt: Die Anpassungsstörungen aus den frühen siebziger Jahren haben sich mittlerweile zu einer Dauerkrise ausgeweitet, aus der die deutsche Wirtschaft offensichtlich nur mit großen Anstrengungen herausfinden kann.

1. Zyklus oder Trend?

29. Was sich nachhaltig verschlechtert hat, ist freilich nicht immer eindeutig zu entscheiden. Weil Anpassungsprozesse Zeit brauchen, zumal

Tabelle 1 - Indikatoren zur wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland 1967-1982 (jährliche Veränderungsraten in vH)

Indikator	1967-1975	1975-1982
Produktionspotential(a)	3,8	2,0
Bruttowertschöpfung (in Preisen von 1976)	3,6	2,3
Arbeitsvolumen	- 1,2	- 0,7
Erwerbstätige	- 0,0	- 0,1
Arbeitsstunden	- 1,2	- 0,6
Arbeitsproduktivität (je Arbeitsstunde)	4,8	3,0
Bruttoanlageinvestitionen (in Preisen von 1976)	1,2	2,1
Nettoanlagevermögen (in Preisen von 1976)	4,6	3,0
Kapitalproduktivität(b)	- 1,0	- 0,8
Lohnkosten je Produktionseinheit(c)	6,7	3,5
Deflator der Bruttowertschöpfung	6,9	4,0
Terms of Trade(d)	0,8	- 0,9

(a) Sachkapazitäten. - (b) Bruttowertschöpfung in vH des Bruttoanlagevermögens (beides in Preisen von 1976). - (c) Bruttolohn- und Gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer zu Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (in Preisen von 1976). - (d) Index der Ausführpreise in vH des Indexes der Einfuhrpreise nach VGR.

Quelle: Statistisches Bundesamt [v]; Sachverständigenrat [1982]; IAB, unveröff. Material; eigene Berechnungen.

wenn Starrheiten bei den Faktorpreisen die Anpassungsprozesse behindern, gibt es bei der Bewertung der aktuellen Entwicklung immer Unsicherheiten. Ähnlich wie nach der Rezession von 1974/75 ist auch diesmal wieder eine Diskussion darüber im Gange, in welchem Maße die gegenwärtigen Probleme aus einer Verschlechterung der Angebotsbedingungen herrühren und inwieweit sie mit konjunkturellem Nachfragemangel zusammenhängen, mithin vorübergehend sind. Letzte Antworten kann auch der vorliegende Bericht nicht geben; etwas an diagnostischer Unsicherheit bleibt. Dennoch sollte über eines kein Zweifel bestehen: Die tiefe Weltrezession hat viele Probleme verschärft, aber sie läßt sich nicht dafür verantwortlich machen, daß es diese Probleme gibt:

- Die Gewinne der Unternehmen sind in der Rezession kräftig gesunken, sie werden im Aufschwung erfahrungsgemäß wieder zunehmen. Es geht hier aber nicht um das zyklische Auf und Ab, sondern um den bislang nach unten zeigenden Trend. Die Gewinnerwartungen müssen sich dauerhaft verbessern, wenn es zu einer wirtschaftlichen Erholung kommen soll.

- Die Investitionen sind als Folge der langen Rezession stark gedrückt, aber die Investitionsschwäche dauert mittlerweile schon fast zehn Jahre an. Ein Investitionsaufschwung, der zwei, bestenfalls drei Jahre währt, brächte daher nicht genug. Die Arbeitsplatzlücke würde nicht entscheidend verringert, geschweige denn beseitigt.
- Und schließlich: Die Arbeitsproduktivität sinkt erfahrungsgemäß in der Flaute stärker als die Produktion, so wie sie sich im nachfolgenden Aufschwung rascher wieder erholt. Dennoch ist schwerlich zu übersehen, daß seit Mitte der siebziger Jahre die Produktivitätsfortschritte über den Zyklus hinweg kleiner werden. Um hier den Trend nach oben zu kehren, bedarf es mehr als einer besseren Auslastung des Produktionspotentials.

Die Tatsache, daß die Konjunktur derzeit anzieht, darf nicht von den langfristigen Strukturproblemen ablenken.

2. Neue und alte Strukturprobleme

30. Wenn die deutsche Wirtschaft im ganzen derzeit schlechter dasteht als nach der Rezession von 1974/75, so hängt das damit zusammen, daß sich inzwischen zu den ungelösten alten Problemen eine Reihe neuer hinzugesellten. In einigen strukturschwachen Wirtschaftsbereichen, wie im Steinkohlenbergbau, in der Stahlindustrie und im Schiffbau, hat sich die Lage zugespitzt. Aber auch Bereiche, die früher weniger mit Strukturproblemen zu kämpfen hatten, wie die Chemische Industrie, die Elektrotechnik oder der Maschinenbau, spüren jetzt den Anpassungsdruck. Strukturschwächen sind heute nicht mehr das Problem einzelner Branchen, sondern sie zeigen sich mehr oder weniger überall. Anders gewendet: Der Strukturwandel vollzieht sich immer weniger zwischen schrumpfenden und wachsenden Branchen, sondern zwischen schrumpfenden und wachsenden Unternehmen innerhalb der einzelnen Branchen. Dies stellt die sektorale Strukturbetrachtung, die überwiegend auf die Anteilsverschiebungen zwischen Wirtschaftsbereichen abstellt, zunehmend in Frage (vgl. Abschnitt V im Anhang).

31. Viele Strukturprobleme, die als neu erscheinen, sind freilich alte Probleme. Das gilt auch und gerade für die Situation in denjenigen Branchen, die derzeit für Schlagzeilen sorgen. Im Kohlebergbau ist das Thema Strukturkrise schon seit den späten fünfziger Jahren immer wieder auf dem Tisch, in der Stahlindustrie ist das seit den frühen siebziger Jahren und im Schiffbau seit den frühen sechziger Jahren der Fall. In allen drei Branchen gibt es inzwischen beträchtliche Überkapazitäten. Dort rächt sich jetzt, daß der notwendige Kapazitätsabbau nicht zu einer Zeit in Angriff genommen wurde, als die Gelegenheit dazu günstiger war. (Zur Situation in den genannten Wirtschaftsbereichen s. Abschnitt II im Anhang).

32. Rezessionen wie die von 1974/75 oder die von 1981/82 werden häufig als Reinigungskrisen verstanden, in denen überfällige Anpassungen nachgeholt werden. Um zu untersuchen, welche Strukturprobleme neu hinzukommen und welche von den alten geblieben sind, ist es zweckmäßig, die Entwicklung seit der Mitte der siebziger Jahre mit der Entwicklung in den Jahren davor zu vergleichen. Dabei tritt Gemeinsames und Unterschiedliches zu Tage.

Für die deutsche Wirtschaft waren die frühen siebziger Jahre ein Wendepunkt der strukturellen Entwicklung. Das Warenproduzierende Gewerbe geriet unter starken Anpassungsdruck und verlor deutlich an Boden; die Dienstleistungsbereiche, Handel und Verkehr ausgenommen, konnten entsprechend an Boden gewinnen. Gemessen an den Anteilen zur Bruttowertschöpfung ist das Warenproduzierende Gewerbe in der Zeit von 1970 bis 1975 von 52 vH auf 46 vH, also um rund ein Zehntel geschrumpft (Tabelle 2). An der Grundtendenz hat sich seitdem nichts geändert. Das Warenproduzierende Gewerbe ist weiter zurückgefallen, und die Dienstleistungsbereiche, wiederum mit Ausnahme der Bereiche Handel und Verkehr, haben weiter aufgeholt. Offensichtlich hat sich aber das Tempo des Strukturwandels deutlich verlangsamt. Der Anteilsverlust im Warenproduzierenden Gewerbe und der Anteilsgewinn der Dienstleistungsbereiche waren nach 1975 nur noch etwa halb so stark wie in den Jahren zuvor.

Tabelle 2 - Beiträge zusammengefaßter Wirtschaftsbereiche zur Bruttowertschöpfung 1970-1982 (a)

Wirtschaftsbereich	1970	1975	1980	1982	1970-1975	1975-1982
	vH				Veränderung in Prozentpunkten	
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	3,4	2,9	2,1	2,4	- 0,5	- 0,5
Warenproduzierendes Gewerbe	51,7	45,7	44,9	42,7	- 6,0	- 3,0
Handel und Verkehr	16,0	15,8	16,0	15,7	- 0,2	- 0,1
Übrige Bereiche	28,9	35,6	37,0	39,3	+ 6,7	+ 3,7

(a) In jeweiligen Preisen.

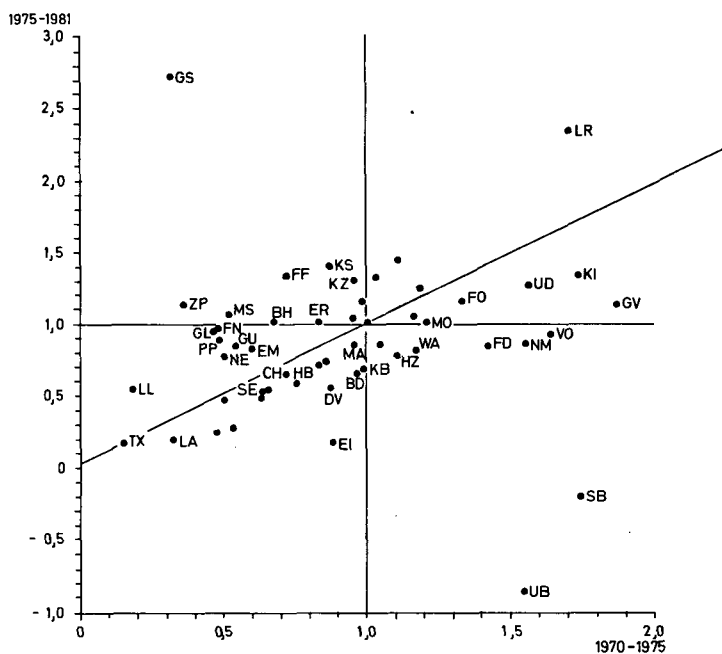
Quelle: Statistisches Bundesamt [v]; eigene Berechnungen.

33. Der erste Eindruck, daß der Strukturwandel wieder langsamer verläuft, wird bestätigt, wenn man die Entwicklung in 53 Wirtschaftsbereichen des Unternehmenssektors (ohne Wohnungsvermietung) analysiert. Das Tempo des Strukturwandels läßt sich rechnerisch auf verschiedene Weise erfassen. Am häufigsten wird eine Formel verwendet, die im wesentlichen auf der euklidischen Abstandsmessung beruht. Die nach diesem Verfahren berechnete Meßziffer betrug für den Durchschnitt der Jahre 1975-1981: 0,90, verglichen mit 1,19 im Durchschnitt der Jahre 1970-1975. Auffällig ist, daß die Anteilsverschiebungen zwischen den Wirtschaftsbereichen in der letzten Rezession offensichtlich bei weitem nicht das Ausmaß erreichten wie in der Rezession von 1974/75 (vgl. Abschnitt VI im Anhang).

34. Gleichwohl hat es innerhalb der großen Wirtschaftsbereiche auch in den letzten Jahren bemerkenswerte Positionswechsel gegeben, die man durch einen Vergleich der relativen Veränderungsdaten der Bruttowertschöpfung in den Jahren 1970-1975 und 1975-1981 sichtbar machen kann

(Schaubild 4). Ins Auge fällt vor allem der Abstieg des Schiffbaus und des Übrigen Bergbaus. Bemerkenswert ist, daß auch einige Dienstleistungsbereiche deutlich zurückgefallen sind. Es sind dies die Nachrichtenübermittlung (Deutsche Bundespost), die Versicherungsunternehmen und das Gesundheits- und Veterinärwesen, die in der Wachstumshierarchie nur noch im Mittelfeld zu finden sind. Die Aufsteiger waren die Gasversorgung und - allerdings mit großem Abstand - einige Bereiche des Verarbeitenden Gewerbes wie die Erzeugung von Zellstoff, Holzschliff, Papier und Pappe sowie die Herstellung von Kunststoffwaren, die allesamt aus dem Feld der relativ schrumpfenden Bereiche in das der relativ wachsenden Bereiche übergewechselt sind.

Schaubild 4 - Zum Wandel der Produktionsstruktur - Relative Veränderung der Bruttowertschöpfung¹ in 53 Wirtschaftsbereichen des Unternehmenssektors 1970-1975 und 1975-1981



¹Jährliche Veränderungsrate der Bruttowertschöpfung (in jeweiligen Preisen) in den einzelnen Wirtschaftsbereichen, bezogen auf die Veränderungsrate der Bruttowertschöpfung des Unternehmenssektors insgesamt (ohne Wohnungsvermietung).

Quelle: Vgl. Tabelle 1.

35. Innerhalb des Warenproduzierenden Gewerbes sind die Grundstoffe produzierenden Bereiche fast durchweg weiter zurückgefallen. Dort hat sich der Schrumpungsprozeß in den meisten Fällen sogar noch beschleunigt. Positionseinbußen haben vor allem die Eisenschaffende Industrie, der Steinkohlenbergbau, die Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden sowie, was auffällig ist, die Chemische Industrie hinnehmen müssen. Auch die Ver- und Gebrauchsgüter produzierenden Bereiche ha-

ben in der Mehrzahl der Fälle weiter an Boden eingebüßt, wengleich nicht mehr in dem Ausmaß wie zuvor. Das gilt zum Beispiel für die Herstellung von EBM-Waren oder für das Ledergewerbe, bei denen sich der Schrumpfungsprozeß verlangsamt hat. Bei den Investitionsgüter produzierenden Bereichen war die Entwicklung uneinheitlich: Einige Bereiche, wie der Luft- und Raumfahrzeugbau sowie der Straßenfahrzeugbau haben ihre Positionen deutlich verbessern, andere wie der Maschinenbau und die Herstellung von Büromaschinen und ADV-Geräten haben sie dagegen nicht halten können. Die Dienstleistungsbereiche haben wie bisher schon zumeist überdurchschnittlich expandiert, doch ist der Pfad deutlich flacher geworden.

36. Die Verlangsamung im Tempo des Strukturwandels ist nicht leicht zu interpretieren:

- Sie kann eine "Normalisierung" der Entwicklung bedeuten, gleichsam als Reaktion auf das hohe Tempo in den frühen siebziger Jahren. Es stellt sich hier freilich die Frage nach dem Referenzsystem, also danach was als normales Tempo des Strukturwandels anzusehen ist.
- Sie kann damit zusammenhängen, daß strukturschwache Bereiche dem Anpassungsdruck dank aktiver Anpassung besser standhalten konnten. Ein Beispiel dafür wäre der Bereich Feinmechanik und Optik.
- Sie kann aber auch darauf zurückzuführen sein, daß der Anpassungsdruck, vor allem seitens des Auslands - vorübergehend - nachgelassen hat, nicht zuletzt, weil die kräftige Höherbewertung der D-Mark in den frühen siebziger Jahren mittlerweile wieder in eine Unterbewertung umgeschlagen ist. Dafür spricht die Beobachtung, daß sich die deutsche Außenhandelsposition in den letzten Jahren bei denjenigen Gütern wieder verbessert hat, die vordem unter starkem Konkurrenzdruck standen.
- Und sie kann schließlich daher kommen, daß der Anpassungsprozeß durch staatliche Interventionen künstlich gebremst worden ist - etwa durch vermehrte Subventionen und zusätzliche protektionistische Maßnahmen zugunsten strukturschwacher Branchen.

Soweit der Anpassungsprozeß durch die Abwertung oder durch Marktinterventionen entschärft worden ist, sind die Probleme nicht vom Tisch. Sie werden sich früher oder später wieder einstellen, und sie werden dann noch schwieriger zu lösen sein.

37. Bedenklich ist auch, daß die Anpassung, wo sie vorangekommen ist, nach wie vor überwiegend durch Gesundshrumpfen, das heißt durch den Abbau von Produktionskapazitäten und die Verringerung des Personalbestands erfolgt ist. In manchen Branchen war so etwas unumgänglich, weil es nur wenig Spielraum für eine Umstrukturierung gab. In anderen Branchen bestanden diese Spielräume, wurden aber nicht genügend wahrgenommen. Dort vermochten bislang nur einzelne Unternehmen, nicht aber die Branche als Ganzes, das Blatt zu wenden.

3. Das Kardinalproblem: Die Investitionsschwäche

38. Daß die deutsche Wirtschaft derzeit keinen offensiven Anpassungskurs steuert, jedenfalls nicht in der Breite, zeigt sich nicht zuletzt bei

den Investitionen. In einigen Wirtschaftsbereichen decken die Zugänge an Ausrüstungen und Bauten gerade noch die Abschreibungen, in Einzelfällen noch nicht einmal das. Es wird gerade noch so viel investiert, wie erforderlich ist, um die Kapazitäten zu erhalten, mitunter geht es schon an die Substanz. Alarmierend ist die Situation beim Verarbeitenden Gewerbe, wo der Kapitalstock seit Mitte der siebziger Jahre so gut wie nicht mehr wächst (Ziff. 201).

Die langjährige Investitionsschwäche findet zunehmend ihren Niederschlag im Altersaufbau des Kapitalstocks. Die jüngeren Investitionsjahrgänge sind im Vergleich zu früher deutlich schwächer besetzt - die Alterspyramide tendiert zur Kopflastigkeit (Tabelle 3). Die Überalterung ist bei Bauten stärker als bei Ausrüstungen, was den starken Rückgang der Erweiterungsinvestitionen in nahezu allen Bereichen widerspiegelt, vor allem aber im Verarbeitenden Gewerbe.

Für die kommenden Jahre gibt es somit in doppelter Hinsicht einen großen Investitionsbedarf. Es müssen nicht nur zusätzliche Kapazitäten geschaffen werden, um den Expansionsspielraum zu erweitern, sondern es müssen auch die vorhandenen Kapazitäten modernisiert werden. Dies bedeutet, daß fortan wieder ein weitaus größerer Teil des Sozialprodukts in die investive Verwendung gelenkt werden muß als bisher.

Tabelle 3 - Altersaufbau des Bruttoanlagevermögens im Unternehmenssektor 1970 und 1980 (a)

Wirtschaftsbereich	Alter in Jahren	Ausrüstungen		Bauten	
		1970	1980	1970	1980
Unternehmen (ohne Wohnungsvermietung)	bis 5	42,4	40,0	24,1	18,8
	über 5 bis 10	30,8	31,7	22,9	19,6
	über 10 bis 20	20,9	23,2	27,9	30,8
	über 30	5,8	5,0	25,0	30,8
darunter:					
Verarbeitendes Gewerbe	bis 5	44,2	36,3	22,0	12,7
	über 5 bis 10	30,9	33,5	26,3	19,2
	über 10 bis 20	20,5	25,3	34,9	35,6
	über 30	4,5	4,9	16,8	32,5

(a) Bruttoanlagevermögen in Preisen von 1976 am Jahresanfang.

Quelle: Stalmer [1983].

39. Verschlechtert sich die Altersstruktur des Anlagevermögens, so beeinträchtigt das dessen Effizienz. Der technische Fortschritt findet nicht in dem Maße Eingang in den Produktionsprozeß, wie es möglich und nötig wäre. In den letzten Jahren war die Produktivitätsentwicklung ausgesprochen schwach. Zwar wäre es falsch, wollte man das nur der Investitionsschwäche zurechnen, aber genauso falsch wäre es zu behaupten, beides hätte nichts miteinander zu tun (Ziff. 207 ff.).

Für eine offene Volkswirtschaft, die eine bedeutende Stellung auf dem Weltmarkt hat, ist die Produktivitätsentwicklung eine Schlüsselgröße. Wer hier das Tempo nicht mitgehen kann, das andere Industrieländer vorlegen, gefährdet seine internationale Wettbewerbsfähigkeit und damit die Arbeitsplätze. Zwar gibt es keine Hinweise darauf, daß die deutsche Wirtschaft inzwischen vom internationalen Produktivitätstrend abgehängt worden ist - im Gegenteil, nahezu alle großen Industrieländer haben seit einigen Jahren ähnliche Sorgen. Die Produktivitätsentwicklung ist als Gradmesser für die internationale Wettbewerbsfähigkeit jedoch ein ausgesprochener Spätindikator. Hier lassen sich unter Umständen noch einige Zeit Renten auf Investitionen der Vergangenheit einstreichen.

40. Die breite Anwendung neuer Technologien erweitert nicht nur den Produktivitätsspielraum, sie ist auch eine Voraussetzung für Markterfolge. Die deutsche Wirtschaft hat bei modernen Spitzentechnologien beträchtliche Forschungs- und Innovationsdefizite, die nicht zuletzt damit zusammenhängen, daß Einführung und Verbreitung solcher Technologien auf mannigfache Hindernisse stoßen. Das gilt etwa für das Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologie, auf dem jahrelang notwendige politische Entscheidungen blockiert gewesen sind und zum Teil bis heute noch ausstehen.

41. Wer in dieser Hinsicht von den Unternehmen verstärkte Anstrengungen erwartet, muß dafür die notwendigen Anreize setzen. Nur dort wird mehr investiert, wo ausreichende Gewinnchancen vorhanden sind. Dies ist in den letzten zehn Jahren vielfach nicht der Fall gewesen (Ziff. 72 ff.). Es gab im Gegenteil einen dramatischen Renditeverfall, und zwar in fast allen Branchen, besonders aber im Verarbeitenden Gewerbe. Die Bundesrepublik Deutschland ist in den Augen ausländischer Anleger kein Land mehr, das attraktive Investitionschancen verspricht. Belegt wird dies durch die Umkehr in den internationalen Kapitalströmen. In den Jahren 1977-1981 investierten deutsche Unternehmen etwa viermal soviel im Ausland wie ausländische Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland. Gemessen an dem, was die deutschen Unternehmen im Inland für Investitionen aufwenden, beträgt der Anteil ihrer Auslandsengagements inzwischen 10 vH.

4. Weniger statt mehr Arbeitsplätze

42. Die deutsche Wirtschaft verfügt derzeit über schätzungsweise eine Million Arbeitsplätze weniger als Anfang der siebziger Jahre, obwohl es inzwischen, nimmt man die Entwicklung des Erwerbbspersonenpotentials zum Maßstab, reichlich eine Million mehr Arbeitssuchende gibt als damals. Die rechnerische Arbeitsplatzlücke hat sich damit auf mehr als zwei Millionen ausgeweitet, und sie würde sich bei der vorgezeichneten demographischen Entwicklung ohne einen nachhaltigen Anstieg der Investitionen sogar noch vergrößern. Um so wichtiger ist es, daß jetzt die Weichen in der Beschäftigungspolitik in eine Richtung gestellt werden, die Erfolg verspricht.

43. Erfolgversprechend ist auf die Dauer nur eine Strategie, die eine Lösung im Strukturwandel sucht. Es kommt nicht von ungefähr, daß der neuerliche Verlust von Arbeitsplätzen wiederum fast ausschließlich die Landwirtschaft und das Warenproduzierende Gewerbe betraf (Tabelle 4).

Es ist aber bemerkenswert, daß er dort nicht mehr das Ausmaß erreicht hat wie während der Rezession von 1974/75. Dafür sind in den Dienstleistungsbereichen weniger zusätzliche Arbeitsplätze entstanden als damals. Ähnlich wie bei der Produktion zeigt sich also auch bei der Beschäftigung eine Verlangsamung im Strukturwandel, die man nicht unkritisch zu bewerten hat. Soweit sie nämlich durch Stützungsmaßnahmen für strukturschwache Branchen herbeigeführt wurde, muß das früher oder später Konsequenzen haben. Unrentable Arbeitsplätze zu subventionieren bedeutet, daß rentable Arbeitsplätze belastet werden. Subventionen wirken wie eine Strafsteuer auf anpassungsbereite Unternehmen.

Es besteht die Gefahr, daß die Probleme auf dem Arbeitsmarkt zunehmend falsch gesehen werden - von der Öffentlichkeit und auch von den Politikern und Interessenvertretern. Vorrangiges Ziel kann es nicht sein, unrentable Arbeitsplätze zu erhalten, sondern es müssen Bedingungen geschaffen werden, unter denen neue Arbeitsplätze entstehen.

Tabelle 4 - Anteile zusammengefaßter Wirtschaftsbereiche an den Erwerbstätigen 1970-1982

Wirtschaftsbereich	1970	1975	1980	1982	1970-1975	1975-1982
	vH				Veränderung in Prozentpunkten	
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	8,5	6,9	5,5	5,4	- 1,6	- 1,5
Warenproduzierendes Gewerbe	48,9	45,1	44,2	42,7	- 3,8	- 2,4
Handel und Verkehr	17,9	18,9	18,9	18,8	+ 1,0	- 0,1
Übrige Bereiche	24,7	29,2	31,5	33,1	+ 4,5	+ 3,9

Quelle: Vgl. Tabelle 2.

44. Die Lohnquote ist derzeit nicht mit Vollbeschäftigung vereinbar. Damit in einer Marktwirtschaft genügend Beschäftigungsmöglichkeiten vorhanden sind, muß das Lohnniveau

- entweder für alle beschäftigten Arbeitskräfte an der Produktivität derjenigen Arbeitskräfte ausgerichtet sein, die einen Arbeitsplatz suchen und die weniger produktiv sind (es darf sich nicht an der Durchschnittsproduktivität orientieren, weil sonst marginale Arbeitskräfte nicht zum Zuge kommen),
- oder für die marginalen Arbeitskräfte niedriger sein, als es im Durchschnitt für alle beschäftigten Arbeitskräfte ist.

Beide Wege hat die Lohnpolitik bislang ausgeschlagen. Die durchschnittlichen Reallöhne sind in den letzten Jahren eher noch stärker gestiegen als die Durchschnittsproduktivität, und auch die Lohnstruktur hat sich weiter eingeebnet (Ziff. 80 ff.). Inzwischen löst der Markt das Verteilungsproblem immer mehr auf eine Weise, die am allerwenigsten befriedigen kann, indem er nämlich marginale Kräfte aus dem Arbeitsprozeß drängt.

II. Auf den Weltmärkten zu wenig Konkurrenzfähig?

45. Nach drei Jahren mit Defiziten schloß die Leistungsbilanz der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1982 erstmals wieder mit einem Überschuß. Ausschlaggebend hierfür war ein Überschuß im Warenhandel, was um so bemerkenswerter ist, als die Ausfuhr der Industrieländer wert- wie mengenmäßig schrumpfte. Die Entwicklung im Jahre 1983 läßt zwar erkennen, daß die deutsche Ausfuhr an Schwung verloren hat, doch zeichnet sich erneut eine positive Leistungsbilanz ab. Viele meinen daher, daß es um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft nicht schlecht bestellt sei.

46. Die Leistungsbilanz sagt freilich für sich genommen wenig über die wirtschaftliche Stärke einer Volkswirtschaft aus. Bei flexiblen Wechselkursen gibt es im Idealfall zu jeder Zeit einen Kurs, bei dem sich in der Summe aller Unternehmen einer Volkswirtschaft die Kostenvorteile und -nachteile im außenwirtschaftlichen Verkehr ausgleichen, selbst wenn die Anpassungsprozesse nicht kontinuierlich verlaufen und häufig von Friktionen begleitet sind. Eine andere Frage ist, welche Realeinkommen ein Land im internationalen Wettbewerb zu verdienen vermag und wie sich seine relative Einkommensposition im Vergleich zu den Konkurrenzländern im Zeitablauf verändert. Das hängt von anderen Faktoren ab, etwa wie rasch das Land die Produktivität steigern oder welche Anteile es auf den Weltexportmärkten erringen kann.

Anders ausgedrückt: Eine Volkswirtschaft ist immer so wettbewerbsfähig, wie es ihre Unternehmen in der Summe sind. Für die Volkswirtschaft als Ganzes entscheidet die Produktivität der Unternehmen darüber, welche realen Wechselkurse Gleichgewichtskurse sind [Branson, 1980], bei denen also ein Land auf längere Sicht weder eine Tendenz zum Überschuß noch eine Tendenz zum Defizit in der Leistungsbilanz aufweist (1).

1. Wie das Leistungsbilanzdefizit entstand und wie es überwunden wurde

47. Erstaunlich schien lange Zeit, daß der erste Ölpreisschock und die kräftige reale Aufwertung der D-Mark die außenwirtschaftliche Position der deutschen Wirtschaft offensichtlich nicht zu beeinträchtigen vermochten, jedenfalls wenn man sie an der Leistungsbilanz mißt. Erst der zweite Ölpreisschub hat - nach dieser Lesart - die außenwirtschaftliche Position nachhaltig geschwächt. Betrachtet man die großen Posten der Leistungsbilanz (Tabelle 5), so scheint diese Sicht zuzutreffen: Der Anstieg der Ölrechnung von 1978 bis 1980 deckt sich fast mit dem Rückgang des Saldos der Handelsbilanz. Vorübergehend positive Entwicklungen der Dienstleistungs- und Übertragungsbilanz zwischen 1975 und 1978 setzten sich nicht fort. Die Leistungsbilanz geriet ins Defizit.

Diese Sicht erweist sich freilich als vordergründig. Die Entwicklung der

(1) Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft wurde vom Institut für Weltwirtschaft als eines von vier Schwerpunktthemen vertieft untersucht. Eine breitere Darstellung findet sich bei Horn [1983].

Tabelle 5 - Komponenten der Leistungsbilanzentwicklung 1973-1982 (Veränderungen der jeweiligen Salden in Mrd. DM)

	1973-1975	1975-1978	1978-1980	1980-1982
Leistungsbilanz	- 2,4	+ 8,2	-46,6	+37,1
Handelsbilanz	+ 2,7	+ 7,9	-32,3	+45,4
Dienstleistungsbilanz	- 2,8	+ 0,2	- 7,6	- 4,6
Übertragungsbilanz	- 2,4	+ 0,1	- 6,8	- 3,7
Nachrichtlich:				
Öleinfuhr (einschließlich Mineralölprodukte)	-12,0	- 0,5	-31,6	- 5,2
darunter: Rohöl	-10,6	- 0,3	-24,2	- 0,5

Quelle: Deutsche Bundesbank [b]; Statistisches Bundesamt [x].

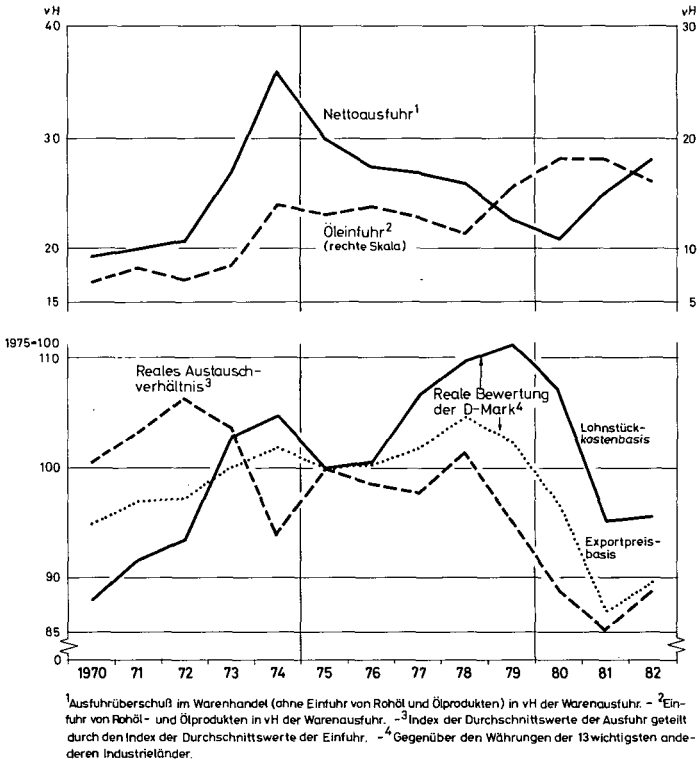
Nettoausfuhr legt eine andere Interpretation nahe : Zwar stieg die Nettoausfuhr zunächst bis 1974 steil an, und zwar bis auf 36 vH (Schaubild 5). Sie fiel dann aber bis 1980 kontinuierlich bis auf 21 vH. Erst in jüngster Zeit kam es wieder zu einem Anstieg.

48. Die Entwicklung der Nettoausfuhr steht ab 1975 recht gut im Einklang mit den Veränderungen in der realen Bewertung der D-Mark: In der Zeit von 1975 bis 1979 wurde die D-Mark im Trend aufgewertet. Ab Ende 1979 kam es zu einer Abwertung. Sie fiel ebenso kräftig aus wie die Aufwertung zuvor. Die D-Mark war im Jahre 1982 real wieder ähnlich bewertet wie zu Anfang der siebziger Jahre. Der Umschwung der Handelsbilanz folgte den Veränderungen des realen Wechselkurses im Abstand von mehr als einem Jahr.

49. Im ganzen ist gleichwohl erstaunlich, daß die Wechselkursänderungen stärker auf die Entwicklung der Importe als auf die Entwicklung der Exporte durchschlugen. Von 1970 bis 1980 stiegen die Exporte von Industriewaren dem Werte nach etwas stärker als die Exporte aller Industrieländer. Preisbereinigt lag die jährliche Veränderungsrate allerdings um reichlich einen Prozentpunkt unter dem Durchschnitt der Industrieländer. Der Menge nach verloren die deutschen Anbieter also Marktanteile, doch hielt sich dies in recht engen Grenzen. Die Ausfuhr deutscher Anbieter von Industriewaren bewegte sich also im großen und ganzen im Trend. Die Veränderungsraten der Durchschnittswerte, der Mengen und der tatsächlichen Werte stimmten auch weit mehr mit dem Weltmarktrend überein, als dies bei anderen wichtigen Ausfuhrländern zu beobachten war (Tabelle 6).

50. Daß sich die deutsche Wirtschaft unter dem Druck einer hochbewerteten Währung im Export als "Trendökonomie" erwies, läßt sich damit erklären, daß die deutschen Anbieter ihre Marktposition auch unter Inkaufnahme gedrückter Gewinnmargen zu verteidigen suchten. Die Spielräume, die sich am Weltmarkt für Preiserhöhungen ergaben, reichten

Schaubild 5 - Nettoausfuhr im Warenhandel, Oleinfuhr, reales Austauschverhältnis und reale Bewertung der D-Mark 1970-1982



Quelle: IMF [b]; Statistisches Bundesamt [x]; eigene Berechnungen.

nicht aus, um den Anstieg der Kosten, vor allem der Lohnkosten, auf die Ausfuhrpreise in internationaler Währung zu überwälzen (1).

51. Für die Überwindung des Leistungsbilanzdefizits gab letztlich die kräftige Abwertung der D-Mark den Ausschlag. Seit Anfang 1981 gelingt es den deutschen Anbietern, ihren Anteil an der Weltausfuhr aufgrund des wechselkursbedingten Preisvorteils wieder kräftig auszuweiten (Schaubild 3). Sie haben dabei sogar den im ganzen ungünstigen Weltmarktrend überspielen können. Wegen der Verschlechterung des realen Austauschverhältnisses blieb die Leistungsbilanz im Jahre 1981 allerdings noch im Defizit. Das außenwirtschaftliche Ungleichgewicht wurde so vorübergehend überzeichnet. Im Jahre 1982 verlangsamte sich die Zunahme

(1) Hierfür spricht auch, daß auf Lohnstückkostenbasis die reale Aufwertung der D-Mark bis 1979 höher ausfällt als auf der Basis von Exportpreisen.

Tabelle 6 - Korrelationskoeffizienten für den Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Ausfuhr ausgewählter Länder bei Industriewaren und dem Weltmarktrend 1970-1982 (a, b)

Land	Durchschnitts-	Volumen	Tatsächlicher
	wert		Wert
	der Industriewarenausfuhr		
Bundesrepublik Deutschland	0,93	0,93	0,86
Vereinigte Staaten	0,72	0,51	0,50
Japan	0,68	0,35	0,66
Frankreich	0,87	0,73	0,72
Vereinigtes Königreich	0,46	0,68	0,82

(a) Gemessen an der Industriewarenausfuhr aller Industrieländer. - (b) Errechnet anhand von Veränderungsraten der Quartalswerte gegenüber dem Vorjahresintervall (I. Quartal 1970 bis I. Quartal 1982). Alle Koeffizienten sind signifikant bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH.

Quelle: UN [Ifd. Jgg.]; eigene Berechnungen.

des Exportvolumens. Doch die vorangegangene Abwertung ließ es zu, daß die deutschen Anbieter erneut ihre Ausfuhrpreise anheben konnten. Zugleich stiegen die Einfuhrpreise kaum noch, nicht zuletzt wegen der Entspannung auf den Rohstoffmärkten. Der Handelsbilanzüberschuß erhöhte sich daraufhin kräftig um 23,5 Mrd. D-Mark auf 51,2 Mrd. D-Mark.

52. An dem Weg aus dem Leistungsbilanzdefizit kann man auch erkennen, wo sich Gefahrenstellen für die künftige außenwirtschaftliche Entwicklung abzeichnen. Die Abwertung der D-Mark hat fürs erste viele Struktur-schwächen überdeckt. Sie hat die Unternehmen von dem Druck, sich durch Steigerung der Produktivität im internationalen Wettbewerb behaupten zu müssen, entlastet. Käme es zu einer neuerlichen realen Aufwertung der D-Mark wie in den siebziger Jahren, und dies ist nicht unwahrscheinlich, so würden viele Unternehmen wieder unter Anpassungsdruck geraten. Die Erfolge im Exportgeschäft könnten sich als wenig dauerhaft erweisen.

53. Aus alledem folgt, daß der Umkehr in der Leistungsbilanz, so wichtig sie für sich genommen sein mag, wenig Aussagekraft zukommt, wenn es um die Frage geht, wo die deutsche Wirtschaft derzeit im internationalen Wettbewerb steht. Daß es angebracht ist, Besorgnisse um die Wettbewerbsfähigkeit ernst zu nehmen, machen folgende Überlegungen deutlich:

- Die Rentabilitätskrise hält auch nach der kräftigen Abwertung der D-Mark an. Die Welle der Insolvenzen ist nur wenig abgeflacht. Die Eigenkapitaldecke der Unternehmen ist durchweg stark zusammengeschnitten. Quer durch das Branchenspektrum stehen immer noch viele Unternehmen, große wie kleine, mit dem Rücken zur Wand.
- In strategischen Technologiebereichen, wie bei der Mikroelektronik und bei den Biotechnologien, droht die Bundesrepublik Deutschland in vielen Fällen gegenüber Japan und den Vereinigten Staaten den An-

schluß zu verlieren. Zwar gibt es hier nicht nur Schattenseiten, sondern auch Erfolgsbeispiele (etwa in der Automobiltechnik oder in der Meß- und Regeltechnik). Der Eindruck einer Erosion der deutschen Wettbewerbsposition überwiegt jedoch insgesamt.

- Die Attraktivität des Standortes Bundesrepublik Deutschland für ausländische Direktinvestitionen läßt merklich nach, die Attraktivität ausländischer Standorte für deutsche Direktinvestoren nimmt dagegen zu (Tabelle A2).
- Die Schwellenländer diversifizieren ihr Exportsortiment stetig weiter, setzen die alten Industrieländer unter dauernden Anpassungsdruck und machen ihnen Marktanteile auf Drittmärkten streitig. Eine zweite Generation von Schwellenländern ist dabei, in die Fußstapfen der ersten zu treten.
- Bei der Ausfuhr in Entwicklungsländer, namentlich in die Schwellenländer, die im letzten Jahrzehnt besonders rasch expandierte, befinden sich die deutschen Anbieter durchweg im Hintertreffen gegenüber der Konkurrenz aus Japan und den Vereinigten Staaten. Ihre Marktstellung ist äußerst schwach in Ost- und Südostasien, einer Region, die durch eine ausgeprägte Wachstumsdynamik gekennzeichnet ist (1).
- Hinzu kommt, daß auch in der Bundesrepublik Deutschland die Neigung der wirtschaftspolitisch Verantwortlichen zugenommen hat, notleidenden Branchen und Großunternehmen mit staatlichen Finanzhilfen und handelspolitischen Maßnahmen wie Importbeschränkungen und Exportsubventionen beizuspringen (Ziff. 242 ff.). Nach einer Faustregel wirken sich Maßnahmen der Außenhandelsprotektion zu zwei Dritteln wie eine Steuer auf Exportbereiche aus; sie stellen also eine Steuer auf die positive Anpassung im Strukturwandel dar.

Es kommen also Herausforderungen von außen und interne Schwächen zusammen.

2. Gefährdete Wettbewerbsfähigkeit bei Produktzyklus-Gütern

54. Ein zentrales Merkmal des internationalen Wettbewerbs zwischen den Unternehmen hochentwickelter Länder ist das Bestreben, innovative Vorsprünge vor Konkurrenten zu gewinnen und zu erhalten oder Vorsprünge der Konkurrenten einzuholen. Es ist daher wichtig zu wissen, wo die deutschen Unternehmen im Wettbewerb bei neuartigen und qualitativ hochwertigen Gütern (Produktzyklus-Güter) stehen (2). Hinzu kommt, daß bei älteren und standardisierten Gütern ständig Wettbewerbsvorteile an aufstrebende Entwicklungsländer verlorengehen. Diesem Wettbewerb von unten können Länder wie die Bundesrepublik Deutschland nur durch

-
- (1) Eine Analyse des Wandels der Welthandelsströme findet sich in Abschnitt IV im Anhang.
 - (2) Eine Liste der als Produktzyklus-Güter klassifizierten Warengruppen findet sich in Tabelle A4. Als Kriterium für die Auswahl wurde durchweg die Forschungsintensität der Produktion in den Vereinigten Staaten oder in anderen Ländern herangezogen. Die Liste entspricht im wesentlichen den Aufstellungen in einer Reihe neuerer Studien auf diesem Gebiet [Kommission der Europäischen Gemeinschaften, c; OECD, c].

Innovationen (technische Vorsprünge, überlegene Organisationsformen, besseres Produktdesign, höhere Produktqualität) ausweichen. Dabei müssen sie sich freilich auch gegenüber Anbietern aus anderen Industrieländern behaupten.

55. Bis Anfang der siebziger Jahre expandierte der internationale Handel mit Produktzyklus-Gütern rascher als der Handel mit Industriewaren insgesamt. Er war auch das dynamische Element im Industriewarenhandel zwischen den entwickelten Ländern. Dies ist seit der ersten Ölpreiskrise nicht mehr der Fall. Die anhaltende Investitionsschwäche in den Industrieländern hat dazu geführt, daß weniger Investitionsgüter als sonst gehandelt werden. Investitionsgüter besitzen großes Gewicht im Warenkorb der Produktzyklus-Güter. Auch muß man sehen, daß nach der Diskussion über die angebliche technologische Lücke Ende der sechziger Jahre die Regierungen vieler Industrieländer zu einer aktiveren Forschungs- und Technologiepolitik übergegangen sind. Eine solche Politik geht häufig einher mit importbeschränkenden Maßnahmen und Subventionen zugunsten heimischer Unternehmen und ganzer Industriezweige (1). Der internationale Handel mit Produktzyklus-Gütern ist dadurch zumindest nicht gefördert worden.

*IVo
Fakt.
Usp. n. k.*

56. Vieles spricht dafür, daß der internationale Wettbewerb bei Produktzyklus-Gütern härter geworden ist. Allein der Umstand, daß Japan, einst Nachzügler im weltwirtschaftlichen Entwicklungsprozeß, in den letzten zwei Jahrzehnten beträchtliche Marktanteile hat gewinnen können, ist Ausdruck hierfür (Tabelle 7). Bemerkenswert ist, daß sich in den siebziger Jahren, als sich der japanische Exportanteil bei Produktzyklus-Gütern verdoppelte, der zusammengefaßte Exportanteil der fünf wichtigsten Anbieterländer nur geringfügig erhöhte, die kleineren Industrieländer als Gruppe sich also knapp am Weltmarkt behaupten konnten. Die wichtigsten Anbieterländer (Bundesrepublik Deutschland, Vereinigte Staaten, Frankreich, Vereinigtes Königreich) waren unterschiedlich betroffen. Die Vereinigten Staaten und das Vereinigte Königreich verloren, wie schon in den sechziger Jahren, nochmals erhebliche Marktanteile; Frankreich gewann spürbar hinzu, die Bundesrepublik Deutschland hielt ungefähr ihre Position.

57. Auf den Exportmärkten für Produktzyklus-Güter hat die deutsche Wirtschaft offensichtlich nicht stark an Wettbewerbsfähigkeit eingeübt. Anders verhält es sich auf dem Binnenmarkt. Bei der Einfuhr zeigt sich ein kräftiger Anstieg. Ausländische Anbieter haben auf dem Inlandsmarkt, der vormals fast eine reine Domäne der heimischen Anbieter war, beträchtlich an Boden gewonnen. Das Verhältnis von Ausfuhr zu Einfuhr hat sich somit in den siebziger Jahren deutlich verschlechtert, der Abstand zum entsprechenden Verhältnis bei Industriewaren insgesamt mehr als halbiert (Tabelle 8).

Dies spricht dafür, daß die deutsche Wirtschaft bei Produktzyklus-Gütern insgesamt doch an internationaler Wettbewerbsfähigkeit verloren hat.

(1) Beispielsweise forderte die französische Regierung unlängst, daß die Europäische Gemeinschaft Schutzzölle bei Waren neuester Technologie verhängen soll.

Tabelle 7 - Zur Wettbewerbsfähigkeit ausgewählter Industrieländer bei Produktzyklus-Gütern 1964-1980 (vH) (a)

Land	1964	1970	1978	1979	1980
Anteil an der Ausfuhr der OECD-Länder bei Produktzyklus-Gütern					
Bundesrepublik Deutschland	21,9	20,4	20,4	20,3	19,1
Vereinigte Staaten	27,3	23,0	18,0	18,4	19,0
Japan	4,3	8,9	16,6	15,2	16,9
Frankreich	7,1	7,9	8,9	9,7	8,8
Vereinigtes Königreich	14,5	10,4	8,3	8,3	9,0
Alle fünf Länder	75,1	70,6	72,2	71,9	72,8
Anteil an der Einfuhr der OECD-Länder bei Produktzyklus-Gütern					
Bundesrepublik Deutschland	9,1	10,7	13,0	13,3	12,8
Vereinigte Staaten	12,1	20,7	21,4	19,4	19,8
Japan	4,5	4,7	3,6	3,9	3,9
Frankreich	9,4	8,9	9,0	9,5	9,9
Vereinigtes Königreich	8,3	7,1	9,5	10,6	10,5
Alle fünf Länder	43,4	52,1	56,5	56,7	56,9
Anteil an der Ausfuhr der OECD-Länder bei allen Industriewaren (b)					
Bundesrepublik Deutschland	18,4	18,5	19,0	19,0	18,2
Vereinigte Staaten	21,3	17,7	14,3	14,7	15,7
Japan	7,8	10,9	14,2	12,5	13,6
Frankreich	8,3	8,2	9,0	9,6	9,1
Vereinigtes Königreich	12,7	9,9	8,7	8,9	9,4
Alle fünf Länder	68,5	65,2	65,2	64,7	66,0
(a) Zur Abgrenzung der Produktzyklus-Güter vgl. Tabelle A4. - (b) Definiert als Teile 5 bis 8 des Internationalen Warenverzeichnisses für den Außenhandel.					

diese Rekorde nicht. A. für die Ausfuhr

Quelle: OECD [e]; eigene Berechnungen.

58. Bei den einzelnen Produktbereichen zeigt sich ein differenzierteres Bild, wenn auch der Rückgang der Wettbewerbsfähigkeit eine durchgängige Erscheinung ist. Am schwächsten ist die Position bei Büromaschinen, Datenverarbeitungsgeräten und Ausrüstungen für die Kommunikationstechnik. Hier liegt sie erheblich unter dem Durchschnitt für Industriewaren. Das erscheint um so bedenklicher, als es sich dabei um den Kernbereich der Mikroelektronik und ihrer Anwendungen handelt, also um Schlüsseltechnologien im Prozeß der sogenannten zweiten industriellen Revolution. Noch am besten behauptet haben sich die deutschen Anbieter in den Bereichen Maschinen, Fahrzeuge und Elektrotechnische Erzeugnisse. Bei Fahrzeugen ist es nach 1978 gelungen, die Verschlechterung der Wettbewerbsposition aufzuhalten.

Tabelle 8 - Zur Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft im Handel mit Produktzyklus-Gütern nach ausgewählten Produktbereichen 1964-1980

Produktzyklus-Güter: aus den Bereichen:	Verhältnis von Ausfuhr zu Einfuhr					
	1964	1970	1975	1978	1979	1980
Chemische Erzeugnisse	3,6	2,5	2,1	1,8	1,7	1,7
Büromaschinen, Datenver- arbeitungsgeräte, Kommunikationstechnik	2,8	1,5	1,4	1,1	1,1	1,0
Maschinen (a)	4,8	4,2	5,2	4,4	4,0	3,4
Elektrotechnische Erzeugnisse (a,b,c)	4,2	2,6	2,9	3,1	2,6	2,3
Instrumente (b)	3,1	2,1	1,8	1,6	1,6	1,5
Fahrzeuge	5,4	2,9	2,8	2,3	2,4	2,5
Alle Bereiche	4,0	2,6	2,5	2,1	2,0	1,9
Erzeugnisse des Verar- beitenden Gewerbes insgesamt	1,6	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4

(a) Ohne Büromaschinen und Geräte und Einrichtungen für die Datenverarbeitung. - (b) Elektrische Instrumente in Instrumenten enthalten. - (c) Ohne Kommunikationstechnik.

Quelle: OECD [e]; eigene Berechnungen.

3. Expansions- und Schrumpfungsprozesse in ausgewählten Bereichen

59. Gravierende Veränderungen in der internationalen Wettbewerbsfähigkeit auf dem Aggregationsniveau von zwei- oder dreistelligen SYPRO-Positionen sind selten zu beobachten. Typisch scheint vielmehr zu sein, daß sich die Position einzelner Branchen in der Hierarchie der Wettbewerbsfähigkeit nur allmählich in die eine oder andere Richtung verschiebt, wobei Branchenzyklen kurzfristig derartige Trends überlagern können. Vergleicht man etwa die Nettoausfuhr (in vH der Summe aus Einfuhr und Ausfuhr = RCA (1)) von 34 Produktbereichen des Verarbeitenden Gewerbes im Jahre 1970 mit der im Jahre 1982, so zeigt sich ein hohes Maß an Übereinstimmung, wie die folgende Regressionsgleichung belegt.

$$RCA_{82} = 0,97 + 0,84 RCA_{70}; \bar{R}^2 = 0,80 \\ (11,17)$$

Die Wettbewerbsfähigkeit im Jahre 1970 "erklärt" zu genau vier Fünfteln die Wettbewerbsfähigkeit im Jahre 1982. Von Interesse ist ferner die Höhe des Regressionskoeffizienten von 0,84. Daran kann man ablesen, daß im Durchschnitt die intersektoralen Unterschiede in der internatio-

(1) RCA steht für "sichtbare Wettbewerbsfähigkeit" (revealed comparative advantage).

nalen Wettbewerbsfähigkeit geringer geworden sind (1). So belief sich die Summe der sektoralen Ausfuhr- und Einfuhrüberschüsse bei Erzeugnissen des Verarbeitenden Gewerbes im Jahre 1970 (für 34 Bereiche) noch auf 41 vH des Gesamthandels (Ausfuhr plus Einfuhr), 1982 (für 36 Bereiche) hingegen nur auf 34 vH. Der intraindustrielle Handel hat also deutlich an Gewicht gewonnen.

60. Die scheinbare Trägheit im Wandel der relativen Wettbewerbsposition von Branchen sollte allerdings nicht den Blick dafür verstellen, daß auf vielen Teilmärkten starke Veränderungen zu verzeichnen sind, die sich in der Summe eines Bereiches zu einem guten Teil kompensieren. Doch überwiegen auch bei eng begrenzten Teilmärkten, etwa entsprechend den fünfstelligen SITC-Positionen, relativ stabile Marktverhältnisse, abgesehen von den Fällen mit sehr kleinen Umsätzen, wo Einfuhr wie Ausfuhr von Jahr zu Jahr stark schwanken können. Recht selten ist jedenfalls zu beobachten, daß auf Teilmärkten binnen fünf bis zehn Jahren aus einem hohen Ausfuhrüberschuß ein hoher Einfuhrüberschuß wird oder umgekehrt. Einige Beispiele hierfür sind in Tabelle A3 zusammengestellt. Ein geballtes Auftreten von großen Gewinnen an Wettbewerbsfähigkeit auf Teilmärkten war in keinem Fall zu beobachten. Auch die Beispiele für einen rasanten Verfall der Wettbewerbsfähigkeit verteilten sich im großen und ganzen recht gleichmäßig über das Branchenspektrum. Ausnahmen bilden hier zum Beispiel die Bereiche Unterhaltungselektronik, Fahr- und Motorräder sowie Uhren.

61. Ein wichtiges Merkmal des außenwirtschaftlichen Anpassungsdrucks war in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, daß in einer Reihe vormals überdurchschnittlich wettbewerbsfähiger Bereiche die Nettoausfuhr absolut oder doch relativ zum Gesamthandel kräftig sank. Teils setzte sich dabei eine Entwicklung fort, die bereits in der ersten Hälfte der siebziger Jahre angelegt war, wie bei Feinmechanischen und Optischen Erzeugnissen, Eisen-, Blech- und Metallwaren, Feinkeramischen Erzeugnissen und Kunststoffserzeugnissen. Teils gerieten Bereiche erstmals unter Anpassungsdruck. Dies gilt etwa für Erzeugnisse der Ziehereien und Kaltwalzwerke, Chemische Erzeugnisse, Maschinenbauerzeugnisse und Erzeugnisse der Stahlverformung.

62. Ein anderes und überraschendes Merkmal der außenwirtschaftlichen Entwicklung bestand darin, daß sich die Lage der Bereiche, die bereits zu Anfang der siebziger Jahre vergleichsweise wenig wettbewerbsfähig gewesen waren, im Laufe der siebziger Jahre durchweg nicht weiter verschlechterte, sondern sich oft sogar beträchtlich verbesserte. Zwar gelang es in keinem Falle, Marktanteile im Inland von der Importkonkurrenz zurückzugewinnen. Im Gegenteil stieg auch hier wie in den übrigen Bereichen des Verarbeitenden Gewerbes (2) die Importquote (bezogen auf

(1) Die Standardabweichung der RCA-Koeffizienten sank von 37 vH im Jahre 1970 auf unter 34 vH im Jahre 1982, bei einem Mittelwert für das Verarbeitende Gewerbe von 19 vH beziehungsweise 20 vH.

(2) Bei Erzeugnissen des Verarbeitenden Gewerbes stieg die Importquote von 18 vH im Jahre 1975 auf 24 vH im Jahre 1982. Die Exportquote (bezogen auf den Umsatz) erhöhte sich im gleichen Zeitraum von 26 vH auf 32 vH. Dem entsprach ein Rückgang der Nettoausfuhr (im Verhältnis zum Gesamthandel) von 23 vH auf 15 vH bis 1980 und ein erneuter Anstieg auf 20 vH bis 1982.

den Inlandsverbrauch) durchweg kräftig weiter - zum Beispiel bei Lederwaren von 26 vH im Jahre 1975 auf 42 vH im Jahre 1982, bei Textilien von 35 vH auf 48 vH und bei Bekleidung von 29 vH auf 43 vH (vgl. auch Tabelle A7). Aber diese Bereiche konnten ihre Ausfuhr kräftig steigern. Per saldo sank die Nettoeinfuhr im Trend absolut oder doch relativ im Verhältnis zum Außenhandel, und dies ungeachtet des Höhenfluges in der realen Bewertung der D-Mark in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre.

63. Von einer Renaissance wettbewerbsschwacher Bereiche zu sprechen, wäre jedoch übertrieben (1). Denn im Durchschnitt dieser Branchen stieg die Produktion nur relativ schwach oder fiel sogar, und die Beschäftigung ging in der Regel besonders kräftig zurück. Auch gingen vergleichsweise große Anteile am Binnenmarkt zusätzlich an die Importkonkurrenz verloren. Nur einem Teil der Unternehmen gelang es, auf den Auslandsmärkten vorzudringen. Kennzeichnend für diese Branchen ist also eine gespaltene Entwicklung, mit Expansionsprozessen bei einigen Unternehmen und Schrumpfungprozessen bei anderen.

Allerdings sind Zweifel angebracht, ob die vergleichsweise günstige Wettbewerbsposition dieser Bereiche auf Dauer gehalten werden kann. Dies betrifft vor allem jene nicht seltenen Fälle, in denen der Exporterfolg nicht auf einer Umstellung des Sortiments (also auf Produktinnovationen) beruht, sondern auf überwiegend defensiven Verfahrensinnovationen. In den siebziger Jahren hat die Mikroelektronik weiten Bereichen neue Chancen bei der Automatisierung eröffnet. Dies gilt etwa für die Produktion von Textilien und neuerdings zunehmend auch für die Produktion von Bekleidung [GATT, f]. Hier gibt es Parallelen zu den sechziger Jahren. Damals setzten viele Unternehmen, die starkem Wettbewerb von außen ausgesetzt waren, auf die Kapitalintensivierung. Wie die Erfahrung zeigte, verschaffte das bestenfalls vorübergehend Luft im Wettbewerb mit Niedriglohn-Standorten. In den kommenden Jahren werden auch die Konkurrenten lernen, mit der Mikroelektronik umzugehen.

64. Nun bildet die außenwirtschaftliche Verflechtung zwar eine wichtige, aber nicht die alleinige Determinante für den sektoralen Strukturwandel. Der außenwirtschaftlich bedingte Strukturwandel ist in dem Maße schwer zu erkennen, wie der Wettbewerbsdruck von außen schnelle Anpassungen bei den betroffenen Unternehmen und Wirtschaftszweigen hervorruft; dies wiederum beeinflusst das Muster des Strukturwandels. Ein direkter Vergleich zwischen dem Branchenmuster der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und dem sektoralen Strukturwandel ist unter diesen Vorbehal-

(1) Zwei Branchen, die Feinkeramik und die Herstellung von Musikinstrumenten, Spielwaren und Sportgeräten, die Anfang der siebziger Jahre nicht zu den wettbewerbsschwachen Bereichen zählten, erfuhren im Verlauf der siebziger Jahre zunächst einen drastischen Verfall ihrer Wettbewerbsposition. In den letzten Jahren erholten sie sich wieder. In diesen beiden Fällen könnte man noch am ehesten von einer Renaissance sprechen. Die an den tatsächlichen Handelsströmen gemessene Wettbewerbsfähigkeit ist auch bei zwei anderen Branchen, dem Luftfahrzeugbau und dem Nahrungs- und Genußmittelgewerbe, in den siebziger Jahren kräftig gestiegen. Darin dürfte aber überwiegend die starke Protektion zum Ausdruck kommen, die diese beiden Branchen genießen.

ten zu interpretieren (Tabelle A5). An den Ergebnissen ist dennoch bemerkenswert,

- daß eine enge Korrelation zwischen dem Anstieg der Einfuhrquoten und dem Anstieg der Ausfuhrquoten besteht;
- daß weder der Anstieg der Einfuhrquoten noch der Anstieg der Ausfuhrquoten noch die Veränderung der Nettoausfuhrposition jeweils für sich direkt mit dem Strukturwandel bei Produktion und Beschäftigung zusammenhängen;
- daß die Branchenhierarchie nach der internationalen Wettbewerbsfähigkeit tendenziell mit der Branchenhierarchie bei Produktion und Beschäftigung übereinstimmt.

Daran wird einmal mehr deutlich, daß überkommene Raster von wettbewerbsstarken und wettbewerbsschwachen Branchen an Bedeutung für den sektoralen Strukturwandel verloren haben. Die intrasektorale Komponente des außenwirtschaftlich bedingten Strukturwandels hat zunehmend das Geschehen bestimmt.

4. Die deutsche Wirtschaft in der Arbeitsteilung mit den Entwicklungsländern

65. Die Industriewareneinfuhr aus Ländern der Dritten Welt wird häufig als eine wichtige Ursache für schmerzhaft strukturelle Veränderungen in den Industrieländern angesehen. So richten handelspolitische Instanzen in der Europäischen Gemeinschaft denn auch ihre protektionistischen Maßnahmen gezielt gegen die Einfuhr aus diesen Ländern. Dabei gerät leicht aus dem Blick, daß die entwickelten Länder bei Industriewaren (1) nach wie vor große und von Jahr zu Jahr steigende Exportüberschüsse im Nord-Süd-Handel erzielen. Im Handel mit OPEC-Ländern betragen diese 1981: 96 Mrd. US-\$ (1970: 6 Mrd. US-\$), im Handel mit den übrigen Entwicklungsländern 89 Mrd. US-\$ (1970: 19 Mrd. US-\$).

66. Auch die deutsche Wirtschaft erzielte bei Industriewaren beträchtliche Ausfuhrüberschüsse im Handel mit den Entwicklungsländern - 1982 rund 45 Mrd. DM bei einer Ausfuhr von gut 70 Mrd. DM. Etwa 17 vH der ausgeführten Industriewaren gingen in die Entwicklungsländer, nur etwa 9 vH der eingeführten Industriewaren stammten von dort. Die Einfuhr aus Entwicklungsländern belief sich auf reichlich 2 vH des Inlandsverbrauchs, die Ausfuhr in Entwicklungsländer auf knapp 6 vH des Umsatzes bei Erzeugnissen des Verarbeitenden Gewerbes.

67. Für den sektoralen Strukturwandel ist die Arbeitsteilung mit den Entwicklungsländern zum einen bedeutsam, weil Einfuhr und Ausfuhr weit stärker als im Handel mit Industrieländern auf die Erzeugnisse weniger Bereichen konzentriert sind. So entfielen 1982 fast 60 vH der Einfuhr auf fünf Bereiche (NE-Metalle, Mineralölzeugnisse, Elektrotechnische Erzeugnisse, Textilien und Bekleidung), und fünf Bereiche bestritten drei Viertel der Ausfuhr (Chemische Erzeugnisse, Eisen und Stahl,

(1) In der Abgrenzung der SITC (Teile 5 bis 8, ohne 68 (NE-Metalle)); Erzeugnisse des Nahrungs- und Genußmittelgewerbes sind darin nicht enthalten.

Maschinen, Straßenfahrzeuge und Elektrotechnische Erzeugnisse). Zum anderen herrscht immer noch ein ausgeprägtes interindustrielles Muster der Arbeitsteilung vor: In Erzeugnisbereichen, bei denen die Einfuhr aus Entwicklungsländern am meisten zur Inlandsversorgung beiträgt (bis zu 18 vH bei Lederwaren), gibt es nur eine sehr geringe Ausfuhr in Entwicklungsländer (Tabelle 9). Für Branchen, die einen vergleichsweise großen Teil ihrer Produktion in Entwicklungsländer exportieren (bis zu 13 vH bei Maschinenbauerzeugnissen), spielt dagegen die Importkonkurrenz aus diesen Ländern keine nennenswerte Rolle.

68. Nachhaltige Änderungen des überkommenen Musters der Arbeitsteilung mit den Entwicklungsländern deuten sich freilich am "aktuellen Rand" an. So ist der Anteil der Einfuhr aus diesen Ländern an der Inlandsversorgung seit Mitte der siebziger Jahre quer durch das Branchenspektrum, wenn auch auf unterschiedlichem Niveau, kräftig gestiegen, desgleichen der Anteil der Ausfuhr in diese Länder an der Inlandsproduktion. Auf der Aggregationsebene zwei- oder dreistelliger SYPRO-Positionen zeichnet sich mithin ein Wandel zu intraindustriellen Formen der Arbeitsteilung ab.

69. Die Exportdiversifizierung der Entwicklungsländer ist in der letzten Dekade kräftig vorangeschritten. Dies betrifft nicht nur die bekannten Schwellenländer in Südostasien und Südamerika, sondern eine ganze Reihe neuer Exportländer, die den Schwellenländern nachstreben, ihnen angestammte Exportmärkte vor allem bei arbeitsintensiven Konsumgütern streitig machen und sie so drängen, die Exportdiversifizierung bei Warengruppen voranzutreiben, die höhere Anforderungen an Qualität, Design und Technologie stellen. Wie rasch dieser Prozeß vorankommt, spiegelt sich unter anderem darin, daß im Zeitraum 1970-1981 der Anteil der Erzeugnisse der Metallverarbeitung (etwa Maschinenbauerzeugnisse, Elektrotechnische Erzeugnisse, Fahrzeuge) im Exportsortiment von 15 vH auf 35 vH stieg (Tabelle A9). Die Warenstruktur der Einfuhr der Industrieländer insgesamt aus den Entwicklungsländern wandelte sich ganz ähnlich.

70. Die Änderungen im Exportangebot der Entwicklungsländer haben sich bislang nur vergleichsweise wenig in der Einfuhr der Bundesrepublik Deutschland niedergeschlagen. Erzeugnisse der Metallverarbeitung (des Investitionsgüter produzierenden Gewerbes in der deutschen Klassifikation) machten 1982 gerade erst 15 vH der eingeführten Industriewaren aus. Das deutet auf einen gewissen Rückstand in der Arbeitsteilung mit den Entwicklungsländern hin. Die seit den siebziger Jahren zu beobachtende Tendenz, daß die Importkonkurrenz der Einfuhr aus Entwicklungsländern immer mehr auf das ganze Branchenspektrum übergreift, dürfte sich künftig verstärken, zumal die Exportdiversifizierung dieser Länder weitergeht. Je mehr die Schwellenländer dabei voranschreiten, um so mehr wird es zu einem intraindustriellen Handel kommen.

71. Die Implikationen für die strukturellen Anpassungsprozesse in der Bundesrepublik Deutschland sind weitreichend: Der aus der Arbeitsteilung mit den Entwicklungsländern herrührende Strukturwandel bildet sich immer weniger im Wandel der Branchenstruktur ab. Es gibt kaum noch Branchen, die nur positiv, als Exporteure, oder die nur negativ, auf Grund der Einfuhr, betroffen wären. Damit wird auch die Protektion einzelner Branchen gegen die Einfuhr aus Entwicklungsländern zu einer zweiseitigen Sache für die Produzenten in diesen Branchen.

Tabelle 9 - Einfuhr- und Ausfuhrquoten der deutschen Wirtschaft im Handel mit Entwicklungsländern nach ausgewählten Warengruppen 1976, 1980 und 1982 (vH)

Warengruppe	Einfuhrquote (a)			Ausfuhrquote (b)		
	1976	1980	1982	1976	1980	1982
Erzeugnisse der Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	8,7	9,1	.	0,2	0,2	.
Erzeugnisse des Nahrungs- und Genußmittelgewerbes	1,9	2,2	2,4	0,9	1,6	1,7
Bergbauliche Erzeugnisse	51,1	45,2	37,4	0,8	1,0	0,9
Erzeugnisse des Grundstoff- und Produktionsgütergewerbes	1,2	1,9	1,8	3,1	3,2	3,8
darunter:						
↳ Eisen und Stahl	0,5	0,9	1,6	2,9	5,6	7,5
↳ NE-Metalle und Metallhalbzeuge	6,5	8,0	8,2	2,8	2,2	2,4
↳ Chemische Erzeugnisse	0,5	0,5	0,7	5,4	5,9	6,1
Erzeugnisse des Investitionsgüter produzierenden Gewerbes	0,6	0,9	1,0	8,2	7,0	9,4
darunter:						
↳ Maschinenbauerzeugnisse	0,2	0,2	0,3	12,3	10,1	12,8
↳ Straßenfahrzeuge	0,3	0,3	0,4	7,9	6,6	10,0
↳ Elektrotechnische Erzeugnisse	1,2	2,0	2,1	6,0	5,9	7,8
Feinmechanische und optische Erzeugnisse	1,8	3,2	3,1	5,9	6,0	8,6
Erzeugnisse des Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbes	4,2	5,2	5,5	1,4	1,6	2,3
darunter:						
↳ Feinkeramische Erzeugnisse	1,2	2,5	3,0	3,3	2,5	3,8
Musikinstrumente, Spielwaren, Sportgeräte	8,4	11,3	10,6	2,5	5,4	6,3
↳ Leder	10,3	12,1	12,1	1,8	2,4	2,9
↳ Lederwaren	9,9	16,8	18,1	1,3	1,5	2,3
Schuhe	2,7	4,0	3,5	0,6	0,8	0,4
↳ Textilien	6,5	9,2	9,6	2,4	2,8	3,9
↳ Bekleidung	11,1	13,4	15,7	0,5	1,0	1,3
Erzeugnisse des Verarbeitenden Gewerbes insgesamt	1,6	2,2	2,2	4,6	4,3	5,6

(a)Einfuhr aus Entwicklungsländern in vH des Inlandsverbrauchs (Umsatz minus Ausfuhr plus Einfuhr). - (b)Ausfuhr in Entwicklungsländer in vH des Umsatzes.

Quelle: Statistisches Bundesamt [g, k]; eigene Berechnungen.

III. Viele verdienen zu wenig - Renditen und Eigenkapitalausstattung im intersektoralen Vergleich

1. Kapitalrendite im Abwärtstrend

72. Die Entwicklung der Kapitalrendite der deutschen Wirtschaft stimmt bedenklich (1). Schon seit längerem ist der Trend abwärts gerichtet (Schaubild 6). Auch wenn die Kapitalrendite im Zeitraum 1975-1979 wieder etwas gestiegen ist, liegt sie doch deutlich niedriger als in den früher siebziger oder gar in den sechziger Jahren. Dabei ist noch zu berücksichtigen, daß in den letzten Jahren viele Unternehmen aus dem Wirtschaftsprozess ausgeschieden sind, die keine Gewinne erwirtschaften konnten oder sogar Verluste hinnehmen mußten.

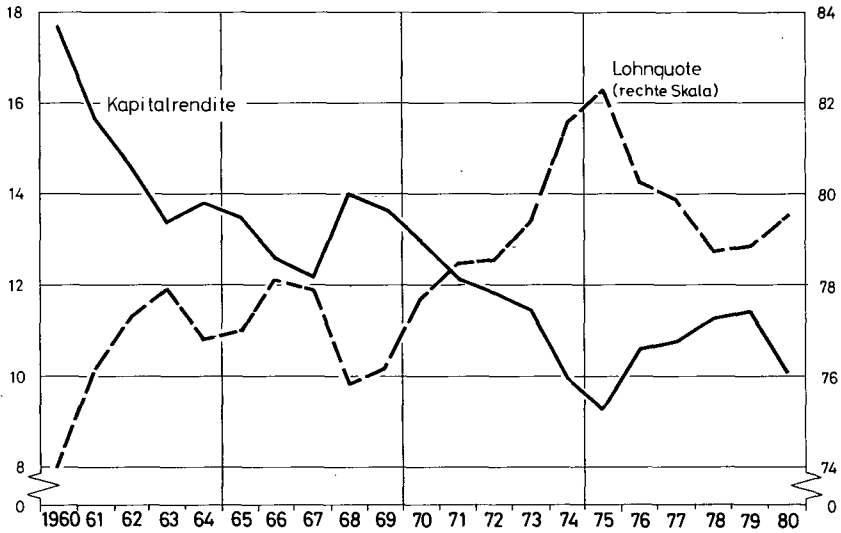
Der anhaltende trendmäßige Rückgang der Kapitalrendite bringt zum Ausdruck, daß sich die Angebotsbedingungen der deutschen Wirtschaft in weiten Bereichen verschlechtert haben. Insbesondere hat der Anstieg der Lohnkosten an der Ertragskraft der Unternehmen gezehrt (Ziff. 189). Die Lohnquote zeigt einen nahezu spiegelbildlichen Verlauf zur Kapitalrendite.

73. Hinter dem trendmäßigen Rückgang der durchschnittlichen Kapitalrendite verbergen sich ausgeprägte sektorale Unterschiede (Tabelle 10). Es fällt auf, daß jene Bereiche, für die der Staat eine Absatzgarantie übernommen hat oder die auf andere Weise in starkem Maße staatlichen Regulierungen unterliegen (Land- und Forstwirtschaft, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau, Verkehr und Nachrichtenübermittlung), ein vergleichsweise niedriges Renditeniveau aufweisen. Demgegenüber ergeben sich für die übrigen Wirtschaftsbereiche höhere Renditen, die aber, was nicht übersehen werden darf, eine vergleichsweise hohe Risikoprämie enthalten dürften.

74. Ein Vergleich der Renditenstruktur im Zeitablauf zeigt eine weitgehende Konstanz in den Jahren 1961-1965 und Verschiebungen danach. Für das Verarbeitende Gewerbe ergibt sich ein ausgesprochener Renditeverfall seit 1969. Trendschätzungen für die Renditeentwicklung, in die neben einem Zeitindex auch der Auslastungsgrad des Produktionspotentials einging, bestätigen, daß der Rückgang der Kapitalrendite im Verarbeitenden Gewerbe deutlich ausgeprägter war als im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Der ermittelte Trendkoeffizient in Höhe von etwa -0,42 vH pro Jahr weicht signifikant von dem für die übrigen Produktionsunternehmen (-0,1 vH) ab. Darüber hinaus zeigt die Schätzung einen Trendbruch in den siebziger Jahren nur im Verarbeitenden Gewerbe. So gesehen stellen sich die Anpassungsprobleme der deutschen Wirtschaft in den siebziger und frühen achtziger Jahren, sieht man einmal von der Landwirtschaft und vom Bergbau ab, im wesentlichen als Anpassungsprobleme des Verarbeitenden Gewerbes dar (Schaubild 7).

(1) Zur Berechnungsmethode der Kapitalrendite vgl. Abschnitt VIII im Anhang.

Schaubild 6 - Entwicklung der Kapitalrendite in den Produktionsunternehmen insgesamt^{1,2} und der bereinigten Lohnquote³ 1960-1980 (vH)



¹Ohne Wohnungsvermietung. - ²Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen abzüglich kalkulatorischer Unternehmerlohn in Relation zum Nettosachvermögen zu Wiederbeschaffungspreisen. - ³Einkommen aus unselbständiger Arbeit zuzüglich kalkulatorischer Unternehmerlohn in Relation zur Nettowertschöpfung.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; Görzig [1982]; eigene Berechnungen.

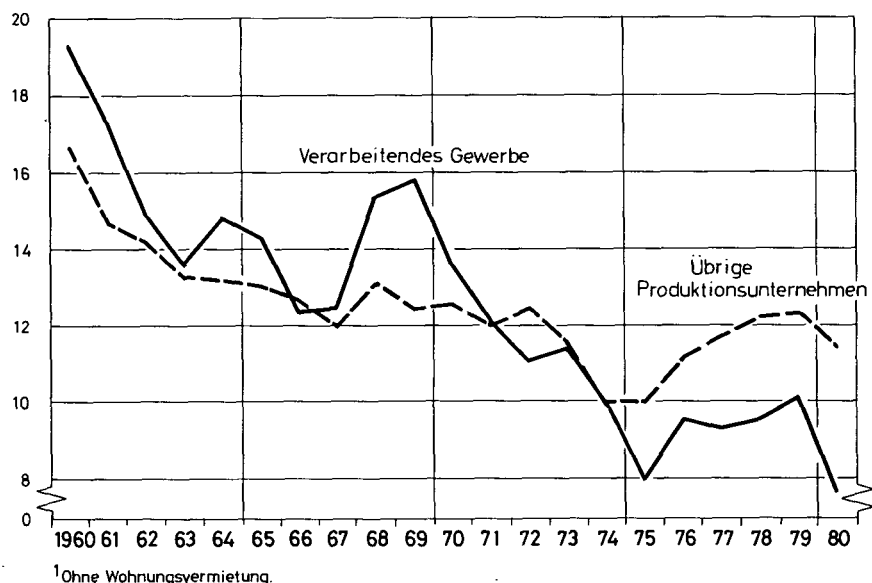
Tabelle 10 - Entwicklung der Kapitalrendite nach Wirtschaftsbereichen 1961-1980 (vH)

Wirtschaftsbereich	1961	1965	1969	1973	1979	1980
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	5,9	4,6	6,2	1,9	0,2	- 1,0
Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	9,3	7,4	6,6	5,6	5,9	5,1
Verarbeitendes Gewerbe	17,3	14,3	15,8	11,4	10,1	7,7
Baugewerbe	34,9	29,1	23,3	17,0	22,7	26,0
Handel	23,2	17,9	13,6	11,0	12,7	10,0
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	6,4	6,1	7,2	5,6	6,9	5,0
Sonstige Dienstleistungen (a)	29,1	27,0	25,6	27,4	25,6	24,8
Produktionsunternehmen insgesamt (a)	15,7	13,5	13,7	11,5	11,5	10,1

(a) Ohne Wohnungsvermietung.

Quelle: Vgl. Schaubild 6.

Schaubild 7 - Entwicklung der Kapitalrendite im Verarbeitenden Gewerbe und in den übrigen Produktionsunternehmen¹ 1960-1980 (vH)



Quelle: Vgl. Schaubild 6.

Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes (1) weisen die einzelnen Bereiche beträchtliche Unterschiede im Niveau und Verlauf der Kapitalrendite auf (Tabelle 11). In den siebziger Jahren hat etwa die Hälfte der Branchen mindestens eine Halbierung der Kapitalrendite hinnehmen müssen. Besonders krasse Fälle bilden die Gummiverarbeitung, die Herstellung und Verarbeitung von Glas, die Gießereien, die Ziehereien sowie die Papier- und Pappeverarbeitung. Nur in vier Branchen, in der Mineralölverarbeitung, im Stahl- und Leichtmetallbau, in der Holzverarbeitung und im Ernährungsgewerbe, ist die Kapitalrendite gestiegen.

2. Kapitalrendite und Investitionen

75. Normalerweise ist zu erwarten, daß die Investitionen den Renditen folgen. Jene Wirtschaftsbereiche, die eine überdurchschnittliche oder steigende Kapitalrendite erzielen, werden ihre Investitionstätigkeit ausweiten; umgekehrt werden Wirtschaftsbereiche, die eine unterdurchschnittliche oder sinkende Kapitalrendite erzielen, weniger investieren.

(1) Angaben des Statistischen Bundesamtes über das Anlagevermögen bewertet zu Wiederbeschaffungspreisen liegen nicht vor. Es wurde deshalb auf Angaben des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung [J. Schmidt, 1982] zurückgegriffen, die bislang nur bis 1978 veröffentlicht sind.

Tabelle 11 - Entwicklung der Kapitalrendite im Verarbeitenden Gewerbe 1961-1978 (vH)

Wirtschaftsbereich	1961	1965	1969	1973	1978
Verarbeitendes Gewerbe	17,3	14,3	15,8	11,4	11,3
Chemische Industrie	18,4	13,1	17,5	14,3	10,1
Mineralölverarbeitung	4,1	1,2	1,7	23,0	9,5
Herstellung von Kunststoff- waren	54,4	37,3	39,6	30,2	14,4
Gummiverarbeitung	28,5	17,2	19,0	7,6	4,2
Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden	34,2	20,8	20,9	18,9	10,5
Feinkeramik	21,2	15,1	16,3	12,6	14,9
Herstellung und Verarbeitung von Glas	39,0	25,4	23,8	17,5	8,7
Eisenschaffende Industrie	12,2	3,6	3,5	3,5	- 2,9
NE-Metallerzeugung, NE-Metall- halbzeugwerke	17,7	9,5	12,00	3,1	8,0
Gießereien	5,8	12,1	17,1	5,8	5,5
Ziehereien, Kaltwalzwerke, Stahlverformung usw.	37,6	33,8	32,4	28,2	8,9
Stahl- und Leichtmetallbau	4,0	11,5	18,2	13,3	20,5
Maschinenbau	17,0	17,4	18,9	10,2	8,2
Herstellung von Büromaschinen	.	.	.	12,2	12,1
Straßenfahrzeugbau	21,4	17,4	21,1	10,0	15,7
Schiffbau	2,3	- 5,4	- 8,3	6,3	- 2,2
Luft- und Raumfahrzeugbau	23,1	13,6	8,9	23,7	8,6
Elektrotechnik	21,5	20,8	24,8	13,4	10,8
Feinmechanik, Optik, Her- stellung von Uhren	25,1	28,5	32,1	34,3	31,7
Herstellung von Eisen-, Blech- und Metallwaren	32,7	28,4	29,8	21,1	16,6
Herstellung von Musikin- strumenten	63,3	59,3	38,1	21,7	23,9
Holzbearbeitung	7,1	1,2	4,3	7,0	3,5
Holzverarbeitung	-13,5	1,0	11,9	20,3	17,1
Zellstoff-, Holzschliff-, Pa- pier- und Pappeerzeugnisse	7,2	22,1	9,5	5,0	8,4
Papier- und Pappeverarbeitung	54,9	108,7	38,5	18,9	10,8
Druckerei, Vervielfältigung	33,0	27,1	29,2	13,2	16,0
Ledergewerbe	14,0	9,0	21,0	9,4	14,1
Textilgewerbe	20,0	16,7	21,6	5,6	8,4
Bekleidungsgewerbe	22,4	19,8	28,6	13,3	15,6
Ernährungsgewerbe	15,8	13,9	20,5	16,3	21,2
Tabakverarbeitung	25,3	25,4	24,6	14,4	21,8

Q u e l l e: J. Schmidt [1982]; Statistisches Bundesamt [f, w]; eigene Berechnungen.

In dieses Bild paßt das tatsächliche Investitionsverhalten im Verarbeitenden Gewerbe einerseits und in den übrigen Produktionsunternehmen andererseits (Tabelle 12). Nach 1973 ist die Sachkapitalbildung im Verarbeitenden Gewerbe praktisch zum Stillstand gekommen, mit der Folge, daß der Kapitalstock zunehmend veraltet und die internationale Wettbewerbsfähigkeit leidet. Demgegenüber weisen die übrigen Produktionsunternehmen - wie aufgrund der Renditeentwicklung zu erwarten - eine vergleichsweise stetige Sachkapitalbildung auf.

Tabelle 12 - Zur Struktur der Investitionstätigkeit 1961-1981 (a)

	1961-1965	1965-1969	1969-1973	1973-1979	1979-1981
Verarbeitendes Gewerbe	8,2	4,5	5,9	0,5	1,3
Übrige Produktionsunternehmen	7,3	5,1	5,6	4,2	4,8

(a) Jährliche Veränderungsrate des Nettoanlagevermögens in vH, in Preisen von 1976.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

76. Inwieweit sich der Zusammenhang zwischen Kapitalrendite und Investitionsverhalten auch für einzelne Branchen innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes zeigt, ist in einer Regressionsanalyse für vier Zeiträume untersucht worden (Tabelle 13). Die Ergebnisse zeigen, daß sich die Sachkapitalbildung in den einzelnen Branchen durch die Kapitalrenditen recht gut erklären läßt. Eine überdurchschnittlich hohe Rendite ist mit einer überdurchschnittlichen Sachkapitalbildung verbunden. Branchen mit einer vergleichsweise niedrigen Kapitalrendite schränken ihre Investitionstätigkeit ein. Selbst wenn man annimmt, daß auch die Entwicklung der Bruttowertschöpfung die Investitionstätigkeit beeinflusst [Stigler, 1963], so bleibt der Zusammenhang zwischen Kapitalrendite und Sachkapitalbestand eng.

3. Der Einfluß von Anpassungshemmnissen

77. Es stellt sich aber die Frage, warum es zu den Unterschieden bei der längerfristigen Renditeentwicklung - insbesondere zwischen dem Verarbeitenden Gewerbe und den übrigen Produktionsunternehmen - gekommen ist. Eigentlich hätten die durch die unterschiedliche Gewinnerwartung ausgelösten Sachkapitalströme tendenziell eine gleichgerichtete Renditeentwicklung herbeiführen müssen. Die verbleibenden Unterschiede im Renditeverlauf lassen vermuten, daß es Hemmnisse gibt, die die Anpassung beeinträchtigt haben.

78. Ein solches Hemmnis könnte darin bestehen, daß Zugangsbeschränkungen potentielle Anbieter vom Markt fernhalten. Betrachtet man z.B. einen Bereich mit sehr günstiger Renditeposition, die Sonstigen Dienstleistungen, so ist das Bild keinesfalls eindeutig. Der Bereich ist in seiner Zusammensetzung sehr heterogen. Hier gibt es neben Zweigen mit weitgehend freiem Marktzugang und hoher Wettbewerbsintensität (Gastgewerbe) andere, bei denen die Zutrittsbarrieren hoch sind und der Wett-

Tabelle 13 - Zum Zusammenhang zwischen Kapitalrendite und Investitionstätigkeit im Verarbeitenden Gewerbe 1961-1978 (a)

Zeitraum	Schätzggleichung (b)	\bar{R}^2	F (c)
1961-1965	$I = 1,685 + 0,100r_n$ (2,95*) (4,54*)	0,41	20,6
	$I = 0,193 + 0,072r_n + 0,463BW$ (0,33) (3,86*) (4,09*)	0,63	24,6
1965-1969	$I = -0,087 + 0,129r_n$ (-0,15) (5,01*)	0,46	25,1
	$I = -1,628 + 0,125r_n + 0,407BW$ (-3,23*) (6,88*) (5,29*)	0,73	39,0
1969-1973	$I = 2,293 + 0,114r_n$ (2,74*) (2,52*)	0,16	6,3
	$I = 1,295 + 0,103r_n + 0,464BW$ (1,80) (2,81*) (3,95*)	0,46	12,7
1973-1978 (d)	$I = -2,575 + 0,174r_n$ (-4,47*) (4,28*)	0,38	18,3
	$I = -2,505 + 0,153r_n + 0,321BW$ (5,05*) (4,29*) (3,24*)	0,54	17,6

(a) Wirtschaftszweige des Verarbeitenden Gewerbes, ohne Büromaschinen und Datenverarbeitung, Luft- und Raumfahrzeugbau. - (b) I, Investitionsrate, gemessen als prozentuale Veränderung des Nettoanlagevermögens in Preisen von 1970; r_n , durchschnittliche Rendite auf das Nettosachvermögen; BW, prozentuale Veränderung der Bruttowertschöpfung in Preisen von 1976; t-Werte in Klammern; *signifikante Abweichungen von Null bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH in einem zweiseitigen Test. - (c) Alle Werte signifikant bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5vH. - (d) Ohne Schiffbau, einschließlich Luft- und Raumfahrzeugbau.

Quelle: Vgl. Tabelle 11; eigene Berechnungen.

bewerb gering ist (Gesundheits- und Veterinärwesen). So gesehen wäre hier allenfalls eine normale Rendite zu erwarten - ein Durchschnitt aus vergleichsweise niedrigen Renditen in den wettbewerbsintensiven Zweigen und vergleichsweise hohen Renditen in den vom Wettbewerb weitgehend abgeschirmten Zweigen.

Überdurchschnittliche Renditen können jedoch auch das Ergebnis einer überdurchschnittlichen Wachstumsdynamik sein, wenn auch nur vorübergehend. Es handelt sich dann um "Pioniergewinne", die dort anfallen, wo neue Märkte erschlossen oder wo hohe Produktivitätsfortschritte erzielt werden. Das war in den siebziger Jahren gerade bei den Sonstigen Dienstleistungen in großem Maße der Fall. Kein anderer Wirtschaftsbereich hat vergleichbar gute Expansionschancen gehabt, und auch in keinem anderen Bereich ist so viel investiert worden (1).

(1) Das gilt auch, wenn die Sachkapitalbildung nicht, wie hier geschehen, nach dem Eigentümerkonzept, sondern nach dem Benutzerkonzept erfaßt wird.

79. Wichtiger als Zugangsbeschränkungen scheinen Hemmnisse zu sein, die den Abzug von Sachkapital aus Branchen mit einer relativ ungünstigen Renditeentwicklung behindert haben. Bei diesen Hemmnissen handelt es sich im Falle des Verarbeitenden Gewerbes vor allem um Subventionen und um Maßnahmen der Außenhandelsprotektion. Vergleicht man die Struktur der Subventionen (Ziff. 220 f.) sowie die Struktur der tarifären und nichttarifären Handelshemmnisse [Fels, Schmidt et al., 1981] mit der Renditestruktur, so stellt sich heraus, daß die staatlichen Instanzen um so größere Bereitschaft zeigen, einzelne Branchen zu unterstützen, je niedriger deren Kapitalrenditen sind. Niedrige Opportunitätskosten für Lobbyaktivitäten stimulieren zudem die Nachfrage nach Protektion. Die Folge ist, daß in den schrumpfenden Branchen des Verarbeitenden Gewerbes Überkapazitäten entstehen. Entsprechend weniger können die Wachstums- und Beschäftigungschancen in den Bereichen, die eine überdurchschnittliche oder relativ steigende Kapitalrendite aufweisen, genutzt werden. Insgesamt gesehen sind deshalb die gesunkenen Kapitalrenditen vor allem im Verarbeitenden Gewerbe ein - weiterer - Indikator dafür, daß die deutsche Wirtschaft bei der Bewältigung des wachstumsnotwendigen Strukturwandels nicht genügend vorangekommen ist.

IV. Z u h o h e s L o h n n i v e a u , v e r z e r r t e L o h n r e l a t i o n e n

80. In der Diskussion darüber, wie die gegenwärtige Beschäftigungskrise überwunden werden kann, widerstreiten zwei Meinungen: Die einen sehen in einer staatlich betriebenen Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage den wichtigsten Ansatzpunkt, die anderen betonen, daß es vor allem auf eine Verbesserung der Angebotsbedingungen - also auf mehr Investitionen und mehr Wachstum - ankommt. Gegen eine global angelegte Nachfragepolitik spricht die Erfahrung der letzten Jahre. Die zahlreichen Konjunkturprogramme haben am Arbeitsmarkt wenig bewirkt, wohl aber Inflationsdruck erzeugt. Beschäftigungsmindernde Fehlentwicklungen, die von den verzerrten Faktorpreisen herrühren, lassen sich durch einen allgemeinen Nachfrageschub nicht beheben.

1. Reallohn, Produktivität und Beschäftigung

81. In einem marktwirtschaftlichen System besteht ein enger Zusammenhang zwischen Beschäftigungsgrad und Reallohnniveau, genauer: zwischen Beschäftigungsgrad und dem Verhältnis aus Reallohnniveau und Arbeitsproduktivität (auch Reallohnposition genannt). Die Beschäftigung steigt, wenn der Reallohn im Vergleich zur Arbeitsproduktivität sinkt, denn die verbesserte Gewinnsituation stellt für die Unternehmen einen Anreiz dar, neue Investitionen vorzunehmen. Umgekehrt ist es, wenn die Reallohnsteigerung über den verteilbaren Produktivitätsfortschritt hinausgeht. Änderungen im Verhältnis von Reallohn zur Arbeitsproduktivität sind also entscheidend für die Beschäftigungsentwicklung.

82. Wie sich die Reallöhne im Verhältnis zur Produktivität in einzelnen Wirtschaftsbereichen entwickelt haben, läßt sich unmittelbar an der Ver-

änderung der Lohnquoten ablesen (1). Wie Tabelle 14 zeigt, war die Lohnquote im Durchschnitt aller Wirtschaftsbereiche im Jahre 1981 etwa so hoch wie in den sechziger und frühen siebziger Jahren, und sie war niedriger als im Rezessionsjahr 1975. Da die Arbeitslosenquote deutlich höher war, könnte man meinen, daß der Beschäftigungsstand mit der Höhe der Lohnquote wenig zu tun hat. Das ist ein Trugschluß: Wenn nämlich alle Arbeitssuchenden beim herrschenden Reallohniveau hätten beschäftigt sein wollen, wäre die Lohnquote wesentlich höher gewesen. Dies hätte die Gewinnmargen noch stärker gedrückt, mit der Folge, daß noch mehr Unternehmen aus dem Markt gedrängt, noch mehr Investitionen unterlassen und noch mehr rentable Arbeitsplätze längerfristig abgebaut worden wären. Die vergleichsweise niedrige Lohnquote ist somit Ausdruck eines schmerzlichen Anpassungsprozesses bei der Beschäftigung.

Tabelle 14 - Entwicklung der bereinigten Lohnquote nach Wirtschaftsbereichen 1963-1981 (vH)

Wirtschaftsbereich	1963	1967	1972	1975	1981
Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	64,5	62,4	69,0	70,0	73,7
Verarbeitendes Gewerbe	76,6	76,4	80,3	84,7	88,7
Baugewerbe	72,6	76,2	79,5	88,6	78,6
Handel	72,0	75,5	78,6	84,5	81,5
Verkehr, Nachrichtenwesen	79,7	81,0	81,0	84,3	81,3
Kreditinstitute, Versicherungen	62,0	61,5	61,8	59,3	54,1
Sonstige Dienstleistungen	45,7	39,6	36,6	36,1	36,5
Unternehmen insgesamt (a)	76,0	74,9	75,7	78,0	76,5

(a) Ohne Land- und Forstwirtschaft.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

83. In sektoraler Hinsicht hat sich die Lohnquote seit 1975 sehr unterschiedlich entwickelt. Sie ist vor allem im Verarbeitenden Gewerbe stark gestiegen, in jenem Bereich also, in dem die Beschäftigung besonders stark zurückgegangen ist (um etwa 7 vH im Zeitraum 1975-1982). In den anderen Wirtschaftsbereichen hingegen sind seit 1975 die Reallohnsteigerungen hinter dem Produktivitätszuwachs zurückgeblieben; dort hat die Zahl der Erwerbstätigen zugenommen (insgesamt um rund 3 vH).

Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes ist die Lohnquote nur in wenigen Wirtschaftszweigen zurückgegangen (Tabelle 15). In den meisten Fällen ergab sich ein kräftiger Anstieg. Die deutlichste Zunahme seit 1975 weisen die Eisenschaffende Industrie und der Schiffbau auf, zwei Produktionsbereiche, in denen trotz Subventionen besonders viele Arbeitsplätze verlorengegangen und viele weitere gefährdet sind.

(1) Zwischen dem Verhältnis von Reallohn zu Produktivität und der Lohnquote besteht eine tautologische Beziehung: Die Lohnquote ist definiert als das Verhältnis von Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Erwerbstätigen (einschließlich kalkulatorischem Unternehmerlohn) und Nettowertschöpfung je Erwerbstätigen.

Tabelle 15 - Entwicklung der bereinigten Lohnquote im Verarbeitenden Gewerbe 1972-1981 (vH)

Wirtschaftsbereich	1972	1975	1981
Verarbeitendes Gewerbe	80,3	84,7	88,7
Chemische Industrie	72,6	80,7	87,7
Mineralölverarbeitung	103,1	66,3	51,8
Herstellung von Kunststoffwaren	65,9	76,9	84,7
Gummiverarbeitung	85,5	90,1	89,6
Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden	66,3	79,4	92,3
Feinkeramik	84,9	95,1	92,1
Herstellung und Verarbeitung von Glas	76,4	87,3	88,9
Eisenschaffende Industrie	103,4	89,2	108,4
NE-Metallerzeugung, NE-Metallhalbzeugwerke	88,0	84,5	88,0
Gießerei	93,3	88,1	93,8
Ziehereien, Kaltwalzwerke, Stahlverformung usw.	73,8	82,4	93,0
Stahl- und Leichtmetallbau, Schienenfahrzeugbau	76,2	82,2	75,3
Maschinenbau	83,1	88,9	92,2
Herstellung von Büromaschinen, ADV-Geräten und -Einrichtungen	71,0	89,1	84,3
Straßenfahrzeugbau usw.	82,7	88,7	91,4
Schiffbau	95,8	84,8	105,4
Luft- und Raumfahrzeugbau	95,8	97,5	80,9
Elektrotechnik usw.	82,2	88,4	91,7
Feinmechanik, Optik, Herstellung von Uhren	71,5	75,9	79,6
Herstellung von Eisen-, Blech- und Metallwaren	75,2	79,8	86,9
Herstellung von Musikinstrumenten, Spielwaren usw.	77,6	80,6	79,6
Holzbearbeitung	89,7	86,6	86,4
Holzverarbeitung	79,7	82,1	89,4
Zellstoff-, Holzschliff-, Papier- und Pappe- erzeugung	89,2	92,4	86,8
Papier- und Pappeverarbeitung	72,6	85,3	86,8
Druckerei, Vervielfältigung	87,1	84,6	93,1
Ledergewerbe	87,7	84,3	86,6
Textilgewerbe	79,9	84,9	90,2
Bekleidungsgewerbe	81,8	80,8	86,1
Ernährungsgewerbe	74,8	77,3	75,9

Q u e l l e: Vgl. Tabelle 14.

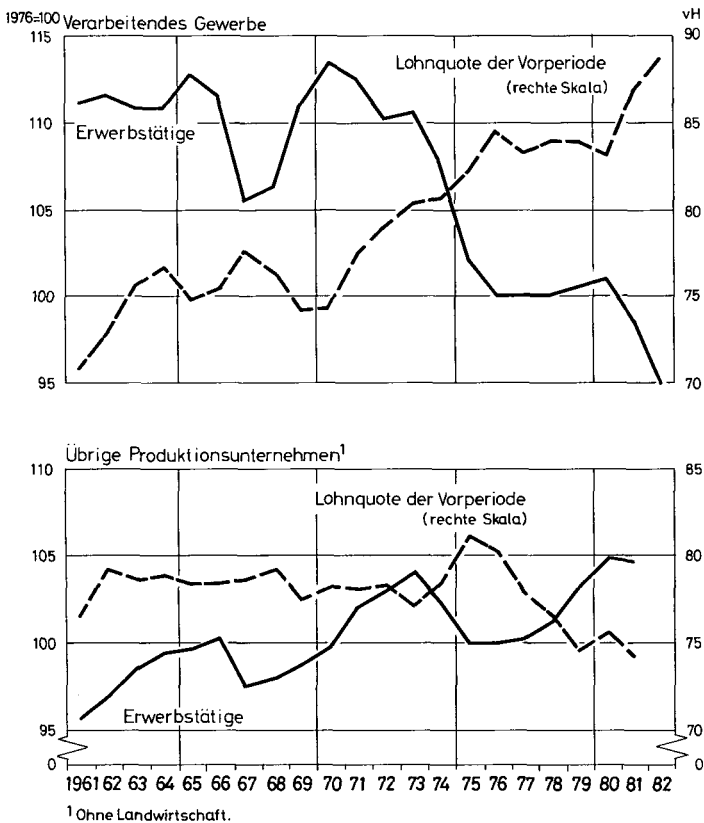
84. Der unterschiedliche Verlauf der Lohnquote in den einzelnen Wirtschaftsbereichen begründet die Vermutung, daß sich auch die sektoralen Beschäftigungschancen unterschiedlich entwickelt haben. Es ist zu erwarten, daß Veränderungen in der Lohnquote entgegengesetzte Veränderungen in der Beschäftigung zur Folge haben. Offen ist jedoch die Frage, ob sich entsprechende Beschäftigungsänderungen in der gleichen Periode einstellen. Vieles spricht dafür, daß es zwischen beiden Größen eine zeitliche Verzögerung gibt. Für die Unternehmen besteht zunächst Unsicherheit über die künftige Entwicklung der Erlös-Kosten-Relation. Erst wenn eine nachhaltige Veränderung absehbar ist, wird die Beschäftigung angepaßt. Zudem gibt es institutionelle Hemmnisse. Das Ausmaß, um das die Beschäftigung bei einer Zunahme des Kostendrucks verringert wird, hängt auch davon ab, inwieweit Kündigungsschutzvorschriften im Einzelfall Rechnung getragen werden muß und inwieweit die betreffen-

den Unternehmen bewährte Mitarbeiter halten wollen. Ebenso zurückhaltend werden die Unternehmen bei Neueinstellungen sein.

85. Betrachtet man die Entwicklung von Lohnquote und Beschäftigung im Zeitablauf, so scheint die Wirkungsverzögerung etwa ein Jahr zu betragen (Schaubild 8). Lohnquote und Beschäftigung verlaufen weitgehend gegenläufig. Dies gilt sowohl für die sechziger als auch für die siebziger Jahre und trifft auf das Verarbeitende Gewerbe ebenso zu wie auf die Übrigen Produktionsunternehmen:

- Im Verarbeitenden Gewerbe ist mit dem starken trendmäßigen Anstieg der Lohnquote seit dem Beginn der siebziger Jahre auch ein starker Beschäftigungsrückgang verbunden.
- Bei den Übrigen Produktionsunternehmen ist die Lohnquote im Trend weitgehend konstant geblieben. Dem steht ein leicht ansteigender Trend in der Beschäftigung gegenüber.

Schaubild 8 - Bereinigte Lohnquote und Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe und in den Übrigen Produktionsunternehmen 1961-1982



Quelle: Vgl. Tabelle 14.

86. Der Zusammenhang zwischen Lohnquote und Beschäftigung ist für das Verarbeitende Gewerbe regressionsanalytisch getestet worden. Für den Zeitraum 1961-1982 ergibt sich die folgende Schätzgleichung:

$$\ln L = 8,944 - 0,931 \ln W_{-1}; \quad \bar{R}^2 = 0,91 \\ (-7,31^*)$$

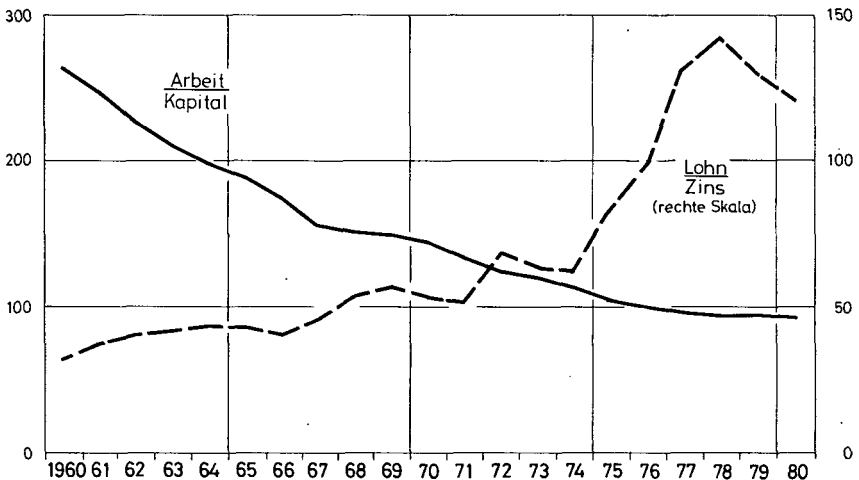
Hierbei bedeuten: L = Zahl der Erwerbstätigen; W = Lohnquote. Der Regressionskoeffizient ist bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH gesichert. Positive Autokorrelation ist durch Transformation nach dem Cochrane-Orcutt-Verfahren behoben worden.

Diesen Schätzergebnissen zufolge ist eine Veränderung der Lohnquote um 1 Prozentpunkt im folgenden Jahr mit einer entgegengesetzten Veränderung der Beschäftigung um etwa 0,9 vH verbunden. Bei einer Gesamtzahl von 8,5 Millionen Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe entspricht das - rein rechnerisch - einer Veränderung des Personalbestands um rund 80 000.

2. Substitution von Arbeit durch Kapital

87. Man kann diese Zusammenhänge auch von folgendem Blickwinkel aus betrachten: Die Allokation der Ressourcen, das heißt die relative Beschäftigung von Arbeit und Kapital, wird letztlich durch die Entwicklung des Lohn-Zins-Verhältnisses bestimmt. Verschiebungen in der Lohn-Zins-Relation gehen mit entgegengesetzten Veränderungen des Faktoreinsatzverhältnisses einher.

Schaubild 9 - Zur Substitution zwischen Arbeit und Kapital im Verarbeitenden Gewerbe 1960-1980 (1976=100)



Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; Deutsche Bundesbank [a]; eigene Berechnungen.

88. Wie die Substitution zwischen Arbeit und Kapital im Verarbeitenden Gewerbe tatsächlich verlaufen ist, zeigt Schaubild 9. Die Substitutionsbeziehungen zwischen Arbeit und Kapital und das Faktorpreisverhältnis haben sich bis Mitte der siebziger Jahre weitgehend umgekehrt proportional entwickelt: In der Zeit von 1960 bis 1974, in der sich die Löhne im Vergleich zu den Zinsen etwa verdoppelt haben, hat sich das Einsatzverhältnis zwischen Arbeit und Kapital etwa halbiert. Ganz anders in den Jahren danach: Mit dem starken Anstieg im Lohn-Zins-Verhältnis geht ein weitaus schwächerer Rückgang im Faktoreinsatzverhältnis einher. Die Beziehung zwischen der Lohn-Zins-Relation und dem Faktoreinsatzverhältnis hat sich demnach seit Mitte der siebziger Jahre nachhaltig abgeschwächt.

89. Eine Regressionsanalyse unterstreicht diese Zusammenhänge. Die Berechnungen, denen eine kombinierte Zeitreihen- und Querschnittsanalyse für vier zusammengefaßte Wirtschaftsbereiche des Verarbeitenden Gewebes (Grundstoff- und Produktionsgüter-, Investitionsgüter-, Verbrauchsgüter- sowie Nahrungs- und Genußmittelgewerbe) in der Zeit von 1960 bis 1980 zugrunde liegt, führt zu folgender Schätzgleichung (1):

$$\ln C/L = + 3,850 - 1,100 \ln i/w + 0,300 \ln i/w \cdot DT 75$$

$$(100,99) \quad (-17,48) \quad (6,94)$$

$$- 0,096 DGG - 0,936 DIG - 0,681 DVG ;$$

$$(-2,76) \quad (-28,28) \quad (-20,52)$$

$$\bar{R}^2 = 0,96; F = 440; N = 84.$$

Daraus ergibt sich, daß die Substitutionselastizität zwischen Kapital und Arbeit in der Zeit von 1960 bis 1974 etwa -1,1 betragen hat. Im Zeitraum 1975-1980 war sie mit -0,8 um 0,3 Prozentpunkte niedriger.

90. Für die Veränderung der Substitutionselastizität gibt es vielerlei Gründe. Der technische Fortschritt, der von den Faktorpreisrelationen nicht unabhängig ist, dürfte die Substitutionsmöglichkeiten vergrößert haben. Danach müßte, wie es vielfach behauptet wird, die Substitutionselastizität eigentlich gestiegen sein. Allerdings haben Kündigungsvor-

(1) Die t-Werte sind in Klammern angegeben, sämtliche Koeffizienten sind bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von weniger als 5 vH statistisch gesichert. Im einzelnen bedeuten: C/L = Bruttoanlagevermögen in Preisen von 1976 je Erwerbstätigen; i/w, Verhältnis von Umlaufrendite für Industrieobligationen zur Lohn- und Gehaltssumme je Erwerbstätigen; DT 75 = binäre ("Dummy"-)Variable mit den Werten 1960-1974 = 0, 1975-1980 = 1, die anzeigt, ob ein Trendbruch vorliegt; DGG = 1 für das Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe, sonst Null, DIG = 1 für das Investitionsgütergewerbe, sonst Null, DVG = 1 für das Verbrauchsgütergewerbe, sonst Null. Diese Variablen sollen den unterschiedlichen Faktoreinsatzverhältnissen der vier Wirtschaftsbereiche Rechnung tragen.

schriften, Sozialpläne und sonstige mobilitätshemmende Faktoren die Substitution von Arbeit durch Kapital erschwert. Das Gewicht der einzelnen Komponenten läßt sich nicht quantifizieren. Ganz offensichtlich hatten aber die institutionellen Einflußfaktoren das größere Gewicht. Anders ausgedrückt: Ohne die faktische Einschränkung der Substitutionsmöglichkeiten wäre die Arbeitslosigkeit angesichts des starken Lohndrucks noch mehr gestiegen als ohnehin.

91. Welchen Einfluß institutionelle Barrieren auf die Faktorsubstitution haben, zeigen folgende Beispiele: Seit Beginn der siebziger Jahre gelten für den Kündigungsschutz wie für die Einführung neuer Technologien neue Rahmenbedingungen. So wird der normale Kündigungsschutz von den Arbeitsgerichten restriktiver gehandhabt. Eine wesentliche Veränderung brachte auch das Betriebsverfassungsgesetz (§§ 111, 112) mit sich: Werden Betriebe oder Betriebsteile eingeschränkt, stillgelegt oder verlegt oder werden neue Technologien eingeführt, so ist das Unternehmen verpflichtet, mit dem Betriebsrat einen Interessenausgleich herbeizuführen oder einen Sozialplan aufzustellen. Kommt eine Einigung nicht zustande, so sind Abfindungen oder Ausgleichszahlungen zu leisten.

Ähnliche Konsequenzen ergeben sich aus Rationalisierungsschutzabkommen zwischen den Tarifparteien, die in den frühen siebziger Jahren vermehrt abgeschlossen wurden. Die meisten dieser Abkommen sehen für den Fall von Rationalisierungsmaßnahmen Kündigungsverbote für ältere Arbeitnehmer mit langjähriger Betriebszugehörigkeit, verlängerte Kündigungsfristen für die übrigen Arbeitnehmer, Geldabfindungen bei Entlassungen sowie einen Lohnausgleich bei der Umsetzung von Arbeitskräften vor.

Diese Maßnahmen kommen einer Gebühr gleich, die Unternehmen entrichten müssen, wenn sie sich mit produktiven Investitionen dem Strukturwandel stellen; auf diese Weise wird die Rentabilitätsschwelle für Erneuerungsinvestitionen heraufgesetzt. Die Liquidation von Unternehmen oder Unternehmensteilen, unter dem Gesichtspunkt des wachstumsnotwendigen Strukturwandels in vielen Fällen durchaus erwünscht, ist erschwert worden. Die von Unternehmen zu leistenden Entschädigungen je Entlassung haben sich in den siebziger Jahren kräftig erhöht [Soltwedel, 1983].

3. Verzernte Lohnrelationen

92. Unter den Arbeitslosen ist der Anteil von Arbeitnehmern ohne Ausbildungsabschluß besonders hoch. Von den registrierten Arbeitslosen waren 1982 rund die Hälfte Nichtfacharbeiter (Tabelle 16). Es ist schon häufig darauf hingewiesen worden, daß dies eine Folge verzerter Lohnrelationen ist. Im Vergleich zu anderen Berufsgruppen sind die Löhne von Nichtfacharbeitern zu hoch.

93. Um Anhaltspunkte für die Substituierbarkeit zwischen Arbeitskräften unterschiedlicher Qualifikationsklassen sowie zwischen diesen und Sachkapital zu erhalten, wurde eine Regressionsanalyse durchgeführt (1).

(1) Den Berechnungen liegt die gleiche Stichprobe zugrunde wie denjenigen in Ziff. 89.

Tabelle 16 - Arbeitslosigkeit nach der Stellung im Beruf 1977-1982 (vH)

Arbeitslose (a)	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Facharbeiter	12,9	13,2	12,7	13,2	14,5	17,5
Nichtfacharbeiter	45,3	47,0	46,1	47,6	50,3	48,9
(a) In vH der Arbeitslosen insgesamt.						

Quelle: BA [lfd. Jgg.].

Es zeigt sich, daß zwischen hochqualifizierten Arbeitskräften und Nichtfacharbeitern - wie erwartet - kaum Substitutionsmöglichkeiten bestehen und daß im ganzen gesehen Facharbeiter und Nichtfacharbeiter substituierbar sind (Tabelle 17).

Bemerkenswert sind überdies die Substitutionsmöglichkeiten, die zwischen Sachkapital und Nichtfacharbeitern zu bestehen scheinen. Die ermittelte Substitutionselastizität beträgt im Zeitraum 1960-1974 etwa -1,5. Im Zeitraum 1975-1980 liegt die Elastizität mit -1,0 um etwa 0,5 Prozentpunkte niedriger. Auch hier sind die faktischen Substitutionsmöglichkeiten stark eingeschränkt worden, aber sie sind immer noch vergleichsweise hoch. Zusätzliche Berechnungen führten zu dem Ergebnis, daß sich die Substi-

Tabelle 17 - Substitution zwischen Kapital, hochqualifizierten Arbeitskräften, Facharbeitern und Nichtfacharbeitern im Verarbeitenden Gewerbe 1960-1980

Schätzgleichung (a)			\bar{R}^2	F
$\ln NF/H = 0,982$ (9,92*)	$+0,288 \ln w (NF/H)$ (+1,82)		0,48	13,16*
$+0,191 DGG$ (1,98)	$-0,126 DIG$ (1,30)	$+0,626 DVG$ (6,31*)		
$\ln NF/F = 0,461$ (12,61*)	$-1,002 \ln w (NF/F)$ (-9,27*)		0,86	127,2*
$+0,226 DGG$ (6,82*)	$-0,366 DIG$ (-11,96*)	$+0,153 DVG$ (5,00*)		
$\ln C/NF = -1,684$ (-32,07*)	$-1,507 \ln i/w_{NF}$ (11,89*)	$+0,533 \ln i/w_{NF} \cdot DT75$ (6,04*)	0,94	177,5*
$-0,600 DGG$ (-6,92*)	$-1,079 DIG$ (-14,59*)	$-1,007 DVG$ (-14,88*)		
(a) Kombinierte Zeitreihen- und Querschnittsanalyse bestehend aus Grundstoff- und Produktionsgüter-, Investitionsgüter- und Verbrauchsgütergewerbe sowie dem Nahrungs- und Genußmittelgewerbe (N=84). NF/H, Nichtfacharbeiter zu hochqualifizierten Arbeitskräften; NF/F, Nichtfacharbeiter zu Facharbeitern; C/NF, Bruttoanlagevermögen in Preisen von 1976 zu Nichtfacharbeitern; w (NF/H), Nichtfacharbeiterlöhne zu Löhnen hochqualifizierter Arbeitskräfte; w (NF/F), Nichtfacharbeiterlöhne zu Facharbeiterlöhnen; i/w_{NF} , Rendite für Industrieobligationen zu Nichtfacharbeiterlöhnen; DT75 (1960-1974=0, 1975-1980=1), diese Variable zeigt an, ob ein Trendbruch vorliegt; DGG=1 für Grundstoff- und Produktionsgüter, sonst Null; DIG=1 für Investitionsgüter, sonst Null; DVG=1 für Verbrauchsgüter, sonst Null; diese Variablen tragen den unterschiedlichen durchschnittlichen Faktoreinsatzverhältnissen Rechnung; t-Werte in Klammern; *signifikant bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH.				

Quelle: Statistisches Bundesamt [s, t]; Deutsche Bundesbank [a]; Ifo-Institut, unveröff. Material; eigene Berechnungen.

tionselastizitäten in den vier Wirtschaftsbereichen des Verarbeitenden Gewerbes nicht wesentlich unterscheiden.

94. Daß die Substituierbarkeit zwischen Sachkapital und Nichtfacharbeitern höher ist (Elastizitätswerte $-1,5$ und $-1,0$) als die zwischen Sachkapital und allen Arbeitskräften zusammengenommen ($-1,1$ bzw. $-0,8$), setzt Nichtfacharbeiter bei übermäßigen Lohnerhöhungen einem besonders großen Arbeitsplatzrisiko aus. Deshalb wäre hier eigentlich Lohnzurückhaltung am Platze gewesen. Tatsächlich aber haben sich die Löhne für Facharbeiter und Nichtfacharbeiter nahezu parallel entwickelt.

V. M a n g e l a n n e u e n U n t e r n e h m e n

95. In der Bundesrepublik Deutschland werden jedes Jahr schätzungsweise 150 000 Unternehmen gegründet. Auf einzelwirtschaftlicher Ebene scheint es somit erheblich mehr Dynamik zu geben, als man angesichts der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsschwäche vermuten könnte. Der Eindruck täuscht, denn der großen Anzahl neugegründeter Unternehmen steht eine noch höhere Anzahl von Konkursen und Liquidationen gegenüber, so daß sich per saldo der Bestand an Unternehmen verringert hat.

96. Mehrere Gründe sprechen dafür, gerade von jungen Unternehmen einen wesentlichen Beitrag zur Lösung der gegenwärtigen Wachstumsprobleme zu erwarten:

- Junge Unternehmen sorgen für mehr Wettbewerb. Während etablierte Unternehmen häufig dazu neigen, den Anforderungen des Strukturwandels eher reaktiv zu begegnen, ist es für diejenigen Unternehmen, die sich ihre Märkte erst erkämpfen müssen, geradezu lebensnotwendig, bestehende Strukturen aufzubrechen.
- Junge Unternehmen sind im Suchprozeß aktiver als etablierte Unternehmen, insbesondere beim Aufspüren von Marktnischen. Das heißt, sie gehen häufig in die Bereiche, die gute Expansionschancen bieten.
- Junge Unternehmen schaffen vor allem mehr Arbeitsplätze als etablierte Unternehmen. Zusätzliche Arbeitsplätze entstehen sogar ganz überwiegend in Unternehmen, die die Gründungsphase hinter sich, die Konsolidierungsphase aber noch vor sich haben.

97. Es kommt aber nicht nur darauf an, daß genügend unternehmerische Initiativen vorhanden sind; sie müssen sich auch entfalten können. So werden viele potentielle Unternehmensgründer durch die Abgabenlast davon abgehalten, den Schritt in die Selbständigkeit zu wagen, manche weichen dann in die Schattenwirtschaft aus. Außerdem können bürokratische Hemmnisse in Bereichen mit hohem Wachstumspotential (etwa im Kommunikationswesen oder in verschiedenen Bereichen des Dienstleistungsgewerbes) junge Unternehmer in Wirtschaftsbereiche mit geringeren Entwicklungschancen abdrängen. Der Beitrag neuer Unternehmen zu Wachstum und Beschäftigung bleibt dann niedriger als bei ungehindertem Marktzutritt.

98. Ein wichtiges Hemmnis für die Entfaltung neuer Aktivitäten bildet nicht zuletzt die konservierende Strukturpolitik in schrumpfenden Wirt-

schaftsbereichen. Erhaltungssubventionen für alte Unternehmen binden Produktionsfaktoren, die in neuen Unternehmen eingesetzt werden könnten, wenn sie billiger verfügbar wären. Ein Konkurs alter Unternehmen kostet auf der einen Seite Arbeitsplätze, auf der anderen Seite schafft er auch Raum für neue rentable Aktivitäten.

99. Wie viele Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland in jedem Jahr gegründet und wie viele liquidiert werden, ist nur in groben Umrissen bekannt. Die amtliche Statistik weist lediglich den Bestand an Unternehmen aus, und auch diese Angaben sind lückenhaft und größtenteils veraltet; was in der amtlichen Statistik völlig fehlt, sind breitgefächerte Informationen über die Zugänge und Abgänge von Unternehmen, also über die Fluktuationsraten (1).

100. Allen verfügbaren Informationen nach zu urteilen, dürften in der Zeit von 1970 bis 1979 durchschnittlich jeweils etwa 150 000 Unternehmen (ohne Übernahmen) pro Jahr gegründet und etwa 155 000 liquidiert worden sein (Tabelle 18). Bezogen auf den Bestand (1970: 1,8 Mill.) ergibt das jährliche Gründungs- und Liquidationsraten von 8,5 vH und Liquidationsraten von 8,8 vH.

Bemerkenswert ist, daß sowohl die Gründungs- als auch die Liquidationsraten in den einzelnen Wirtschaftsbereichen stark streuen. Neben sektorspezifischen Einflüssen können hier auch systematische Erfassungsfehler eine Rolle spielen.

101. Eine gleichbleibende Anzahl von Unternehmensgründungen sichert nur den Status quo. Damit sich etwas zum Positiven ändern kann, müßten also weitaus mehr Unternehmen gegründet werden als bisher.

Überdies zeigen sich auch noch in anderer Hinsicht Schwachstellen:

(1) Die letzte Arbeitsstättenzählung liegt mittlerweile 13 Jahre zurück. Eine Fortschreibung, etwa mit Hilfe der Umsatzsteuerstatistik, ist wegen konzeptioneller Probleme nicht möglich. In den letzten Jahren sind allerdings einige Arbeiten erschienen, die versuchen, die Lücke zu füllen. Sie basieren teils auf primärstatistischen Erhebungen [Steinle, 1982], teils auf der Auswertung anderer Quellen, wie den Eintragungen und Löschungen im Handelsregister (Creditreform) oder den Anmeldungen und Abmeldungen bei den Gewerbeämtern [Szyperski, 1979; Szyperski, Kirschbaum, 1981]. Alle genannten Untersuchungen weisen offensichtlich Schwachstellen auf, ihre Ergebnisse sind daher mit Vorsicht zu interpretieren. Die umfassendste Untersuchung, die auch vom methodischen Standpunkt am wenigsten problematisch erscheint, ist die von Szyperski und Kirschbaum vorgelegte Studie über die Unternehmensfluktuation in Nordrhein-Westfalen. Anhand dieser Studie lassen sich für die Jahre 1973 bis 1979 Gründungs- und Liquidationsraten ermitteln, die der Größenordnung nach nicht unplausibel erscheinen. So passen zum Beispiel die jährlichen Betriebsgründungen und -liquidationen im Handwerk, die von den Handwerkskammern originär ermittelt werden, recht gut zu der Anzahl der Gründungen und Liquidationen im Verarbeitenden Gewerbe und im Baugewerbe, denen die meisten Handwerkszweige zugeordnet sind.

- Die meisten Unternehmensgründungen konzentrieren sich auf traditionelle Bereiche wie den Handel oder das Gaststättengewerbe, in denen die wirtschaftlichen Risiken, aber auch die Wachstumschancen nicht allzu groß sind.
- Viele Unternehmensgründungen kommen offensichtlich über die Startphase nicht hinaus, das heißt, sie werden nach wenigen Jahren wieder liquidiert. Hohe Liquidationsraten sind zwar bei jungen Unternehmen nicht außergewöhnlich, trotzdem fällt auf, daß auch bei hohen Fluktuationsraten der Saldo eher negativ als positiv bleibt.
- Vor allem aber gehen von Unternehmensgründungen kaum Impulse auf den Arbeitsmarkt aus. Offensichtlich werden die meisten Unternehmen als "Einmannbetrieb" gegründet und bleiben, soweit sie überleben, auch fortan klein. Im Jahre 1978 sind bei rund 40 000 Unternehmensgründungen und -übernahmen im Handel sowie im Gastgewerbe etwa 120 000 Arbeitsplätze geschaffen worden, vermutlich keine 10 000 mehr, als durch Liquidation weggefallen sind.

Tabelle 18 - Gründung und Liquidation von Unternehmen nach Wirtschaftsbereichen 1970-1980 (a)

Wirtschaftsbereich	Bestand an Unternehmen (1000)		Gründung		Liquidation		Fluktuationsrate (vH) (e)
	Anfang 1970 (c)	Anfang 1980 (d)	von Unternehmen (b)				
			Jährliche Veränderungen 1970-1979 (1000)	Gründungsrate (vH)	Jährliche Veränderungen 1970-1979 (1000)	Liquidationsrate (vH)	
Energiewirtschaft, Wasserversorgung, Bergbau	3	4	.	.	.	.	.
Verarbeitendes Gewerbe	417	330	23	6,0	32	8,5	14,5
Baugewerbe	155	140	16	11,0	18	12,5	23,5
Handel	647	552	56	9,5	65	11,0	20,5
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	74	80	10	13,5	10	13,0	26,5
Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen	16	16	.	.	.	.	.
Sonstige Dienstleistungen	478	618	44	8,0	30	5,5	13,5
darunter:							
Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe	200	215	18	9,0	16	8,0	17,0
Insgesamt	1790	1740	150	8,5	155	8,8	17,3
Nachrichtlich:							
Handwerk	650	540	33	5,5	44	7,3	12,8

(a)Ohne Landwirtschaft. - (b)In vH des Bestands an Unternehmen (Eckwerte für Gründungs- und Liquidationsraten: Szyperski, Kirschbaum [1981]). - (c)Nach Arbeitsstättenzählung 1970. - (d)Eigene Schätzung auf Grund von Angaben der amtlichen Statistik. - (e)Gründungsrate und Liquidationsrate.

Quelle: Statistisches Bundesamt [d]; Szyperski, Kirschbaum [1981]; eigene Berechnungen.

102. Wesentlich erfolgreicher als in der Bundesrepublik Deutschland sind in dieser Hinsicht neue Unternehmen in den Vereinigten Staaten gewe-

sen. Nach Untersuchungen von Birch [1981; 1983] wurden von den rund 20 Millionen zusätzlichen Arbeitsplätzen, die dort in den siebziger Jahren entstanden sind, 80 vH allein von Unternehmen geschaffen, die jünger als 5 Jahre waren. Neugründungen dominieren dort vor allem auf expandierenden Märkten. Dabei dürfte zwischen Wachstumstempo und Marktanteil junger Unternehmen durchaus eine Wechselbeziehung bestehen, denn junge Unternehmen tragen ganz entscheidend dazu bei, vorhandene Absatzpotentiale auszuweiten.

103. Die Zahl von 150 000 Unternehmensgründungen im Jahr zeichnet auch deshalb ein zu günstiges Bild, weil es sich dabei teilweise um Wiederholungsgründungen handelt. Folgende Überschlagsrechnung kann dies aufhellen: Von den Erwerbstätigen, die 1970 in abhängiger Stellung tätig waren, haben im Jahr 1979: 650 000 (3,7 vH) den Status eines Selbständigen innegehabt. Pro Jahr haben sich also mindestens 70 000 Arbeiter, Angestellte und Beamte selbständig gemacht [Hofbauer, 1980]. Tatsächlich ist die Übergangszahl höher gewesen, weil ein Teil derjenigen, die im Laufe der siebziger Jahre ein Unternehmen gegründet hatten, gescheitert sind und 1979 bereits wieder in den Status eines Arbeitnehmers zurückgewechselt sind. Es scheint nicht unplausibel anzunehmen, daß sich durch Statusmobilität bestenfalls drei Viertel der Unternehmensgründungen erklären lassen. Mindestens jede vierte Gründung muß folglich eine Wiederholungsgründung von Personen sein, die vordem schon selbständig waren (1).

104. Ein Statuswechsel von abhängiger Beschäftigung zur Selbständigkeit kommt ganz überwiegend bei Personen mit qualifizierter Berufsausbildung vor. Der weitaus größere Teil der Unternehmensgründer hat eine praktische Berufsausbildung mit abgeschlossener Lehre (duales System), nicht selten freilich vervollständigt durch eine Fachschulausbildung, mitunter auch durch ein Studium an einer Hochschule oder Fachhochschule (Tabelle 19). Eine wichtige Rolle spielt hierbei vor allem das Handwerk, das nicht nur den eigenen Unternehmensnachwuchs ausbildet, sondern auch andere Bereiche, insbesondere den Dienstleistungssektor, versorgt.

105. Bemerkenswert ist die geringe Bereitschaft zur Selbständigkeit unter Hochschulabsolventen, obwohl der Strukturwandel humankapitalintensive Produktionen begünstigt und, wie die Erfahrungen in den Vereinigten Staaten zeigen, gerade hier für junge Unternehmen gute Wachstumschancen bestehen. Hochschulabsolventen drängen vornehmlich in den öffentlichen Dienst, und sie suchen nur dann, wenn ihnen dort der Einstieg verbaut ist, den Weg in die private Wirtschaft:

- Von den derzeit 1,5 Millionen erwerbstätigen Hochschulabsolventen üben nur etwa 200 000 (13 vH) eine selbständige Tätigkeit aus, und der Anteil sinkt (1960: 20 vH, 1970: 16 vH) (2).

(1) Ein geringer Teil der Neugründungen erfolgt durch Personen, die noch nicht oder längere Zeit nicht erwerbstätig waren, etwa durch Hausfrauen.

(2) Bei den jüngeren Examensjahrgängen hat sich mittlerweile die Selbständigenquote bei 3 vH bis 4 vH eingependelt; sie liegt damit in einer ähnlichen Größenordnung wie bei Absolventen des dualen Systems [Kaiser, Stooß, 1980].

Tabelle 19 - Wechsel von unselbständiger zu selbständiger Arbeit in den siebziger Jahren nach Ausbildungsabschluß

Ursprünglicher Status (a)	Insgesamt	Davon mit folgendem Ausbildungsabschluß		
		Hoch-, Fachhochschule, Fachschule	Betriebliche Ausbildung (b)	Ohne Abschluß
	1000	vH		
Arbeiter	313	30,7	51,1	18,2
davon als Meister	24	.	.	.
Vorarbeiter/ Facharbeiter	213	.	.	.
Angelernte Arbeiter	50	.	.	.
Hilfsarbeiter	26	.	.	.
Angestellte	323	31,3	56,0	12,7
davon in einfacher/ mittlerer Stellung	238	.	.	.
gehobener/ leitender Stellung	85	.	.	.
(a) Im Jahre 1970 oder, falls später ins Berufsleben eingetreten, erster Status. - (b) Einschließlich Berufsfachschule, ausschließlich Beamtenausbildung.				

Quelle : Hofbauer [1980].

- Reichlich drei Viertel davon sind zudem in freien Berufen tätig, jeder zweite als freipraktizierender Arzt oder Apotheker. Nur 4 vH haben einen Ingenieurberuf, häufig im Baugewerbe.

Die Anzahl der Hochschulabsolventen hingegen, die sich in technologieintensiven Bereichen selbständig machen, ist bislang sehr gering.

106. Der Entschluß, den Sprung in die Selbständigkeit zu wagen, fällt in einer stagnierenden Wirtschaft sicher nicht leicht. Um so wichtiger erscheint es, künstliche Barrieren für Unternehmensgründungen abzubauen.

Institutionelle Hemmnisse sind vor allem in folgender Hinsicht auszumachen:

- Das Angebot an Risikokapital ist unzureichend und fließt zudem häufig in gesamtwirtschaftlich suboptimale Verwendungen.
- Das geltende Steuerrecht benachteiligt die Eigenkapitalfinanzierung, auf die junge Unternehmen in besonderem Maße angewiesen sind, weil sie nur schwer Bankkredite erhalten, solange noch keine Bilanzen über die bisherige Geschäftsentwicklung vorliegen und keine Sicherheiten gestellt werden können.

- Das bestehende Arbeitsrecht schränkt die gerade für junge Unternehmen wichtige Flexibilität stark ein.
- Staatlich errichtete Eintrittsbarrieren schließen auf zahlreichen Märkten neue Wettbewerber weitgehend aus.

107. Das erforderliche Startkapital übersteigt in vielen Fällen die Ansparfähigkeit der potentiellen Gründer. Kredite sind nur zu erhalten, sofern beleihbare Sicherheiten gestellt werden. Besonders bemerkbar macht sich der Mangel an Eigenkapital, wenn die Gründung erfolgreich war und der Marktanteil ausgebaut werden soll. Viele junge Unternehmen dürften auf Expansion verzichten, weil sie sich scheuen, fremden Kapitalgebern Mitspracherechte einzuräumen, vor allem aber, weil sie keinen Zugang zu Beteiligungskapital finden. Es mangelt in der Bundesrepublik Deutschland an finanziellen Intermediären, die Kapital sammeln, es in risikoreiche neue Unternehmen investieren und kaufmännisches Know-how zur Verfügung stellen (Wagniskapitalgesellschaften). Es fehlt auch die Möglichkeit, frühzeitig an die Börse zu gehen, wie dies am amerikanischen Over-the-Counter-Markt der Fall ist. Die Börseneinführung kann nur durch Banken erfolgen, die auch eine Prospekthaftung übernehmen. Da zudem das Ansehen der Emissionsbank mit der Kursentwicklung der von ihr eingeführten Papiere verknüpft ist, besteht die Tendenz, risikoreiche Papiere von vornherein auszuschließen, anstatt sie, eventuell mit dem deutlichen Hinweis auf ihren spekulativen Charakter, zum Börsenhandel zuzulassen.

108. Dabei mangelt es in Deutschland offenkundig nicht an risikobereitem Beteiligungskapital. In Abschreibungsgesellschaften fließen jährlich Mittel in Milliardenhöhe. Die Ausgestaltung des Steuerrechts bewirkt, daß die Gelder vornehmlich in den Wohnungsbau, teilweise auch in den Schiffbau und in die Rohstoffexploration fließen; andere Branchen werden bei der Kapitalbeschaffung diskriminiert. Die steuerlich bedingte Verzerrung der Finanzströme wirkt sich daher wachstumshemmend aus.

Ganz neue Finanzierungsmöglichkeiten für die Startphase würden sich eröffnen, wenn steuerliche Verlustvorträge (§ 10d EStG) vom Gesetzgeber handelbar gestaltet würden. Etablierte Unternehmen könnten sich dann an der Finanzierung der Anfangsverluste neuer Unternehmen in der Form beteiligen, daß sie Verlustvorträge kaufen. Solche Papiere wären beim Fiskus einlösbar, sobald das verkaufende junge Unternehmen in die Gewinnphase gelangt. Insofern wäre der Käufer der Verlustvorträge am erfolgreichen Verlauf der Gründung interessiert [Giersch, 1982].

Hinzukommen müßte eine fiskalische Neutralität zwischen Beteiligungs- und Fremdkapital. Derzeit ist für Unternehmen oberhalb der steuerlichen Freigrenzen Eigenkapital um etwa 26 vH teurer als Fremdkapital [Bierich, 1983]. Ebenso wichtig wäre die Herstellung fiskalischer Neutralität für Anleger. Solange zwar Aktiendividenden, nicht aber Anleihezinsen einer Quellenbesteuerung unterliegen, die Möglichkeiten, Steuern zu hinterziehen also sehr unterschiedlich sind, kann mit einer nennenswerten Steigerung der Zuführung von Eigenkapital an Unternehmen nicht gerechnet werden [Kronberger Kreis, 1983].

109. Darüber hinaus bringt auch das Arbeitsrecht gerade für junge Unternehmen einige Probleme: Auf den Arbeitgeber werden nicht nur solche Risiken konzentriert, die in der Situation der Absatz- und Beschaffungs-

märkte sowie in seiner eigenen Person liegen, sondern auch ein Teil der Risiken, die in der Person des Arbeitnehmers begründet sind. Gemeint sind hier vor allem Vorschriften wie die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder der Mutterschaftsurlaub [Meyerhöfer, Pütz, 1982; Soltwedel, 1983]. Derartige Regelungen können gerade für junge Unternehmen ohne finanzielle und personelle Reserven existenzbedrohend sein. Schließlich bedeutet ein ausgebauter Kündigungsschutz, daß Lohnkosten weitgehend Fixkosten geworden und alle Auslastungsschwankungen des Betriebes vom Arbeitgeber allein zu tragen sind. Die sehr weit ausgebauten Sicherheit des Arbeitnehmers führt zu hohen Opportunitätskosten der Selbständigkeit gegenüber einer abhängigen Tätigkeit. Die arbeitsrechtlich bedingte Risikokonzentration beim Arbeitgeber dürfte viele Unternehmensgründer davon abhalten, fremde Arbeitskräfte einzustellen, jedenfalls solange ein nachhaltiger Unternehmenserfolg nicht gesichert erscheint.

110. Auch der Staat beeinflußt durch zahlreiche Zulassungsregelungen, Genehmigungsvorbehalte und Auflagen die Zahl und Art von Unternehmensgründungen. Das erklärte Ziel der zahlreichen Regulierungen ist es, negative externe Effekte, das heißt Gefahren für Leben und Gesundheit anderer Menschen sowie für die öffentliche Sicherheit, zu vermeiden. Hierzu wären jedoch Haftungsregeln gemäß dem Verursacherprinzip die bessere Lösung, die zudem vermeidet, daß etablierten Unternehmen Renten zufließen.

Beispielhaft sollen hier nur zwei ökonomisch nicht zu rechtfertigende Zulassungsbeschränkungen genannt werden:

- Die Handwerksordnung schreibt vor, daß jeder Handwerksbetrieb von einem Meister geleitet werden muß. Dies erschwert es Handwerkern, sich selbständig zu machen, zumal in der Prüfung zum Meister teilweise Qualifikationen gefordert werden, deren es in der beruflichen Praxis nicht bedarf ("Hans-Sachs-Qualifikationen"). Zu erwägen wäre allenfalls eine besondere Prüfung für diejenigen, die Lehrlinge ausbilden wollen.
- Für das Betreiben eines Taxi-Unternehmens ist nicht nur der Nachweis persönlicher Eignung, sondern auch eine spezielle Konzession erforderlich (§ 13 Personenbeförderungsgesetz), deren Vergabe so restriktiv gehandhabt wird, daß sich schwarze Märkte entwickelt haben. An manchen Orten zahlen Interessenten bis zu 50 000 DM für eine Konzession oder einen vorderen Platz auf der Warteliste; noch höher sind die Preise für LKW-Konzessionen [Bonus, 1983].

Ein freier Marktzugang ließe vor allem im Dienstleistungsbereich längerfristig mehr wirtschaftliche Dynamik erwarten. Gründungsaktivitäten werden vor allem durch staatliche Monopole und durch das Auftreten staatlich subventionierter Mitanbieter beeinträchtigt. Die volkswirtschaftlichen Kosten veränderter Unternehmensgründungen lassen sich zwar nicht exakt beziffern, sie sind jedoch recht hoch, wie internationale Vergleiche insbesondere im Telekommunikationsbereich zeigen.

111. Die hohe Sterberate junger Unternehmen mag auch eine Folge mangelnder Vorbereitung sein. Zwar wird vielerorts, etwa bei den Industrie- und Handelskammern, versucht, durch Existenzgründungs-Lehrgänge die kaufmännische Qualifikation der Gründer zu verbessern. Aber hier könnte sicher mehr geschehen. Es ist nicht nur wichtig, daß mehr Unter-

nehmen gegründet werden; es gilt auch zu verhindern, daß junge Unternehmer wegen fehlender kaufmännischer Kenntnisse scheitern [Szyferski, 1979].

112. Bund und Länder haben eine Vielzahl von Programmen aufgelegt, um junge Unternehmen zu fördern. Zu den Programmen gehören Eigenkapitalhilfen (zinssubventionierte Kredite, für die keine Sicherheiten gestellt werden müssen), ERP-Darlehen, Darlehen der Lastenausgleichsbank (LAB), Bürgschaften öffentlicher Kreditgarantiegemeinschaften, LAB-Bürgschaften für freie Berufe, Zuschüsse für die Beratung bei der Existenzgründung sowie Zuschüsse für die Beratung beim Existenzaufbau. All dies wird in der Öffentlichkeit überwiegend positiv beurteilt, eine kritische Betrachtung ist jedoch angebracht.

Vermutlich sind es nicht allzuviele neue Unternehmen, die wegen solcher staatlichen Förderung gegründet werden. So fließen 40 bis 50 vH der ERP-Darlehen in reine Betriebsübernahmen. Auch dürften Unternehmensgründungen in neuen Bereichen kaum gefördert werden, denn 80 vH der Kredite gehen an das Handwerk, den Handel und das Gastgewerbe. Es ist damit zu rechnen, daß bei allen Programmen beträchtliche Mitnahmeeffekte auftreten.

Eingriffe des Staates zur Reduzierung von Liquiditäts- und Rentabilitätsproblemen junger Unternehmen in der Anlaufphase könnten allenfalls dort gerechtfertigt sein, wo die Startkosten durch staatliche Barrieren überhöht sind. In diesem Fall dürfte aber der unmittelbare Abbau von Hemmnissen der bessere Weg sein.

Um den Suchprozeß bei der Entdeckung neuer Marktchancen zu beschleunigen, sollte man die bestehende steuerliche Diskriminierung des Eigenkapitals abbauen. Neben Reformen im Steuerrecht bringt vor allem die Reform der Kapitalmarktverfassung auf Dauer mehr für die wirtschaftliche Entwicklung als Subventionen oder Sicherungsprogramme für marode Industriezweige.

VI. Dauerhafter Nachfragemangel? - Das Gegenbeispiel der Schattenwirtschaft

113. Die wirtschaftlichen Probleme werden häufig auch mit Nachfragemangel erklärt - wohlgerne mit dauerhaftem Nachfragemangel, der aus begrenzten Absorptionsmöglichkeiten herrührt. Zusätzliche Investitionen, und insbesondere Erweiterungsinvestitionen, könne es danach so lange nicht geben, wie es den Unternehmen an Aufträgen fehle.

Die Argumente, mit denen die Sättigungsthese begründet wird, sind unterschiedlich, alles in allem laufen sie aber auf folgendes hinaus: Die meisten Menschen wünschten sich eine Steigerung des materiellen Wohlstands, weil sie sich davon eine bessere Befriedigung der Bedürfnisse versprechen. Grenzen für den Konsum gebe es jedoch dort, wo er in Konkurrenz zum Zeitbedarf trete, der für die sinnvolle Nutzung zusätzlicher Konsumgüter erforderlich sei [Linder, 1970; Scherhorn, 1983]. Die Expansion des Konsums könne daher nicht weiter exponentiell verlaufen,

sondern sie müsse einer logistischen Kurve folgen, die ihren Wendepunkt schon deutlich hinter sich gelassen habe.

114. Die Sättigungsthese hat eine lange Tradition. Sie spielte etwa in den dreißiger Jahren eine wichtige Rolle, als es darum ging, die große Depression zu erklären. Bisher jedoch wurde sie noch immer widerlegt. Sie mag zwar das Konsumverhalten von Randgruppen zutreffend beschreiben, es gibt aber bislang keinerlei Hinweise, daß sie sich auf die Masse der Bevölkerung übertragen läßt: Nach wie vor wird in den Tarifverhandlungen um höhere Einkommen gerungen, und dies spricht eindeutig für das Gegenteil. Auch die Beobachtung, daß viele Menschen nicht abgeneigt sind, auf Einkommen zu verzichten, wenn sich dadurch mehr Freizeit gewinnen läßt, stützt die Sättigungsthese nicht. Denn dahinter steht häufig ein rationales Kalkül: Die Freizeit wird nicht wie das Einkommen besteuert; außerdem läßt sie sich durchaus produktiv nutzen, etwa in der Schattenwirtschaft.

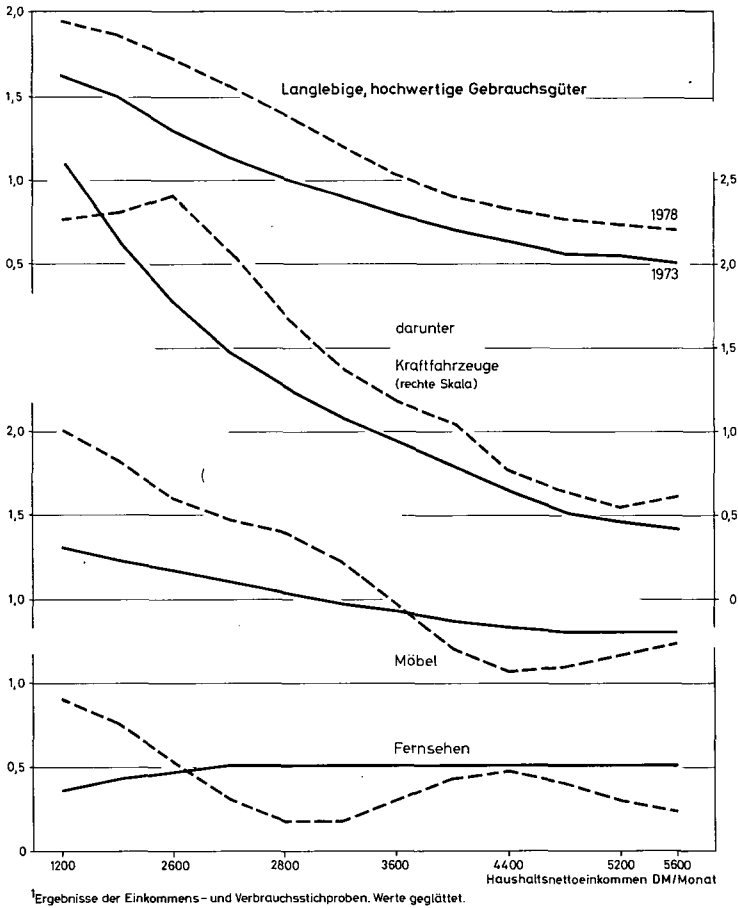
115. Die Sättigungsthese unterstellt, daß die menschlichen Bedürfnisse weithin gegeben sind. Die beträchtliche Steigerung des materiellen Wohlstands seit den Anfängen der Industrialisierung zeigt indes, daß dies nicht so ist. Die Bedürfnisse sind weithin geprägt vom wirtschaftlichen und sozialen Umfeld, nicht zuletzt von neuen und besseren Gütern, die der technische Fortschritt möglich macht.

Durch technische Neuerungen lassen sich fast überall Sättigungsgrenzen hinauschieben, auch und vor allem beim privaten Verbrauch. Ein Beispiel dafür sind die Märkte für langlebige Gebrauchsgüter, die in den letzten Jahren nicht zuletzt durch die Ausbreitung der Mikroelektronik neue Impulse erhalten haben. Das gilt vor allem für den Kommunikationsbereich, wo inzwischen ganz neue Güter entstanden sind (Video, Bildschirmtext), an die zehn Jahre zuvor kaum jemand gedacht hatte. Es gilt aber auch für traditionelle Bereiche mit "hohen Sättigungsgraden", wie etwa für elektrische Haushaltsgeräte oder Möbel. Gibt es interessante technische Verbesserungen oder modische Neuheiten, kaufen viele Haushalte auch dann neue Güter, wenn ein Ersatz der alten Güter noch nicht dringlich ist.

116. Die Märkte für langlebige Konsumgüter sind deshalb besonders aufschlußreich, weil sie weithin als gesättigt gelten. Tatsächlich zeigt sich aber, daß hier die Einkommenselastizitäten der Nachfrage noch immer recht hoch sind. Sie verschieben sich zudem im Zeitablauf, und zwar nach oben (Duesenberry-Effekt). Neben dem Einkommenseffekt gibt es also einen starken Präferenzeffekt, der die Nachfrage zusätzlich stimuliert (Schaubild 10).

117. Daß sich die Bedürfnisse, die sich mit Konsumgütern befriedigen lassen, ständig ausweiten, läßt sich ökonomisch recht gut erklären: Der technische Fortschritt führt zu einer Senkung der Preise dieser Güter, ausgedrückt im Verhältnis zum Preis für den Produktionsfaktor Arbeit. Es kommt also bei den Konsumenten zu einer Substitution von Arbeit durch Kapital, ihre Wünsche werden immer "kapitalaufwendiger" [Johnson, 1975]. So haben moderne Haushaltsgeräte den Arbeitsaufwand im Haushalt enorm reduziert; man denke nur an Waschmaschinen oder Gefriergeräte. Es ist daher schon wiederholt die Frage gestellt worden, ob solche Güter nicht als Investitionsgüter anzusehen sind, die in einer volkswirtschaftlichen Bilanz aktiviert werden müßten [Katona, 1967].

Schaubild 10 - Einkommenselastizitäten für ausgewählte langlebige Gebrauchsgüter 1973 und 1978¹.



Quelle : Statistisches Bundesamt [r]; eigene Berechnungen.

Der Prozeß der Kapitalintensivierung bei den privaten Haushalten wird häufig im Sinne der Sättigungsthese auch dahingehend interpretiert, daß sich ein immer größerer Teil der Konsumentennachfrage in die Selbstversorgungswirtschaft verlagert [Becker, 1965; Gershuny, 1978]. Unterstützung scheint diese These durch die jüngsten Entwicklungen auf dem Kommunikations- und Informationssektor zu erhalten, die hier ganz neue Perspektiven eröffnen, etwa die Erledigung vieler Tätigkeiten im eigenen Haus mit Hilfe des Heimcomputers. Vom technischen Fortschritt seien zwar vorübergehende, aber keine dauerhaften Impulse für den privaten Verbrauch zu erwarten, heißt es. Sobald sich die privaten Haushalte die neuen Produktionsmittel angeschafft hätten, gehe die Nachfrage zurück, weil es dann lohnender sei, Dinge des täglichen Bedarfs selbst zu produzieren, als sie über den Markt zu erwerben.

118. Es fragt sich freilich, ob der Trend zur Selbstversorgung, auf den einige statistische Indikatoren hindeuten (Tabelle 20), zwangsläufig ist. Eine Verlagerung von Aktivitäten in die Selbstversorgungswirtschaft lohnt sich nur dann, wenn die Produktivität dort höher ist als in den Unternehmen. Das dürfte nur selten der Fall sein. Sie kann sich aber auch dann lohnen, wenn die Produktivität zwar niedriger, der Ertrag aber dennoch höher ist, weil er nicht durch Steuern geschmälert wird. Es stellt sich daher die Frage, ob sich hinter dem wachsenden Gewicht der Selbstversorgungswirtschaft [Langfeldt, 1983] noch etwas anderes verbirgt, nämlich eine Verschiebung in den Preisrelationen für zwei Arten von Arbeit: In dem Maße, wie die Einkommen mit Steuern und Abgaben belegt werden, wird die Arbeit in der Selbstversorgungswirtschaft attraktiver, und das heißt, die Vorteile, die die interpersonelle Arbeitsteilung bietet, nehmen ab.

Tabelle 20 - Bruttowertschöpfung der Privaten Haushalte und Bruttowertschöpfung der übrigen Wirtschaftsbereiche 1961, 1971 und 1977

Jahr	Bruttowertschöpfung in Mrd. DM		Bruttowertschöpfung der Privaten Haushalte in vH der Bruttowertschöpfung der übrigen Wirtschaftsbereiche
	Private Haushalte (a)	übrige Wirtschaftsbereiche	
1961	122	311	39,2
1971	324	717	45,2
1977	562	1159	48,5

(a) Produktionsleistungen der Privaten Haushalte bewertet zu Marktpreisen.

Quelle: Langfeldt [1983]; Statistisches Bundesamt [v].

119. Von der Selbstversorgungswirtschaft ist es nicht weit bis zur Schattenwirtschaft. Das Merkmal der Schattenwirtschaft ist, daß die wirtschaftlichen Transaktionen, die hier getätigt werden, im Verborgenen bleiben, weil sie häufig illegal sind [Cassel, Caspers, 1983]. Schätzungen über das Ausmaß solcher Transaktionen differieren sehr stark. Weitgehend einig sind sich die Experten aber darin, daß der Umfang der schattenwirtschaftlichen Aktivitäten in allen Industrieländern erheblich zugenommen hat [Gutmann, 1977; Feige, 1979; Frey et al., 1982; anders dagegen Petersen, 1982]. In der Schattenwirtschaft entfaltet sich jene Dynamik, die in der "offiziellen Wirtschaft" seit längerem fehlt.

120. Die Expansion der Schattenwirtschaft hat auch Konsequenzen für die Analyse des Strukturwandels. Denn Güter und Dienstleistungen, die im Verborgenen produziert und abgesetzt werden, tauchen in den Produktions- und Absatzstatistiken nicht oder nicht voll auf; die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen vermitteln dann kein zutreffendes Bild von den strukturellen Veränderungen. So wird die Anzahl der abhängig Beschäftigten unterschätzt, wenn ein Teil davon ohne Lohnsteuerkarte

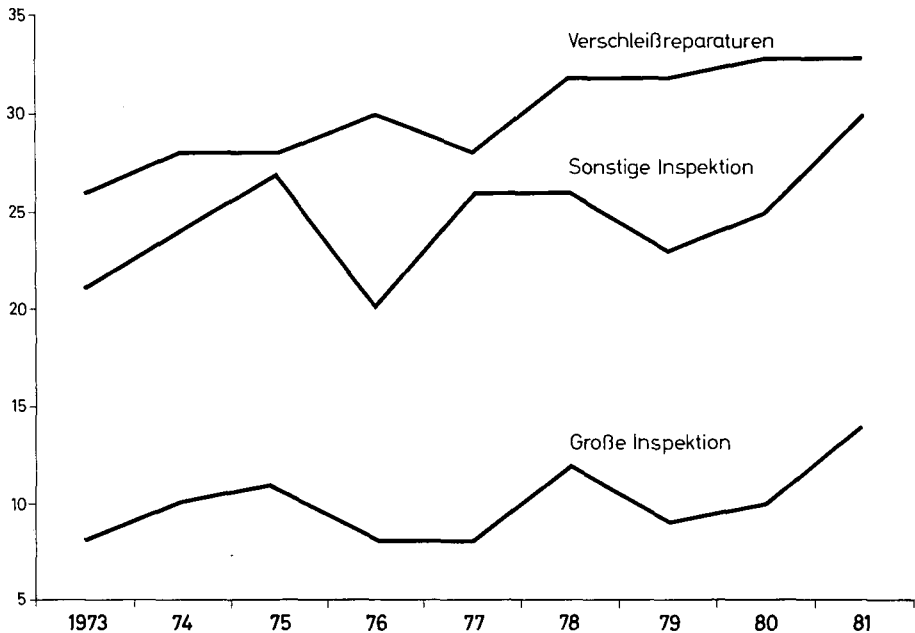
und Versicherungsausweis arbeitet, und es werden auch die Einkommen zu niedrig ausgewiesen. Der sektorale Strukturwandel wird insbesondere dann unzutreffend abgebildet, wenn die schattenwirtschaftlichen Aktivitäten auf bestimmte Bereiche konzentriert sind.

121. Vom "Hörensagen" her scheinen es drei Bereiche zu sein, bei denen die Schattenwirtschaft eine große Rolle spielt:

- die Bauwirtschaft,
- das Handwerk und
- das Dienstleistungsgewerbe.

Dies sind allesamt Bereiche, in denen relativ einfache Produktionstechniken dominieren, die also in Bezug auf die Faktorausstattung eher arbeitsintensiv als kapitalintensiv sind. Es handelt sich um Bereiche, in denen etwas verlangt und geboten wird, was anderswo nicht mehr in gleichem Maße vorhanden ist, nämlich Flexibilität. Wenn beispielsweise das Kraftfahrzeughandwerk einen Schwund an Reparaturaufträgen beklagt (Schaubild 11), liegt das nicht nur an den hohen Verrechnungspreisen (die rund viermal so hoch sind wie in der Schattenwirtschaft), sondern auch an den für viele Autofahrer ungünstigen Werkstattzeiten. Dies kommt den in dieser Hinsicht weitaus flexibleren "Hinterhofbetrieben" zugute.

Schaubild 11 - Entwicklung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten im Bereich der Kraftfahrzeugreparaturen¹ 1973-1981 (vH)



¹Selbst oder von Bekannten ausgeführte Reparaturen in vH des gesamten Reparaturvolumens.

Quelle: Langfeldt [1983].

122. Ganz offensichtlich fehlt nicht die Nachfrage an sich, wohl aber die Nachfrage, die über den Markt zu Preisen gedeckt werden kann, wie sie in der Schattenwirtschaft gelten. Nachfragemangel kann somit auch von der Angebotsseite herrühren - von zu hohen Preisen, die die Anbieter fordern, von zu hohen Steuern und Abgaben, mit denen der Staat wirtschaftliche Transaktionen belegt, oder von zu vielen administrativen Regulierungen und Reglementierungen, durch die die wirtschaftliche Betätigung eingeengt wird.

123. Das rasche Wachstum der Schattenwirtschaft hat mittlerweile die Öffentlichkeit beschäftigt. Die ins Auge gefaßten Maßnahmen - sie reichen von Aufrufen zur Solidarität mit den Arbeitslosen über Appelle an die Moral der Steuerzahler bis zur Androhung von Strafen - sind indes wenig geeignet, das Ausufernde der schattenwirtschaftlichen Aktivitäten wirksam zu unterbinden. Die eigentliche Aufgabe sollte darin bestehen, die dynamischen Kräfte aus der Schattenwirtschaft herauszuführen. Das kann nur gelingen, wenn Starrheiten in der "offiziellen Wirtschaft" beseitigt werden.

VII. Steigende öffentliche Ausgaben - Wachstumsmotor oder -bremse?

124. In der Marktwirtschaft sorgen die Unternehmen für die Deckung des Bedarfs, aber sie tun es selten allein. Auch der Staat ist daran beteiligt - direkt, indem er Güter und Dienstleistungen bereitstellt und Einkommen umverteilt, indirekt, indem er die Rahmendaten setzt, unter denen die Privaten produzieren und konsumieren. Es versteht sich von selbst, daß der Staat wesentlichen Einfluß auf den Wirtschaftsablauf nimmt und damit Richtung und Tempo des Strukturwandels mitbestimmt (1).

1. Die öffentlichen Haushalte unter Konsolidierungszwang

125. Der Staat hat in der Vergangenheit seine Leistungen kräftig ausgeweitet, vor allem im Bildungs- und Sozialbereich. Die Finanzierung schien lange Zeit kein Problem zu sein. Im Vertrauen auf fortgesetztes Wirtschaftswachstum rechnete man mit kräftig fließenden Steuereinnahmen; außerdem wurde der Umverteilungsspielraum für sehr groß gehalten.

Es war freilich nicht erst die hartnäckige Wachstumsschwäche, die den Staat in finanzielle Bedrängnis brachte. Schon Anfang der siebziger Jahre zeichnete sich ab, daß die Ausgaben den Einnahmen davonlaufen würden. Schon seit dieser Zeit hat der Staat an der Last eines zunehmenden strukturellen Defizits zu tragen, das 1981, legt man die Berechnungen des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung [1981] zugrunde, eine Größenordnung von 40 Mrd. DM erreicht hatte.

(1) Eine umfangreiche Darstellung dieser Zusammenhänge findet sich bei Knoll, Schatz [1983].

126. Die hohen Haushaltsdefizite - 1982 beliefen sie sich, strukturelles und konjunkturelles Defizit zusammengenommen, auf 71 Mrd. DM (Tabelle 21) - sind eine Belastung für den Kapitalmarkt. Ihre Rückführung, und dies ist im Grundsatz nicht strittig, ist somit eine Grundvoraussetzung für die Gesundung der deutschen Wirtschaft.

Tabelle 21 - Indikatoren zur Finanzlage der Gebietskörperschaften
1962-1982 (a)

Jahr	Finanzierungs- saldo(b)	Ver- schul- dung(c)	Zins- ausga- ben	Kredit- finanzie- rungs- quote(d)	Abgaben- quote (e)	Zins- quote
	Mrd. DM			in vH des Bruttosozialprodukts		
1962	- 1,8	60,0	3,0	0,6	35,0	0,8
1965	- 9,4	83,0	3,5	1,5	34,1	0,8
1970	- 8,1	125,9	6,8	1,0	36,5	1,0
1975	-63,9	256,4	14,5	5,2	40,9	1,4
1980	-57,4	468,6	29,2	3,6	42,3	2,0
1981	-76,6	545,6	36,2	4,5	42,4	2,3
1982	-70,3	606,2	45,0	4,2	42,5	2,8

(a) Darin enthalten Bund (einschließlich Lastenausgleichsfonds und ERP-Sondervermögen), Länder (einschließlich Stadtstaaten) und Gemeinden (einschließlich Gemeindeverbände) in der Abgrenzung der Finanzstatistik.
(b) Kassendefizite. - (c) Ohne Verschuldung der Haushalte untereinander. - (d) Nettokreditaufnahme in vH des Bruttosozialprodukts. - (e) Steuern und Sozialbeiträge in vH des Bruttosozialprodukts.

Quelle: Sachverständigenrat [1982]; BMF [a]; eigene Berechnungen.

Strittig ist dagegen das Tempo der Konsolidierung. Den einen ist es zu langsam, den anderen zu rasch. Kritiker einer raschen Konsolidierung führen vor allem konjunkturpolitische Bedenken ins Feld: Sie befürchten, daß sich auf Grund von Entzugswirkungen bei der Nachfrage die konjunkturelle Erholung verzögern und der Abbau der Defizite eher noch schwieriger werden könnte (Überkonsolidierungsthese). Vereinzelt wird sogar gefordert, kurzzeitig höhere Defizite in Kauf zu nehmen, um damit zusätzliche Ausgabenprogramme zu finanzieren. Sobald nämlich die Wirtschaft an Fahrt gewänne, würden sie sich rasch wieder zurückbilden (Autokonsolidierungsthese). Die Erfahrungen in den siebziger Jahren zeigen jedoch, daß es zu einer konsequenten Konsolidierungspolitik auch und gerade aus konjunkturpolitischer Sicht keine Alternative gibt. Fast zwei Dutzend Konjunkturprogramme seit 1975 haben den Staat viel Geld gekostet, gesamtwirtschaftlich aber nichts eingebracht.

127. Bei der Diskussion um das Konsolidierungsproblem geht es auch um die Frage, welchen Teil des Produktionspotentials der Staat dauerhaft in Anspruch nehmen sollte, ohne mit den Wünschen der Privaten zu kollidieren. Anders als am Markt, wo die einzelnen Bürger ihre Präferenzen dadurch zum Ausdruck bringen, daß sie für Leistungen, die sie in Anspruch nehmen, einen angemessenen Preis zahlen, gibt es bei den Lei-

stungen, die der Staat bereitstellt, einen solchen Abstimmungsmechanismus nicht. Das Handeln der staatlichen Organe muß deshalb im demokratischen Prozeß legitimiert werden. Mehrheitsentscheidungen ohne ausreichenden Minoritätenschutz treten an die Stelle von individuellen Entscheidungen, wenn es darum geht, das staatliche Angebot an Gütern und Diensten festzulegen. Allerdings sind die Ergebnisse von Wahlen nicht unbedingt ein zuverlässiger Gradmesser für die Präferenzen der Bürger in diesem Bereich. Weitaus besser lassen sich diese daran ablesen, ob die Bürger die ihnen auferlegten Steuern und Abgaben zahlen, um die Leistungen, die der Staat bereitstellt, mitzufinanzieren. Wie das rasche Wachstum der Schattenwirtschaft zeigt, ist es damit nicht mehr gut bestellt. Bei vielen Bürgern ist mittlerweile das Bewußtsein gewachsen, daß der Staat in den vergangenen Jahren zu viele Aufgaben an sich gezogen und sich bei neuen Finanzierungsansprüchen übernommen hat.

128. Staatliche Tätigkeit verursacht häufig auch gesamtwirtschaftliche alloкатive Verzerrungen mit unerwünschten Nebenwirkungen. Sie pervertiert vor allem die Anreizstrukturen dadurch, daß es lohnend wird, Anstrengungen auf solche gruppenspezifischen oder individuellen Vorteile zu konzentrieren, die sich in der Summe als gesamtwirtschaftliche Fehlentwicklung darstellen. Ganz offensichtlich ist dies bei Subventionen der Fall. Der Wettbewerb über den Preis verspricht oft weniger Erfolg als der Wettbewerb um staatlichen Beistand, und der Beweis steht aus, daß Subventionen insgesamt Nutzen stiften (Ziff. 224 ff.). Die Konsolidierung hat somit auch und gerade eine qualitative Dimension. Je kräftiger die Streichungen bei denjenigen Ausgaben ausfallen, die Wachstum und Strukturwandel behindern, desto geringer ist der Konsolidierungsbedarf im Ganzen (strukturelle Autokonsolidierung).

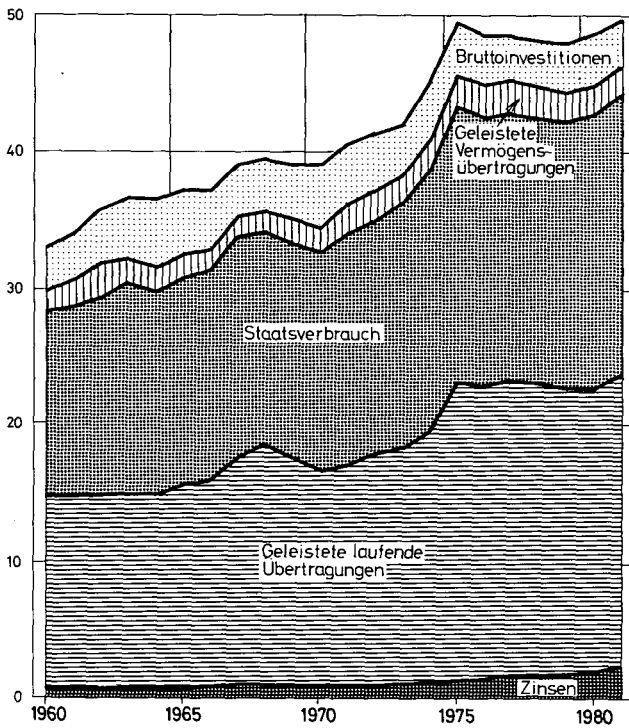
2. Die Last früherer Jahre - Zur längerfristigen Entwicklung der Ausgabenstruktur

129. Die Ausgaben der öffentlichen Haushalte (in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen) nehmen inzwischen rund die Hälfte des Bruttosozialprodukts in Anspruch, Anfang der sechziger Jahre war es erst ein Drittel. Am kräftigsten war der Anstieg in der ersten Hälfte der siebziger Jahre; seitdem ist die Staatsquote weitgehend konstant (Schaubild 12).

Betrachtet man die Entwicklung der Ausgabenstruktur, so zeigen sich nur geringe Verschiebungen. Bei allen großen Ausgabenblöcken ergeben sich - auf den gesamten Zeitraum bezogen - ähnliche Zuwachsraten. Lediglich die Zinsausgaben fallen etwas aus dem Rahmen, eine Folge der wachsenden Haushaltsdefizite vor allem in den siebziger Jahren (Tabelle A10).

130. Größere Verschiebungen hat es allerdings innerhalb der Ausgabenblöcke gegeben. Unter den zahlreichen Leistungen, die Bund, Länder und Gemeinden erbringen, traten in den sechziger Jahren die Ausgaben etwa für die Energieversorgung und den Straßenbau hervor (Tabellen 22, A13). In den folgenden Jahren verlagerte sich der Schwerpunkt zu den Bildungs- und Sozialausgaben. So wurden im Zuge der Bildungsreform die allgemeinbildenden Schulen und wissenschaftlichen Hochschulen ausgebaut. Parallel dazu wurde die Ausbildungsförderung aufgestockt.

Schaubild 12 - Entwicklung und Struktur der staatlichen Aktivitäten
1960-1981 (in vH des Bruttosozialprodukts)



Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

Schließlich wurde die Forschungsförderung verstärkt. Hohe Beträge flossen auch in den Gesundheits- und Freizeitbereich, etwa für den Bau neuer Krankenhäuser, Sportstätten, Schwimmbäder und anderer Gemeinschafts- und Freizeiteinrichtungen [Knoll, 1983].

131. Daß die staatlichen Instanzen bei der Aufstellung ihrer Haushalte neue Aufgabenprioritäten setzen, ist ein Vorgang, der im Strukturwandel ganz normal ist. Bedenklich ist dies jedoch dann,

- wenn versäumt wird, Leistungen, die weniger dringlich geworden sind, zu streichen, was zwangsläufig dazu führt, daß die Staatsquote steigt;
- wenn Aufgaben nicht dahingehend überprüft werden, ob sie nicht besser von Privaten erfüllt werden können, insbesondere dann, wenn die staatlichen Stellen unwirtschaftlich arbeiten.

Auf beiden Gebieten hat es große Versäumnisse gegeben. Der Staat hat in der Vergangenheit fast immer nur neue Aufgabenbereiche an sich gezogen. Seine oft beklagte finanzielle Manövrierunfähigkeit ist letztlich die Folge mangelnden Strukturwandels bei den öffentlichen Haushalten.

Tabelle 22 - Entwicklung und Struktur der Nettoausgaben der Gebietskörperschaften (a) nach ausgewählten Aufgabenbereichen 1961-1980 (vH)

Aufgabenbereich	1961-1965	1965-1970	1970-1975	1975-1980	1961	1970	1980
	Jährliche Veränderungsrate				in vH der Nettoausgaben insgesamt		
Nettoausgaben insgesamt	10,2	6,9	13,0	6,5	100,0	100,0	100,0
Politische Führung(b)	4,8	9,2	15,6	3,4	8,2	7,4	6,9
Verteidigung	9,4	0,9	10,4	4,8	13,9	10,1	8,0
Öffentliche Sicherheit, Rechtsschutz(c)	10,9	8,3	14,0	7,8	3,7	4,0	4,4
Schulen und vorschulische Bildung(d)	14,9	11,6	16,8	6,3	8,6	12,6	14,7
Kulturelle Angelegenheiten	8,1	7,0	7,4	10,3	1,2	1,1	1,0
Wissenschaft, Forschung, Entwicklung außerhalb der Hochschule	3,4	11,8	17,2	9,4	1,5	1,4	1,9
Soziale Sicherung(e)	9,0	5,2	15,6	5,3	23,3	20,6	21,8
Gesundheitswesen(f)	13,5	10,1	16,6	7,3	4,0	5,2	6,3
Wohnungswesen, Gemeinschaftsdienste(g)	7,9	0,8	12,4	9,7	8,0	5,5	6,0
Ernährung(h)	6,6	7,2	-2,3	11,7	4,7	4,2	2,5
Energie(i)	25,7	6,6	10,0	11,2	1,9	3,1	3,3
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	13,5	9,3	6,1	5,7	7,1	9,0	6,3
darunter:							
Straßenbau	14,7	9,0	3,4	5,6	5,9	7,6	4,5
Wirtschaftsunternehmen	13,2	5,7	6,6	5,6	5,6	5,9	8,1
Sonstige Ausgaben(k)	9,4	11,5	15,3	10,5	8,3	9,9	12,8
Nachrichtlich:							
Ausgaben der Sozialversicherung(l)	9,1	10,5	17,0	7,1	x	x	x
Bruttosozialprodukt	8,4	8,2	8,8	7,6	x	x	x

(a) Bund (einschließlich LAF und ERP), Länder (einschließlich Stadtstaaten), Gemeinden (einschließlich Gemeindeverbände); ab 1974 einschließlich Organisationen ohne Erwerbscharakter und Zweckverbände. - (b) Politische Führung und zentrale Verwaltung, Auswärtige Angelegenheiten. - (c) Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Rechtsschutz. - (d) Schulen und vorschulische Bildung, Förderung des Bildungswesens, Sonstiges Bildungswesen, Hochschulen. (e) Soziale Sicherung, Soziale Kriegsfolgeaufgaben, Wiedergutmachung. - (f) Gesundheit, Sport, Erholung. - (g) Wohnungswesen und Raumordnung, Kommunale Gemeinschaftsdienste. - (h) Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. - (i) Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen. - (k) Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Allgemeine Finanzwirtschaft. - (l) Laufende Ausgaben nach VGR.

Quelle: Statistisches Bundesamt [m]; BMF [a]; eigene Berechnungen.

a. Die Hinwendung zu konsumentenbezogenen Ausgaben

132. Eine häufig zu hörende Forderung lautet, die staatlichen Stellen sollten ihre Haushalte zugunsten produktiver Ausgaben umschichten. Was damit im einzelnen gemeint ist, bleibt oft unklar. In der finanzwirtschaftlichen Literatur wird zwar versucht, die Staatsausgaben anhand von Klassifikationen zu ordnen, die an vermeintliche Wirkungen anknüpfen - neben der Unterscheidung von produktiv und unproduktiv findet sich etwa die zwischen konsumtiv und investiv oder gegenwarts- und zukunftsorientiert [Kulmer, 1967]. Aber wie die Diskussion um das Inzidenzproblem gezeigt hat, sind diese Klassifikationen für eine Beurteilung der Wirkungen staatlicher Maßnahmen wenig geeignet [Peffekoven, 1980].

133. Stellt man auf den Empfänger staatlicher Ausgaben ab (formale Inzidenz), so läßt sich zwischen Leistungen unterscheiden, die den Konsumenten, den Produzenten und allen gemeinsam zukommen:

- Konsumentenbezogen sind vor allem die Ausgaben für die soziale Umverteilung, für das Bildungs- und Gesundheitswesen oder für kommunale Gemeinschaftsdienste (Theater, Sportstätten, Bürgerhäuser).
- Produzentenbezogen sind insbesondere die Subventionen und sonstigen Maßnahmen zugunsten von Unternehmen, die Ausgaben für Verkehrswege und andere Infrastruktureinrichtungen, aber auch die Ausgaben im Bereich der staatlichen Eigenproduktion.
- Eine dritte Gruppe von Ausgaben umfaßt schließlich solche, die der Aufrechterhaltung und Funktionsfähigkeit des Gemeinwesens dienen. Dazu zählen etwa die Ausgaben für die Bereiche politische Führung und zentrale Verwaltung sowie äußere und innere Sicherheit (hoheitliche Aufgaben).

Die Abgrenzung zwischen den drei Kategorien ist teilweise fließend. Schnittmengen ergeben sich etwa bei den Ausgaben für den Straßenbau, von denen Konsumenten und Produzenten Vorteile haben.

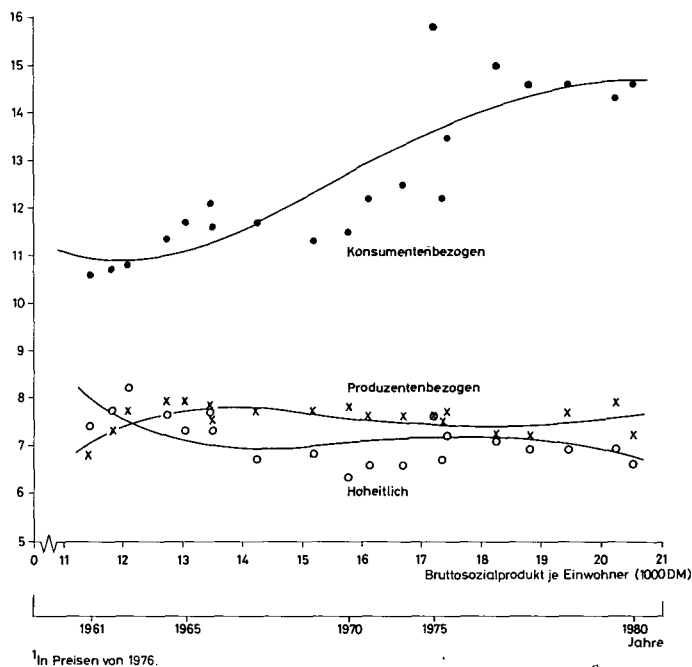
134. Mit wachsendem Pro-Kopf-Einkommen ist bei den öffentlichen Ausgaben eine deutliche Verlagerung zu den konsumentenbezogenen Ausgaben festzustellen (Schaubild 13; Tabelle A10). Diese Entwicklung setzte schon in den sechziger Jahren ein, sie verstärkte sich aber Anfang der siebziger Jahre deutlich. Dabei schlugen insbesondere die rasch steigenden Ausgaben für das Bildungs- und Gesundheitswesen zu Buche. Seit Mitte der siebziger Jahre deutet sich freilich eine Wende an - ein erstes Ergebnis der Konsolidierungsanstrengungen gerade in diesem Bereich.

135. Ein wesentliches Merkmal vieler konsumentenbezogener Leistungen ist ihre Marktfähigkeit. Die Nachfrage nach Dienstleistungen im Bildungs- oder im Gesundheitswesen kann durchaus von privaten Anbietern befriedigt werden, wie das teilweise auch der Fall ist. Soweit der Staat diese Leistungen bereitstellt, geschieht das meistens kostenlos oder zu Preisen unterhalb der Produktionskosten. Kollektive Zahlungen über das Steuersystem ersetzen eine individuelle Zahlung entsprechend der Inanspruchnahme einer Leistung durch den einzelnen. Das hat häufig zur Folge, daß die Nachfrage nach den staatlichen Leistungen ausufert - Leistungen, die scheinbar nichts kosten, laden zu Verschwendung ein. Die ständige Ausweitung der Staatsausgaben ist unter diesen Bedingungen vorprogrammiert.

Ein breites staatliches Leistungsangebot weit unter Einstandspreis hat noch einen anderen negativen Effekt. Für private Anbieter wird der Markt unattraktiv. Die Folge ist, daß wegen der begrenzten Ressourcen, die der Staat einsetzen kann, die Nachfrage nicht befriedigt wird; das zu knappe Angebot wird dann rationiert. Der Staat wirkt in diesem Fall nicht, wie immer behauptet wird, als Wachstumsmotor, sondern als Wachstumsbremse.

136. Möglichkeiten, die öffentlichen Haushalte zu entlasten, bestehen in weiten Bereichen. Ein Beispiel sind die zahlreichen wirtschaftlichen Unternehmen, die dem Staat ganz gehören oder an denen er maßgeblich beteiligt ist. Es gibt nur wenige unternehmerische Aktivitäten, an de-

Schaubild 13 - Entwicklung der konsumentenbezogenen, produzentenbezogenen und hoheitlichen Ausgaben 1961-1980 (in vH des Bruttosozialprodukts¹).



Quelle: Statistisches Bundesamt [m]; eigene Berechnungen.

nen der Staat nicht teilhat: Die Liste seiner Aktivitäten reicht von A bis Z - von der Abfallbeseitigung bis zur Zivilluftfahrt. Es sind dies zumeist Aktivitäten, die ihm Verluste einbringen. Wo Gewinne anfallen, beruhen diese meistens auf einer Monopolstellung, die private Anbieter vom Wettbewerb fernhält, wie etwa im Bereich der Versorgungsunternehmen (Tabelle 23).

b. Unzureichende öffentliche Investitionen? - Das Problem der Folgekosten

137. Im Gegensatz zu allen anderen Ausgaben ist der Anteil der staatlichen Investitionsausgaben an den Nettoausgaben seit den frühen sechziger Jahren deutlich zurückgegangen (Schaubild 14). Zugleich ist es zu einer Umschichtung zwischen den Sachinvestitionen und Finanzinvestitionen gekommen. So haben in den letzten Jahren vor allem die Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen, die neben den Darlehen und Beteiligungen zu den Finanzinvestitionen gerechnet werden, dabei deutlich an Gewicht gewonnen. Die jährliche Zuwachsrate der Ausgaben für Sachinvestitionen fiel von rund 8 vH in den sechziger Jahren auf etwa 5 vH in den siebziger Jahren; die Zuwachsrate der Finanzinvestitionen stieg demgegenüber von rund 1 vH auf rund 10 vH.

Tabelle 23 - Unmittelbare Ausgaben und Einnahmen des Bundes und der Länder im Bereich der Wirtschaftsunternehmen und des Allgemeinen Grund-, Kapital- und Sondervermögens 1970 und 1981 (Mrd. DM)

	Unmittelbare Ausgaben		Unmittelbare Einnahmen	
	1970	1981	1970	1981
Insgesamt	6,5	18,2	3,8	8,9
darunter:				
Versorgungsunternehmen (a)	0,0	0,2	0,3	0,3
Verkehrsunternehmen (b)	4,4	13,6	0,9	4,0
Bergbau- und Gewerbeunternehmen (c)	0,3	0,8	0,3	0,4
Sonstige Wirtschaftsunternehmen (d)	0,5	0,4	0,4	1,3
Allgemeines Grund-, Kapital- und Sondervermögen	0,8	1,7	1,1	1,5

(a) Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung, Sonstige Versorgungsunternehmen. - (b) Straßenverkehrsunternehmen, Eisenbahnen, Schifffahrt, Häfen, Flughäfen, Deutsche Bundespost. - (c) Bergbau, Industrielle Unternehmen, Banken und Kreditinstitute, Münzbetriebe. - (d) Staatsbäder, Lotterie.

Quelle: Statistisches Bundesamt [m]; eigene Berechnungen.

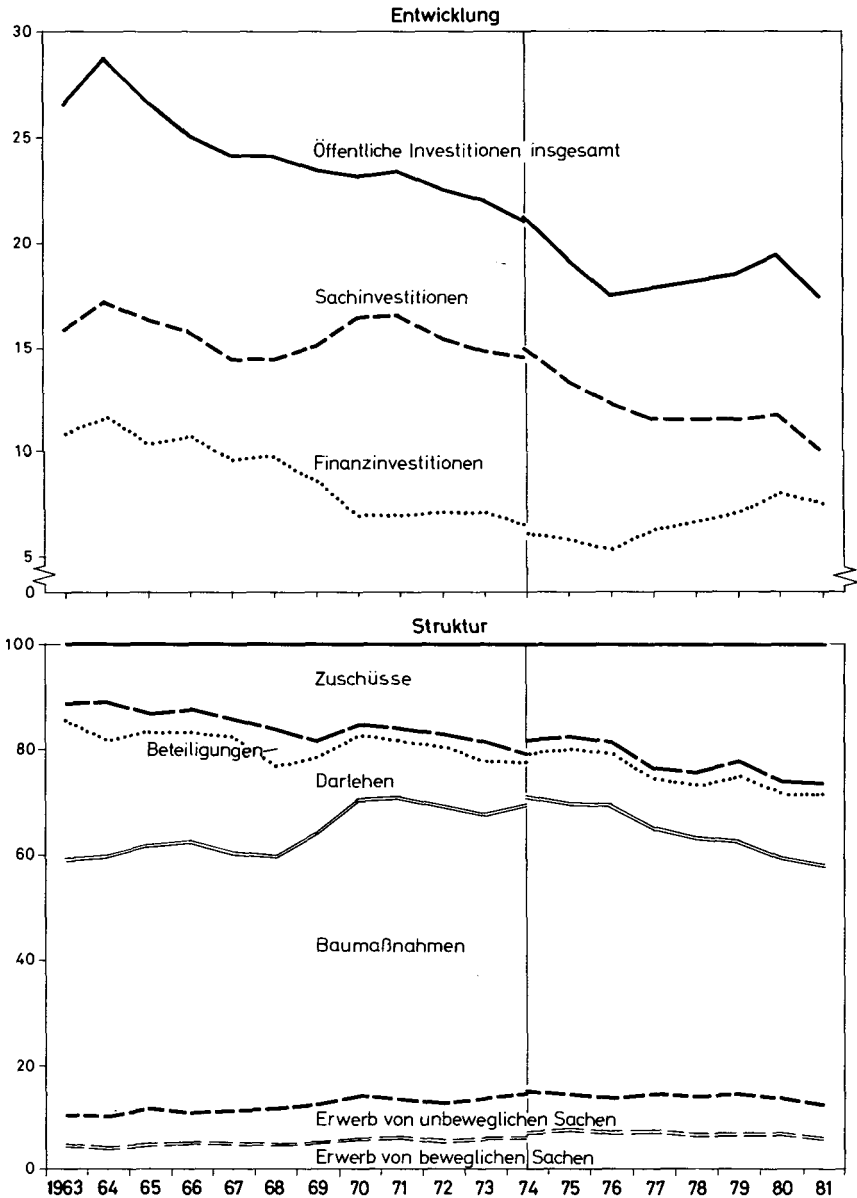
Die rückläufige Entwicklung der öffentlichen Investitionen spiegelt mehrerlei wider: Sie erklärt sich zunächst daher, daß beim Staat das Geld knapp geworden war. Die rasche Expansion anderer Ausgaben, vor allem der Personalausgaben, hat den Spielraum für eine Steigerung der Investitionsausgaben immer mehr eingeengt. Sie hängt aber auch damit zusammen, daß sich der Staat immer mehr dem Druck ausgesetzt sah, knappes Geld in andere Kanäle zu lenken. Statt eigener Investitionen finanzierte er fremde (Landwirtschaft, Energieversorgung, Bundesbahn, Wohnungsbau u.a.).

138. Der Rückgang bei den staatlichen Investitionen und insbesondere bei den Sachinvestitionen wird häufig beklagt. Die Argumente, die zu meist ins Feld geführt werden, sind teils von konjunkturpolitischen (unzureichende Auslastung der Bauwirtschaft), teils von wachstumspolitischen Überlegungen (Mangel an staatlicher Infrastruktur) bestimmt. Von höheren staatlichen Investitionen wird vielfach ein wichtiger Beitrag zur Überwindung der Wachstumskrise erwartet.

Man kann das freilich auch anders sehen:

- Schon heute fällt es vielen Gemeinden schwer, Investitionsprojekte zu konzipieren. Nicht zuletzt wegen der demographischen Veränderungen gibt es bereits regional zu viele Kindergärten und Schulen, demnächst vielleicht auch zu viele Krankenhäuser.
- Vieles von dem, was als staatliche Investitionen ausgewiesen wird, dient konsumtiven Verwendungszwecken. Das gilt etwa für Bibliotheken, Bürgerhäuser, Kongreßhallen, Museen oder Theater. Damit wer-

Schaubild 14 - Entwicklung und Struktur der öffentlichen Investitionen
1963-1981¹ (vH)



¹Ab 1974 einschließlich Zweckverbände und Organisationen ohne Erwerbscharakter.

Quelle: Statistisches Bundesamt [m]; eigene Berechnungen.

den jedoch nur wenige Dauerarbeitsplätze und besonders nicht solche mit hoher Produktivität geschaffen.

Wohlgermerkt: Höhere Investitionen sind dringend erwünscht, aber nur solche, die mehr einbringen, als sie kosten.

139. Daß es mit der Rentabilität staatlicher Investitionen vielfach nicht zum besten bestellt ist, haben vor allem die Kommunen zu spüren bekommen. Manche Investitionen aus den sechziger und siebziger Jahren sind zu einer bedeutenden Quelle öffentlicher Defizite geworden. Einst wurden großzügige Gemeinschaftseinrichtungen geschaffen, die inzwischen einen hohen und von manchen Gemeinden kaum noch zu finanzierenden Folgekostenaufwand erfordern (Tabelle 24). Die rasche Ausweitung der Folgekosten im Vergleich zu den ursprünglichen Investitionsausgaben engt zugleich den Spielraum für Neuinvestitionen weiter ein [Koschik, 1978]. Die Unterhaltskosten sind teilweise so hoch, daß sie kaum in den Preisen abgewälzt werden können. Der durchschnittliche Kostendeckungsgrad für kommunale Einrichtungen, etwa Museen, Theater, Schwimmbäder, Volkshochschulen und Musikschulen wird auf 11 vH bis 57 vH geschätzt [Fuest, Kroker, 1981]. Lediglich in der Abwasser- und Abfallbeseitigung werden Gebührensätze erreicht, die knapp eine Kostendeckung sichern.

Tabelle 24 - Sachinvestitionen der Gebietskörperschaften im Spiegel der jährlichen Folgekosten 1961-1980 (vH) (a)

Aufgabenbereich	Zeitraum	Bund	Länder	Gemeinden	Bund	Länder	Gemeinden	Jährliche Folgekosten in vH der Herstellungskosten	
		jährliche Veränderungsrate			Anteil an den Sach- investitionen im Jahre 1980				
Sachinvestitionen insgesamt	1961-1970	12,0	10,4	10,3	100,0	100,0	100,0		
	1970-1980	3,9	4,8	6,6					
darunter: Straßenbau	1961-1970	13,5	9,3	11,3	64,6	21,5	25,6	Verkehrsanlagen	9,5
	1970-1980	3,8	5,1	4,8					
Schulen und Einrichtungen der vor- schulischen Bildung	1961-1970	-	9,2	10,6	-	6,2	15,3	Schulen, Kindergärten	31
	1970-1980	-	4,9	4,3					
Hochschulen	1961-1970	-	9,2	10,6	-	23,4	-	Universitäten	18 - 23
	1970-1980	-	4,9	4,3					
Gesundheit, Sport, Erholung (b)	1961-1970	-	10,6	16,0	-	2,2	5,7	Sporthallen Hallenbäder Sportplätze Freibäder	16,5 20,5 13,5 15,5
	1970-1980	-	8,9	10,9					
Kranken- häuser	1961-1970	-	11,7	9,3	-	1,5	5,5	Kranken- häuser	26
	1970-1980	-	6,9	8,3					
Abwasserbe- seitigung	1961-1970	-	-0,7	18,7	-	2,5	14,5	Kläranlagen	19,5
	1970-1980	-	10,5	8,6					

(a) Bund (einschließlich ERP und LAF), Länder (einschließlich Stadtstaaten) und Gemeinden (einschließlich Gemeindeverbände). - (b) Ohne Krankenhäuser.

Quelle: Statistisches Bundesamt [m]; Koschik [1978]; eigene Berechnungen.

3. Gefahren des kooperativen Föderalismus - Das Beispiel der Mischfinanzierung

140. Als Treibsatz in der Ausgabenexpansion wirkt die Praxis der Mischfinanzierung [Borell, 1981]. Kritisch muß man vor allem sehen, daß die Mitfinanzierung von Länderaufgaben durch den Bund zu einer grundlegenden Verschiebung in Richtung auf die durch Mischfinanzierung begünstigten Aufgabenbereiche geführt hat und daß dadurch zusätzliche Ausgaben ausgelöst wurden, die anderenfalls nicht oder nicht in gleichem Umfange getätigt worden wären.

Priorität unter den Mischfinanzierungsausgaben kommt den Investitionshilfen und den Transferleistungen zu (Tabelle 25). Größte Posten sind dabei zum einen die Ausgaben für den kommunalen Straßenbau, den öffentlichen Personennahverkehr und den Wohnungsbau, zum anderen die Ausgaben für die Ausbildungsförderung, das Wohngeld und die Sparförderung. Die Investitionshilfen und die Einkommenstransfers machten im Jahre 1981 reichlich 80 vH der gesamten Mischfinanzierungsausgaben aus, nach 60 vH im Jahre 1970. Dafür haben die Ausgaben für Gemeinschaftsaufgaben merklich an Bedeutung verloren; ihr Anteil sank von 33 vH auf 12 vH.

Tabelle 25 - Entwicklung und Struktur der Mischfinanzierungsausgaben des Bundes 1970-1981

Bereich der Mischfinanzierung	1981	1970-1975	1975-1981	1970	1975	1981
	Mrd. DM	Jährliche Veränderungsrate in vH		in vH der Mischfinanzierungsausgaben insgesamt		
Gemeinschaftsaufgaben (Art. 91a GG)	2,1	7,3	- 5,2	33,4	20,0	11,8
Bildungsplanung und Wissenschaftsförderung (Art. 91b GG)	1,3	17,6	7,2	6,1	5,7	7,1
Geldleistungsgesetze (Art. 104a Abs. 4 GG)	9,0	18,6	5,5	46,0	45,4	50,9
Investitionshilfengesetze (Art. 104a Abs. 4 GG)	5,3	36,5	4,3	14,5	28,9	30,2
Insgesamt	17,7	18,9	3,5	100,0	100,0	100,0
Nachrichtlich: Nettoausgaben des Bundes	237,6	13,3	5,9	x	x	x

Quelle: Statistisches Bundesamt [m]; BMF [a]; eigene Berechnungen.

141. Beim Bund machen mittlerweile die Mischfinanzierungsausgaben rund 8 vH der gesamten Nettoausgaben aus (1970: 6,5 vH). Bezogen auf die Ausgabenkategorien, die für eine Mischfinanzierung in Frage kommen, beläuft sich der Anteil auf etwa 15 vH (1970: 12 vH). Über den gesamten Zeitraum 1970-1981 haben die Mischfinanzierungsausgaben deutlich stärker zugenommen als die gesamten Ausgaben. Der Schub lag in der

ersten Hälfte der siebziger Jahre, danach hat sich die Expansion der Mischfinanzierung verlangsamt, im wesentlichen als Folge einer Einschränkung beim Ausbau der Hochschulen (Tabelle All).

142. Vergleicht man die Entwicklung der Ausgaben in denjenigen Bereichen, die in den siebziger Jahren in die Mischfinanzierung einbezogen worden sind, mit der Entwicklung dieser Ausgaben in den sechziger Jahren, als es noch keine Mischfinanzierung gab, so zeigen sich interessante Unterschiede (Tabelle 26):

- Bei den Ausgaben des Bundes hatte sich der Schwerpunkt in den siebziger Jahren zugunsten solcher Bereiche verlagert, die Mischfinanzierungsanteile aufweisen.
- Bei den Ausgaben der Länder ergibt sich dagegen für die sechziger Jahre kaum ein Unterschied zur Entwicklung der übrigen Ausgaben. Seit der Institutionalisierung der Mischfinanzierung sind dagegen überdurchschnittliche Zuwächse bei den begünstigten Bereichen zu beobachten.

Tabelle 26 - Entwicklung der Nettoausgaben von Bund und Ländern 1960-1981 (jährliche Veränderungsrate in vH)

	Bund	Länder	Bund	Länder
	1960-1970		1970-1981	
Nettoausgaben insgesamt	10,4	13,4	9,1	9,3
Mischfinanzierungsausgaben insgesamt	x	x	10,3	x
Nettoausgaben der Aufgabenbereiche mit Mischfinanzierungszahlungen(a)	9,6	13,0	9,6	10,0
Nettoausgaben der Aufgabenbereiche ohne Mischfinanzierungszahlungen(a)	11,2	13,9	8,9	8,9

(a)Entwicklung der Ausgaben 1960-1970 unter Zugrundelegung der gleichen mischfinanzierungsbegünstigten Aufgabenbereiche wie 1970-1981.

Quelle: Statistisches Bundesamt [m]; BMF [a]; eigene Berechnungen.

143. Die Tatsache, daß die Ausgaben in Richtung mischfinanzierter Aufgabenbereiche gelenkt wurden, muß sicherlich unter dem Gesichtspunkt einer gewollten politischen Weichenstellung gesehen werden. Dennoch ist zu fragen, ob die Zuwendungen, die der Bund den Ländern zukommen läßt, dort nicht zu zusätzlichen Ausgaben führen, die letztendlich den Ausgabenspielraum bei anderen Leistungen beschneiden. Es besteht die begründete Vermutung, daß die Länder Schwerpunkte bei Ausgaben setzen, für deren Finanzierung sie selbst nur teilweise aufkommen müssen [Henke, 1983; McKenzie, 1983] (1).

(1) Die Frage läßt sich wohl im großen und ganzen bejahen. Der Versuch einer regressionsanalytischen Bestimmung des Einflusses der Mischfinanzierung auf das Ausgabeverhalten der Länder findet sich in Abschnitt IX im Anhang.

144. Die gemeinsame Finanzierung durch mehrere Haushaltsebenen hat sich insbesondere bei Maßnahmen als problematisch erwiesen, die nicht von der Ebene beschlossen wurden, die für die Finanzierung aufzukommen hatte. Prinzipiell sollte ein Trennsystem angestrebt werden, das die Ausgabenkompetenz bei der Gebietskörperschaft beläßt, die auch die Aufgabenkompetenz besitzt. Wird jedoch ein projektgebundener Finanzausgleich durchgeführt - wie im Falle der Mischfinanzierung praktiziert -, so sollte sich dieser lediglich auf feste Sockelbeträge beziehen. Der weitere Zugriff auf Zuschüsse von der übergeordneten Haushaltsebene sollte nicht von einer Erhöhung der Investitionskosten abhängig gemacht werden können.

VIII. F e h l t e s n u r a n A r b e i t s p l ä t z e n ? -
W a s d i e B e s c h ä f t i g u n g s k r i s e a u c h
e r k l ä r t

145. Die Rezession von 1981/82 hat die deutsche Wirtschaft dort am empfindlichsten getroffen, wo sich die Probleme schon vordem türmten: auf dem Arbeitsmarkt. Nimmt man die bei den Arbeitsämtern registrierten Arbeitslosen und die sogenannte Stille Reserve zusammen, dann waren Mitte 1983 mehr als drei Millionen Menschen ohne Beschäftigung, etwa doppelt so viele wie Ende 1975, als die damalige Rezession ihren tiefsten Punkt erreicht hatte.

Verglichen mit damals sind fast ebenso viele Arbeitsplätze verlorengegangen. Von Ende 1980 bis Mitte 1983 ist die Anzahl der Erwerbstätigen um reichlich 1,2 Millionen gesunken; damit wurde der Anstieg in den Jahren davor (knapp 900 000) wieder mehr als rückgängig gemacht (Tabelle 27).

Tabelle 27 - Zur Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt 1973-1983

	3/1973	4/1975	4/1980	2/1983 (a)	Veränderung		
					3/1973- 4/1975	4/1975- 4/1980	4/1980- 2/1983
Saisonbereinigte Vierteljahresdurchschnitte in 1000							
Inländisches Erwerbspersonpotential	27 200	27 250	27 800	28 200	+ 50	+ 550	+ 400
Besetzte Arbeitsplätze (b)	26 900	25 490	26 370	25 140	-1 410	+ 880	-1 230
Registrierte Arbeitslose	280	1 140	980	2 300	+ 860	- 160	+1 340

(a) Geschätzt. - (b) Erwerbstätige im Inland.

Q u e l l e: Statistisches Bundesamt [v]; IAB [versch. Jgg.]; eigene Berechnungen.

146. Abseits des Streits über die Ursachen der Beschäftigungskrise besteht inzwischen Einigkeit darüber, daß sich seit Mitte der siebziger Jahre eine Arbeitsplätzlücke aufgetan hat, die sich gegenwärtig auf rund zwei Millionen veranschlagen läßt. Sie kann nur durch vermehrte Investitionen geschlossen werden, und dies auch nur auf mittlere Sicht.

Der Mangel an Arbeitsplätzen ist freilich nur die eine Seite des Problems. Die andere Seite ist die unzureichende Anpassungsfähigkeit und Anpassungsbereitschaft vieler Arbeitskräfte. Beschäftigungsprobleme können auch daraus entstehen, daß Arbeitsnachfrage und Arbeitsangebot in qualitativer Hinsicht nicht zueinander passen. Die Aufgabe im Strukturwandel besteht nicht nur darin, daß zusätzliche Arbeitsplätze eingerichtet werden, sondern es muß auch Ersatz für diejenigen Arbeitsplätze geschaffen werden, die wegfallen. Für Arbeitsplätze, die neu entstehen - und der Ersatzbedarf macht ein Vielfaches des Zusatzbedarfs aus -, werden in der Regel ganz andere Qualifikationen gefordert als für die alten Arbeitsplätze, die verlorengehen. Neue Arbeitsplätze werden möglicherweise gar nicht geschaffen, wenn sich herausstellt, daß es schwierig sein wird, dafür geeignetes Personal zu finden.

147. Damit wieder Vollbeschäftigung erreicht werden kann, müssen auch die Arbeitnehmer mithelfen. Sie sind dabei von zwei Seiten gefordert.

- Zum einen gilt es, die Einkommensansprüche an dem zu orientieren, was der Markt für alle hergibt, auch für die Arbeitslosen. Damit ist die Frage nach der richtigen Lohnhöhe und mehr noch nach den richtigen Lohnrelationen angesprochen, die seit langem Dreh- und Angelpunkt in der beschäftigungspolitischen Diskussion ist (Ziff. 80 ff.).
- Zum anderen gilt es, mehr Flexibilität zu zeigen - etwa einen anderen Arbeitsplatz einzunehmen oder den Beruf zu wechseln. Die Ausbreitung moderner Technologien erfordert ein hohes Maß an beruflicher Spezialisierung; der strukturelle Wandel, der durch sie hervorgerufen wird, erfordert zugleich Flexibilität. Viele Probleme, denen sich die Beschäftigungspolitik derzeit gegenüber sieht, beruhen auf qualifikatorischen Defiziten. Sie signalisieren ein Versagen der Bildungspolitik.

Was die Lohnpolitik nicht zu leisten vermag, kann teilweise die Bildungspolitik übernehmen. Wo die Löhne nicht nachgeben, muß die Qualifikation steigen.

1. Zu den strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt

148. Was der Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt verändert hat, ist im wesentlichen bekannt. In den siebziger Jahren waren das

- der Verlust von fast drei Millionen Arbeitsplätzen im primären und sekundären Sektor, für die im tertiären Sektor Ersatz geschaffen werden konnte, wenn auch nicht im notwendigen Umfang,
- die Umgestaltung der Arbeitsplätze durch die Mikroelektronik, zunächst in der Fertigung, dann aber auch in der Verwaltung, und
- die Veränderung der Anforderungen am Arbeitsplatz, und zwar weg von Arbeitsgängen mit einfachen manuellen Verrichtungen und hin zu Arbeitsgängen, bei denen komplexe mentale Tätigkeiten dominieren.

Kaum bekannt ist dagegen, welche Anpassungsprozesse sich hinter diesen Veränderungen verbergen: Wie viele Arbeitsplätze im Strukturwandel wegfallen und neu entstehen; wie Arbeitsplätze besetzt werden und welche Qualifizierungs-, aber auch Dequalifizierungsprozesse damit einhergehen. Diese Informationslücke ergibt sich daraus, daß die Arbeitsmarktstatistik überwiegend Bestandsdaten erfaßt, etwa wie viele Arbeitsplätze im Durchschnitt eines Jahres besetzt oder wie viele Arbeitnehmer am Ende eines Monats als Arbeitssuchende gemeldet sind. Ein vollständiges Bild von Bewegungsvorgängen auf dem Arbeitsmarkt ist derzeit nicht möglich, es lassen sich aber grobe Konturen sichtbar machen (1).

149. In der öffentlichen Diskussion heißt es häufig, die Erwerbsbevölkerung teile sich immer mehr in eine "Zweiklassengesellschaft": in die Gruppe derjenigen, die einen Arbeitsplatz haben, und in die Gruppe derjenigen, die einen Arbeitsplatz suchen und wenig Chancen haben, einen zu finden. Wie wenig dieses Bild mit der Wirklichkeit übereinstimmt, läßt sich daraus ersehen, daß in jedem Jahr schätzungsweise 10 bis 12 Millionen Arbeitsplätze, also reichlich zwei Fünftel aller vorhandenen Arbeitsplätze, neu besetzt werden:

- Ein Drittel aller Arbeitsplatzwechsel (zwischen 3 und 4 Millionen) resultiert aus Übergängen zwischen Erwerbstätigkeit und Nichterwerbstätigkeit. Hierzu zählen auf der einen Seite die Berufsanfänger, die ihre schulische Ausbildung beendet haben, die Arbeitslosen, die wieder auf einen Arbeitsplatz vermittelt werden können, oder die Frauen, die ihre Berufstätigkeit wieder aufnehmen. Auf der anderen Seite sind es die Abgänge von Erwerbstätigen, die wegen Erreichens der Altersgrenze oder wegen Invalidität in den Ruhestand treten oder die ihren Arbeitsplatz verlieren und sich als arbeitslos melden.
- Bei einem Viertel (etwa 2 1/2 Millionen) handelt es sich um sogenannte zwischenbetriebliche Arbeitsplatzwechsel - also Wanderungen von Arbeitskräften zwischen verschiedenen Unternehmen eines Wirtschaftsbereichs oder zwischen Unternehmen in unterschiedlichen Wirtschaftsbereichen.
- Der Rest (schätzungsweise 4 bis 5 Millionen) stellt innerbetriebliche Umsetzungen dar [Reyher, Bach, 1980]. Sie werden notwendig, wenn etwa durch technischen Fortschritt, Veränderungen der Nachfragestruktur oder durch Importkonkurrenz alte Arbeitsplätze durch neue ersetzt werden.

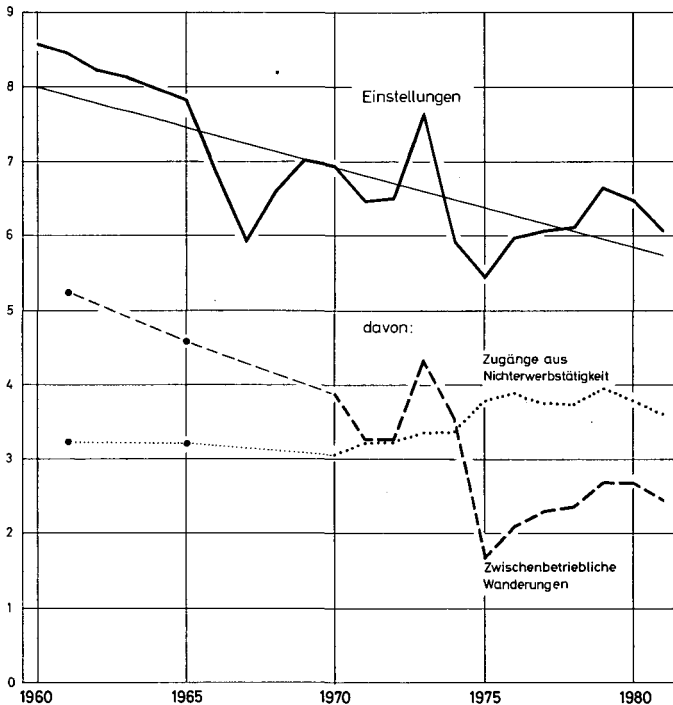
150. Hinreichend genau lassen sich nur solche Arbeitsplatzwechsel nachweisen, bei denen es zu Einstellungen und Entlassungen von Arbeitskräften kommt, also die Zugänge zum und die Abgänge aus dem Beschäftigungssystem sowie die zwischenbetrieblichen Wanderungen. Dabei zeigt sich, daß die Einstellungen und, spiegelbildlich dazu, die Entlassungen im Trend sinken. Bei einer im großen und ganzen unveränderten Anzahl von Arbeitsplätzen bedeutet dies einen entsprechenden Rückgang in den Fluktuationsraten (Schaubild 15).

Auffällig ist zweierlei:

- Die Fluktuationsraten aus zwischenbetrieblichem Arbeitsplatzwechsel

(1) Eine breitere Darstellung findet sich bei K.-D. Schmidt [1983].

Schaubild 15 - Besetzung von Arbeitsplätzen 1960-1981. (Mill./Jahr)



Quelle: Reyher, Bach [1980]; BA [versch. Jgg.] sowie unveröff. Material; eigene Berechnungen.

nehmen trendmäßig deutlich ab, das heißt, immer weniger Beschäftigte wechseln ohne Unterbrechung der Erwerbstätigkeit von einem Unternehmen in ein anderes.

- Die Fluktuationsraten zwischen Erwerbstätigkeit und Nichterwerbstätigkeit nehmen dagegen leicht zu, das heißt, es werden mehr Arbeitsplätze als früher mit Personen besetzt, die vorher in keinem Beschäftigungsverhältnis standen.

151. Der Befund abnehmender Fluktuationsraten ist nicht leicht zu interpretieren, weil sich hier unterschiedliche Entwicklungstrends mischen:

- Die Anzahl der kurzfristigen Beschäftigungsverhältnisse, wie sie etwa in der Bauwirtschaft, im Handel und im Gastgewerbe häufiger auftreten, ist seit langem rückläufig. Überwiegend hängt dies mit der Abnahme der Saisonarbeit zusammen, möglicherweise aber auch mit der Abwanderung von Saisonkräften in die Schattenwirtschaft.
- Die schlechte Arbeitsmarktlage dämpft die Bereitschaft zum Arbeitsplatzwechsel. "Job-Hopper" sind nicht mehr so häufig wie in den sechziger Jahren, als die Unternehmen um knappe Arbeitskräfte konkurrieren mußten. Hier spielt bei vielen Arbeitnehmern die Erwartung mit, daß langjährige Betriebstreue honoriert wird.

- Institutionelle Regelungen, wie etwa Kündigungsschutzvorschriften, erschweren es den Unternehmen, sich von überflüssigem oder ungeeignetem Personal zu trennen. Mitunter sind auch die Schwierigkeiten, an einem anderen Arbeitsort eine preiswerte Wohnung zu finden, eine Barriere für einen Wechsel.

152. Hinter den abnehmenden Fluktuationsraten verbirgt sich noch etwas anderes: Wegen des Mangels an Arbeitsplätzen verläuft offensichtlich ein beträchtlicher Teil der Arbeitsplatzwechsel über den Umweg - meistens kurzzeitiger - Beschäftigungslosigkeit. Das legt den Schluß nahe, daß ein Teil der Arbeitslosigkeit Sucharbeitslosigkeit ist: Der Weg zu einem anderen Arbeitsplatz ist länger und er führt vor allem häufiger als früher über das Arbeitsamt. Hinzu kommt, daß die Unternehmen offenbar stärker als bisher freie Arbeitsplätze mit eigenem Personal besetzen, also die interne Rekrutierung der externen vorziehen. Das mag daran liegen, daß qualifizierte Arbeitskräfte nach wie vor nicht leicht zu bekommen sind, zumal wenn es sich um Qualifikationen handelt, die nur vor Ort erworben werden können. Die Unternehmen haben dann selbstverständlich ein Interesse daran, ihre Investitionen in Humankapital zu internalisieren, sie also nicht der Konkurrenz zukommen zu lassen.

a. Wer wechselt wohin? - Zum sektoralen Muster der Fluktuation

153. Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt ist keine Einbahnstraße. Damit die neuen Arbeitsplätze optimal besetzt werden können, müssen nicht nur Arbeitskräfte aus den schrumpfenden in die wachsenden Branchen überwechseln, sondern auch in die andere Richtung von den wachsenden zu den schrumpfenden. Der wechselseitige Austausch von Arbeitskräften ist eine wichtige Voraussetzung für die Bewältigung des Strukturwandels.

154. Anhaltspunkte über das Ausmaß der wechselseitigen Fluktuation zwischen zehn großen Wirtschaftsbereichen lassen sich aus einer Unterstichprobe des Mikrozensus (EG-Arbeitskräftestichprobe) gewinnen (1). Danach waren im Mai 1981 von den knapp 27 Millionen Erwerbstätigen etwa 21,5 Millionen (80 vH) ein Jahr zuvor im gleichen Wirtschaftsbereich tätig; 3,7 Millionen (14 vH) hatten ein Beschäftigungsverhältnis in einem anderen Wirtschaftszweig, 1,6 Millionen (6 vH) waren nicht erwerbstätig (Tabelle 28). Obwohl diese Zahlen kein repräsentatives Abbild der zwischenbetrieblichen Wanderungen darstellen, lassen sich aus ihnen doch einige wichtige Schlüsse ziehen:

- Alle Wirtschaftsbereiche, die Land- und Forstwirtschaft ausgenommen, decken einen großen Teil ihres Arbeitskräftebedarfs durch Zuwanderungen aus anderen Wirtschaftsbereichen. So spielt im Baugewerbe der intersektorale Austausch von Arbeitskräften eine weit größere Rolle als bei den Sonstigen Dienstleistungen; diese greifen in stärkerem Maße auf Arbeitskräfte zurück, die zuvor nicht erwerbstätig waren (Berufsanfänger, Hausfrauen).

(1) Der Mikrozensus weist die Zahl der Erwerbstätigen um rund eine Million höher aus als die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Auch die im Mikrozensus nachgewiesenen Fluktuationsraten scheinen, verglichen mit denen in anderen Quellen, überhöht zu sein. Das gilt mit Sicherheit für den Öffentlichen Dienst, wo die Personalzugänge und -abgänge erfaßt werden.

Tabelle 28 - Zugänge und Abgänge von Arbeitskräften nach Wirtschaftsbereichen April 1980 - Mai 1981
(in 1000) (a)

Wirtschaftsbereich	Zugänge								Abgänge						Bestand Mai 1981	
	Bestand April 1980	Ins- gesamt	aus anderer Erwerbstätigkeit			aus Arbeits- losigkeit	aus Nicht- erwerbs- tätig- keit	ohne Angabe	Ins- gesamt	in andere Erwerbstätigkeit			in Arbeits- losigkeit	in Nicht- erwerbs- tätig- keit		ohne Angabe
			Ins- gesamt	darunter aus dem						Ins- gesamt	darunter in das					
				Produ- zierenden Gewerbe (b)	Dienst- lei- stungs- gewerbe (c)							Produ- zierende Gewerbe (b)					Dienst- lei- stungs- gewerbe (c)
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	1418	218	84	27	40	5	129	.	255	86	27	36	169	.	1381	
Energiewirtschaft und Wasserversorgung, Bergbau	548	117	99	51	24	3	13	.	91	78	43	16	13	.	574	
Verarbeitendes Gewerbe	9653	1526	1033	259	648	60	382	51	1586	1023	250	620	563	.	9594	
Baugewerbe	2018	458	357	213	98	16	74	11	485	374	230	81	111	.	1991	
Handel	3173	818	561	403	109	32	205	20	837	665	469	134	172	.	3154	
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	1482	219	153	60	48	8	51	7	212	157	62	47	55	.	1489	
Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen	861	130	91	18	39	5	34	.	98	67	11	25	31	.	893	
Sonstige Dienstleistungen	4506	1052	627	229	144	53	307	65	879	563	217	113	316	.	4680	
Staat	2698	625	478	185	241	21	109	17	575	436	151	241	139	.	2748	
Private Haushalte und Private Organisationen ohne Erwerbscharakter	558	206	145	17	101	7	45	9	229	177	16	126	52	.	535	
Insgesamt (d)	26919	5368	3626	1462	1492	209	1352	181	5248	3626	1476	1439	1621	.	27039	

(a) Erwerbstätige Inländer in der Abgrenzung der Systematik der Wirtschaftszweige, Fassung für die Berufszählung. - (b) Energie- und Wasserversorgung, Bergbau, Verarbeitendes Gewerbe, Baugewerbe. - (c) Handel und Verkehr, Kreditinstitute und Versicherungen, Sonstige Dienstleistungen. - (d) Differenzen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Quelle: Mayer [1983]; eigene Berechnungen.

- Die intersektoralen Wanderungsströme verlaufen weitgehend zirkulär, so von den warenproduzierenden Bereichen zu den Dienstleistungsbereichen und umgekehrt. Im Mai 1981 waren im Verarbeitenden Gewerbe 650 000 Arbeitskräfte beschäftigt, die ein Jahr zuvor ihren Arbeitsplatz in den Dienstleistungsbereichen hatten. Nahezu die gleiche Anzahl (620 000) hat das Verarbeitende Gewerbe an die Dienstleistungsbereiche abgegeben. Auffällig ist die hohe wechselseitige Fluktuation zwischen dem Verarbeitenden Gewerbe und dem Handel.
- Die Abwanderung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft spielt kaum noch eine Rolle. Per saldo verliert dieser Bereich nur noch die Arbeitskräfte, die in den Ruhestand treten.

155. Das hohe Maß an wechselseitiger Fluktuation darf freilich nicht darüber hinwegtäuschen, daß in den letzten Jahren zusätzliche Arbeitsplätze fast nur noch in den Dienstleistungsbereichen geschaffen worden sind: bei der Nachrichtenübermittlung, dem Übrigen Verkehr, den Kreditinstituten, den Sonstigen Dienstleistungen und vor allem beim Staat und bei den Privaten Organisationen ohne Erwerbscharakter. Beim Warenproduzierenden Gewerbe hat dagegen der Abbau von Arbeitsplätzen angehalten. Hier gibt es nur ganz wenige Branchen, die ihren Personalbestand aufgestockt haben, wie der Straßenfahrzeugbau, die Feinmechanik und Optik oder das Ausbaugewerbe. Der Trend zu tertiären Tätigkeiten, der bereits das Entwicklungsmuster in den frühen siebziger Jahren geprägt hatte, ist unbrochen, auch wenn er sich etwas abgeflacht hat (Ziff. 260 ff.).

b. Intersektorale und berufliche Mobilität

156. Intersektorale Arbeitskräftewanderungen werden auch dadurch erzwungen, daß sich die Tätigkeitsanforderungen an die Arbeitskräfte ändern. Im allgemeinen ist es leichter, den Arbeitsplatz zu wechseln als den Beruf. Arbeitsplatzmobilität ist somit ein Substitut für berufliche Mobilität.

Für viele Arbeitskräfte gibt es freilich keine Alternative zum Berufswechsel. Das gilt vor allem für solche Berufe, die der Strukturwandel zum Aussterben verurteilt. Zwischen 1970 und 1980 gingen

- 650 000 Arbeitsplätze in den landwirtschaftlichen und bergbaulichen Berufen,
- 1,7 Millionen Arbeitsplätze in den Herstellungsberufen und
- 450 000 Arbeitsplätze in Montage- und Wartungsberufen

verloren. Zusammen ergibt das einen Verlust von $2 \frac{3}{4}$ Millionen Arbeitsplätzen in primären und sekundären Berufsbereichen. Dem steht ein Zugewinn von $2 \frac{1}{2}$ Millionen Arbeitsplätzen in tertiären Berufsbereichen gegenüber, also in Verwaltungs- und Büroberufen und vor allem in Dienstleistungsberufen. Im Jahre 1980 war nur noch jeder vierte Erwerbstätige in einem Herstellungsberuf tätig, 1970 war es noch jeder dritte (Tabelle 29).

Tabelle 29 - Struktur der Erwerbstätigen in unterschiedlicher wirtschaftsstatistischer Gliederung 1970 und 1980

Wirtschaftsbereich	Struktur in vH		Veränderung in Prozentpunkten	Berufsbereich	Struktur in vH		Veränderung in Prozentpunkten	Tätigkeitsmerkmal	Struktur in vH		Veränderung in Prozentpunkten
	1970	1980			1970	1980			1970	1980	
Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei	8,5	5,5	- 3,0	Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	7,8	5,5	- 2,3	Pflanzen, Ernten	7,5	5,1	- 2,4
Energie, Wasser, Bergbau	2,1	1,9	- 0,2	Bergleute, Mineralgewinner	0,7	0,4	- 0,3	Abbauen, Fördern	0,7	0,6	- 0,1
darunter: Bergbau	1,2	0,9	- 0,3								
Verarbeitendes Gewerbe	38,1	34,3	- 3,8	Herstellungsbetriebe	32,7	26,4	- 6,3	Herstellen, Maschinen warten, reparieren	40,8	36,3	- 4,5
				darunter: Hersteller von Grundstoffen und Produktionsgütern	6,8	5,0	- 1,8				
				Hersteller von Konsumgütern	7,3	5,2	- 2,1				
Baugewerbe	8,7	8,0	- 0,7	Montage- und Wartungsbetriebe (Bau/Ausbau)	7,6	5,9	- 1,7	Bauen, Ausbauen, Montieren, Installieren	8,7	7,3	- 1,4
Dienstleistungsunternehmen	29,0	32,4	+ 3,4	Dienstleistungsbetriebe	29,7	33,7	+ 4,0	Dienstleistungen erbringen	33,5	37,1	+ 3,6
darunter: Handel	12,6	13,3	+ 0,7	darunter: Sachbezogene Dienstleistungsbetriebe	9,9	9,9	± 0				
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	5,3	5,6	+ 0,3	Personenbezogene Dienstleistungsbetriebe	9,6	13,3	+ 3,7	Personenbezogene Dienstleistungsbetriebe	9,2	13,5	+ 4,8
Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen	2,3	2,8	+ 0,5								
Sonstige Dienstleistungen, Wohnungsvermittlung	8,8	10,7	+ 1,9								
Staat	11,2	14,9	+ 2,7								
Private Haushalte und Organisationen ohne Erwerbscharakter	2,4	3,0	+ 0,6	Sonstige Berufe	29,1	34,0	+ 4,9	Sonstige Tätigkeiten	17,5	20,9	+ 3,4

Quelle: Statistisches Bundesamt [c, x] sowie unveröff. Material; eigene Berechnungen.

157. Berufswechsel finden nicht nur in einer Richtung statt, von den schrumpfenden zu den wachsenden Bereichen, sondern auch in der anderen Richtung. Die Nettorechnung ergibt somit wieder nur ein verkürztes Bild. Überschlägig geschätzt wechselt etwa die Hälfte aller Erwerbstätigen im Laufe des Arbeitslebens mindestens einmal den Beruf [Statistisches Bundesamt, a; Hofbauer, König, 1973]; das sind mehr als eine Million Berufswechsel pro Jahr. Häufig liegt dabei freilich der neue Beruf in der Nachbarschaft zum alten. Immerhin handelt es sich in jedem zweiten Fall um einen Beruf, in dem andere Kenntnisse und Fähigkeiten verlangt werden als vorher.

Ein Berufswechsel muß freilich nicht immer nur durch den Strukturwandel erzwungen sein. Er kann auch Ausdruck von beruflicher Fehlqualifikation sein. Auffällig viele Berufswechsler sehen sich nämlich gleich unmittelbar nach Beendigung der Ausbildung nach einer anderen Tätigkeit um. Das gilt bisher vor allem für Personen mit einer betrieblichen Berufsausbildung, insbesondere für Facharbeiter. In jüngerer Zeit trifft es aber offensichtlich auch für immer mehr Hochschul- und Fachhochschulabsolventen zu. Hier zeigen sich Probleme bei der Abstimmung von Ausbildungs- und Beschäftigungssystem.

158. Veränderungen in der Berufsstruktur spiegeln zweierlei wider: Wandlungen in der Produktionsstruktur und technologische sowie organisatorische Veränderungen in der Arbeitswelt. Aus den empirischen Befunden läßt sich der Schluß ziehen, daß die Chancen auf dem Arbeitsmarkt um so besser sind, je breiter das berufliche Einsatzfeld ist. So haben handwerkliche Herstellungsberufe, trotz hoher Freisetzungquoten im Bereich der Warenproduktion, meistens Alternativen in anderen Berufen, etwa in Wartungs- und Reparaturberufen.

Die Verteilung der Berufe nach Wirtschaftsbereichen läßt erkennen, daß die beruflichen Einsatzmöglichkeiten sehr unterschiedlich sind (Tabelle A14). So sind Fertigungsberufe auf das Verarbeitende Gewerbe konzentriert, nicht wenige auf einen einzigen Wirtschaftszweig. Beispielsweise haben Keramiker, Glasmacher oder Zellstoffhersteller kaum alternative Berufschancen außerhalb ihres engeren Wirkungskreises. Dagegen finden sich Büro-, Verwaltungs- und Dienstleistungsberufe in nahezu allen Wirtschaftsbereichen: Programmierer, Datentypisten, Rechnungskaufleute oder Werbekaufleute sind überall anzutreffen, und entsprechend breit ist auch ihr Einsatzspektrum.

159. Die Konzentration der Berufe auf Branchen hat weiter abgenommen - eine Entwicklung, die schon in den fünfziger und sechziger Jahren zu beobachten war [Karr, Leupoldt, 1976]. Die Produktionstechniken haben sich angeglichen, nicht nur im Warenproduzierenden Gewerbe, sondern auch im Dienstleistungssektor. Distributive, verwaltende, planende und forschende Tätigkeiten haben sich auch im Warenproduzierenden Gewerbe ausgebreitet.

Die Auflösung des traditionellen Berufssystems, das auf die Qualifikationserfordernisse einzelner Branchen zugeschnitten war - etwa die Orientierung der Ausbildungsgänge am Produkt oder an der Produktionstechnik -, hat sich somit weiter fortgesetzt.

160. Parallel dazu hat sich das Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte, gemessen an den formalen Bildungsabschlüssen, deutlich erhöht. Im Vergleich zu 1970 gab es 1980 an zusätzlichen Arbeitsplätzen:

- 750 000 für Hochschul- und Fachhochschulabsolventen,
- 350 000 für Absolventen von Fach-, Techniker- und Meisterschulen,
- 3 1/2 Millionen für Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung oder Anlernung.

Gleichzeitig gingen fast 5 Millionen Arbeitsplätze für ungelernete Arbeitskräfte verloren.

Im allgemeinen zeigt sich - entgegen der sogenannten Polarisierungstheorie, nach der neben einem Trend zur Höherqualifizierung auch ein Trend zur Dequalifizierung besteht - eine Konzentration im mittleren Qualifikationsbereich. Typisches Beispiel dafür ist die gehobene Fachkraft, die neben berufskundlichem Wissen auch andere Kenntnisse besitzt, etwa EDV-Kenntnisse. Eine verstärkte Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften gab es in der Breite nur beim Staat, der in den siebziger Jahren etwa 75 vH aller Hochschulabsolventen übernommen hat.

161. In dem Trend zu tertiären und qualifizierten Berufen kommt auch ein steigender Bedarf an Arbeitskräften mit einem breiten Einsatzfeld zum Ausdruck. Die Flexibilität des Faktors Arbeit hat die Berufsentwicklung geprägt, nicht die Spezialisierung:

- Expandierende Berufe finden sich zwar fast ausschließlich im oberen Qualifikationsbereich, aber nicht alle qualifizierten Berufe konnten expandieren. Das gilt zum Beispiel für eine Reihe von Ausbildungsberufen im Facharbeiterbereich, wie Maler oder Tischler.
- Zu den schrumpfenden Berufen gehörten sowohl solche mit hoher Spezialisierung (Weber, Schneider, Bäcker) als auch "Jedermannsberufe" mit einem breiten Einsatzfeld (Metallerzeuger, Versandfertigmacher, Wäscher). Expandierende Berufe (Techniker, Rechnungskaufleute, Datenverarbeitungsfachleute) haben dagegen fast immer einen breiten Substitutionskorridor. Ausgenommen sind lediglich hoch spezialisierte Arbeitskräfte (Lehrer, Ärzte, Wissenschaftler), die überwiegend im Umkreis staatlicher Einflußnahme gefragt waren.

Alles in allem wird deutlich, daß es nicht so sehr auf eine hohe Qualifikation, sondern vor allem auf die richtige Qualifikation ankommt.

2. Berufliche Flexibilität und Beschäftigungschance

162. Die siebziger Jahre haben Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt gebracht, die vom Umfang her denen in den fünfziger und sechziger Jahren nicht nachstanden. Das meiste davon läßt sich mit wirtschaftlichem Strukturwandel erklären - mit Veränderungen in den Konsumgewohnheiten, in der Produktionstechnik und in der internationalen Arbeitsteilung. Nicht ohne weiteres läßt sich damit die wachsende Unterbeschäftigung in Zusammenhang bringen. Solche Anpassungsprozesse können durchaus auch ohne gravierende Störungen ablaufen, wie das Beispiel der fünfziger und sechziger Jahre zeigt.

a. Qualifikation und Arbeitslosigkeit

163. Arbeitslosigkeit ist nicht zufallsverteilt. Häufig spielen dabei Qualifikationsdefizite eine Rolle. Neben älteren und in ihren Leistungen eingeschränkten Arbeitnehmern sind vor allem Personen ohne einen qualifizierten Berufsabschluß arbeitslos. Freilich gilt es auch hier einige landläufige Vorstellungen zu korrigieren, die daraus resultieren, daß bei der Analyse der Arbeitslosigkeit auf Bestandsgrößen zurückgegriffen wird. Stromgrößen zeigen teilweise ein abweichendes Bild:

- Wer ohne abgeschlossene Berufsausbildung ist, wird zwar im Durchschnitt häufiger arbeitslos, aber er bleibt es meistens nicht lange.

Qualifizierte Arbeitskräfte brauchen dagegen weniger damit zu rechnen, den Arbeitsplatz zu verlieren, jedoch fällt es ihnen schwerer, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Es steht für sie mehr auf dem Spiel, der Suchprozeß dauert länger.

- Für diejenigen, die lange arbeitslos waren, besteht auch ein hohes Risiko, erneut arbeitslos zu werden. Ein wachsender Teil der Arbeitslosen hat schon mehrfach den Arbeitsplatz verloren, und hierunter sind unqualifizierte Kräfte überdurchschnittlich vertreten.

Alles in allem ist die Formel, je höher die Qualifikation, desto besser die Beschäftigungschance, nur mit Einschränkungen gültig. Es gibt, wohlge-merkt, nicht nur das Problem der unzureichenden Qualifikation, sondern auch das der Fehlqualifikation. Unter den Zugängen von Arbeitslosen befinden sich in letzter Zeit immer mehr Personen mit qualifiziertem Berufsabschluß, angefangen bei Facharbeitern bis hin zu Hochschulabsolventen.

164. Zwanzig Jahre nach Georg Pichts Warnung vor einer "Bildungskatastrophe" beherrscht derzeit ein anderes Schlagwort die Diskussion: Überqualifikation. Es sind vor allem zwei Themen, an denen sich der Streit entzündet: Facharbeitermangel und Akademikerüberschuß. Beide werden häufig in ursächlichem Zusammenhang genannt. Die Expansion der akademischen Ausbildung gehe zu Lasten der betrieblichen Ausbildung, und zwar in der Form, daß sich in den betrieblichen Ausbildungsberufen die leistungsschwächeren und weniger leistungswilligen Jugendlichen sammeln würden (Auszehrungsthese). Die Diskussion kann leicht darüber hinwegtäuschen, worum es in Wirklichkeit geht: Nicht um Über- oder Unterqualifikation, sondern um Fehlqualifikation und mehr noch, um mangelnde vertikale und horizontale Mobilität.

b. Das Fallbeispiel Facharbeitermangel

165. Facharbeitermangel, der offensichtlich auch gegenwärtig noch eine Rolle spielt, ist überwiegend ein Indiz für Fehlsteuerung sowohl im Bildungs- als auch im Beschäftigungssystem. Es gibt zwar nicht zu wenig Facharbeiter - die Anzahl der Erwerbstätigen, die einen Facharbeiterberuf erlernt haben, übersteigt bei weitem den Bedarf -, aber es gibt zu wenig Facharbeiter in den richtigen Berufen.

Die große Anzahl von Facharbeitern, die einen Statuswechsel vollziehen - 1979 waren von 8,4 Millionen Erwerbstätigen mit Facharbeiterabschluß 4,6 Millionen (55 vH) nicht als Facharbeiter beschäftigt [Hofbauer, 1981] -, zeugt auf den ersten Blick von hoher Mobilität. Für gut die Hälfte brachte der Statuswechsel sogar einen sozialen Aufstieg; knapp ein Drittel konnte sich durch eine zusätzliche Ausbildung für eine höherstehende Tätigkeit qualifizieren. Zwei Fünftel sind allerdings auch in die Gruppe der Hilfsarbeiter und angelernten Arbeiter übergewechselt.

Sozialer Aufstieg und Abstieg liegen also dicht beieinander. Bemerkenswert ist, daß in zwei von fünf Fällen der Statuswechsel mit einem Berufswechsel verbunden war, und zwar ganz überwiegend dort, wo er in eine Hilfsarbeitertätigkeit mündete.

166. Berufswechsel bei Facharbeitern kommt vor allem bei Berufen vor,

- die im Strukturwandel schrumpfen,
- die mit großen körperlichen Belastungen verbunden sind,
- die nur geringe Berührungspunkte zu anderen Berufen, also einen hohen Spezialisierungsgrad haben.

Es sind dies Berufe, bei denen Übergänge in die Gruppe der Hilfs- und angelernten Arbeiter überdurchschnittlich häufig vertreten sind.

Anders ist dagegen die Situation bei solchen Berufen, die weniger auf bestimmte Produkte oder Produktionsprozesse spezialisiert sind. Hier sind Berufswechsel weitaus seltener; zudem gibt es hier bessere Chancen zur Höherqualifizierung.

167. Der häufige Statuswechsel unter Facharbeitern hat offensichtlich zweierlei Ursachen:

- Defizite in der Ausbildung: Sie zeigen sich darin, daß viele junge Menschen in falschen Berufen ausgebildet werden oder, weil sich so etwas nie ganz verhindern läßt, daß die Ausbildung zu wenig flexible Elemente enthält, die einen Statuswechsel innerhalb des Ausbildungsberufs erleichtern. Überdurchschnittlich hohe Ausbildungsquoten bei Friseuren, Bäckern oder Malern sind weitaus problematischer als bei Elektroinstallateuren oder Kfz-Mechanikern.
- Unzureichende Lohndifferenzen: Sie bestehen vor allem gegenüber Hilfsarbeitern und angelernten Arbeitern, nicht zuletzt eine Folge der Nivellierung der Lohnstruktur in den siebziger Jahren (Ziff. 80 ff.). In vielen Fällen ist der Abstand zwischen Facharbeiter- und Hilfsarbeiterlöhnen so gering geworden, daß ein Überwechseln auf eine Hilfsarbeitertätigkeit nicht als sozialer Abstieg empfunden wird.

c. Das Fallbeispiel Akademikerüberschuß

168. Während über Facharbeitermangel seit längerem Klage geführt wird, ist das Thema Akademikerüberschuß erst in den letzten Jahren in die Schlagzeilen gerückt. Hochschulabsolventen haben in den siebziger Jahren noch weithin exzellente Berufschancen gehabt. Von 1970 bis 1980 ist die Anzahl der Erwerbstätigen, die einen Hochschulabschluß vorweisen können, um rund eine halbe Million gestiegen; ihr Anteil an den Erwerbstätigen insgesamt hat sich von 3,8 vH auf 5,9 vH erhöht (Tabelle 30).

169. Diese Zahlen spiegeln freilich nicht einen steigenden Bedarf an Hochschulabsolventen wider, sondern einen künftigen Überschuß. Wie schlecht es um die Karrierechancen für Hochschulabsolventen bestellt ist, soll folgende Rechnung deutlich machen. Die Nachfrage nach Akademikern steigt,

- wenn die einzelnen Wirtschaftsbereiche bei gleichbleibender Beschäftigtenzahl mehr Hochschulabsolventen einstellen,
- wenn Wirtschaftsbereiche, die vergleichsweise viele Akademiker beschäftigen, auf Kosten der anderen Bereiche beschäftigungsmäßig expandieren.

Die Zunahme der erwerbstätigen Hochschulabsolventen läßt sich somit rechnerisch zerlegen in einen Ausbildungs- und Branchenstruktureffekt (Tabelle 30).

Tabelle 30 - Veränderung der Arbeitsplatzsituation für Hochschulabsolventen auf Grund des Branchen- und Ausbildungsstruktureffekts 1970 und 1980 (a)

Wirtschaftsbereich	Bestand				Veränderung auf Grund des	
	1970		1980		Branchenstruktur-effekts	Aus-bildungs-struktur-effekts
	1000	in vH der besetzten Arbeitsplätze	1000	in vH der besetzten Arbeitsplätze			1000
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	6	0,3	4	0,3	- 2	+ 0
Energie, Wasserversorgung, Bergbau	8	1,5	13	2,6	- 1	+ 6
Verarbeitendes Gewerbe	134	1,3	131	1,5	-15	+12
Baugewerbe	12	0,5	13	0,6	- 1	+ 2
Handel	51	1,5	46	1,3	+ 2	- 7
Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen	20	3,4	28	3,8	+ 5	+ 3
Verkehr- und Nachrichtenübermittlung	9	0,6	15	1,0	+ 1	+ 5
Sonstige Dienstleistungen	190	8,1	245	8,7	+43	+12
Staat	560	18,8	940	24,0	+235	+145
Private Haushalte und Private Organisationen ohne Erwerbscharakter	55	8,5	103	13,1	+21	+27
Insgesamt	1045	3,9	1538	5,9	+288	+205

(a)Ohne Absolventen von Fachhochschulen.

Quelle: Statistisches Bundesamt [c]; Tessaring [1981]; eigene Berechnungen.

In den siebziger Jahren hing die kräftige Ausweitung der Arbeitsplätze für Akademiker zu rund drei Fünfteln mit der Expansion solcher Bereiche zusammen, die relativ viele Akademiker beschäftigten. Das sind der Staat, die Privaten Organisationen ohne Erwerbscharakter und, mit Einschränkungen, die Sonstigen Dienstleistungen. Auffällig ist, daß das Verarbeitende Gewerbe keine zusätzlichen Hochschulabsolventen einge-

stellt hat. Hier reichte der (positive) Ausbildungsstruktureffekt gerade aus, den (negativen) Branchenstruktureffekt zu kompensieren.

170. In den kommenden Jahren werden jährlich über 100 000 junge Menschen die Hochschulen verlassen, Ende der achtziger Jahre werden es sogar 150 000 bis 200 000 sein. Unter Berücksichtigung des Ersatzbedarfs (30 000) werden somit zwischen 70 000 und 170 000 zusätzliche Arbeitsplätze benötigt. Die Bereiche, die einer so großen Anzahl von Akademikern eine der Ausbildung angemessene Beschäftigung bieten können, sind nicht zu sehen.

Das Problem der kommenden Akademikerschwemme wird von den Bildungspolitikern immer mit dem Hinweis heruntergespielt, daß Überqualifizierung besser sei als Unterqualifizierung [vgl. etwa Hartung et al., 1981]. Zum Problem würde Überqualifikation nur dort, wo unrealistische Einkommens- und Staturerwartungen bestehen. Gerade das ist aber weit hin der Fall. Die Integration von Hunderttausenden von Hochschulabsolventen kann nur gelingen, wenn diese ihre Ansprüche drastisch reduzieren.

171. Die Abwertung akademischer Ausbildungsgänge berührt freilich auch diejenigen, die sich schon im Beschäftigungssystem etabliert haben. Sie werden es schwer haben, ihre Privilegien gegenüber Berufsanfängern zu verteidigen. Das gilt auch für den Öffentlichen Dienst, in dem die Besoldungsstruktur flexibler werden dürfte, so daß die Einkommen akademischer Berufe im Vergleich zu denen anderer Berufsgruppen deutlich sinken werden.

172. Noch sind die Einkommen der Akademiker im Vergleich zu den Einkommen anderer Berufsgruppen (namentlich denen der Facharbeiter) zu hoch. Allerdings deutet sich schon seit Mitte der siebziger Jahre eine Korrektur an (Tabelle 31). Diese Entwicklung dürfte sich inzwischen verstärkt haben.

Tabelle 31 - Ausbildungsspezifische Verdienstrelationen sozialversicherungsspflichtiger Beschäftigter 1974 und 1976

Ausbildungsabschluß	Durchschnittliche Jahresverdienste (a)	
	Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung = 100	
	1974	1976
Hochschule	259	243
Fachhochschule	236	218
Abitur	154	136
Lehre	139	135
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	100	100
Insgesamt	130	128
(a) Medianeinkommen.		

Quelle: Clement et al. [1980]; Weißhuhn [1982].

3. Wie mehr Beschäftigung möglich ist - Zur Rollenverteilung in der Arbeitsmarktpolitik

173. Die Befunde lassen erkennen, worauf es derzeit ankommt. Nicht nur müssen Arbeitsplätze geschaffen werden, sie müssen auch optimal besetzt werden können. Von den Arbeitnehmern werden dazu berufliche Kenntnisse und Fähigkeiten verlangt sowie Bereitschaft zur Anpassung, also Mobilität.

Was Flexibilität und Mobilität bewirken, zeigt sich derzeit in der Schattenwirtschaft. Es gibt immer mehr Tätigkeiten, die mit der überkommenen Nomenklatur der Statistik nicht mehr hinreichend beschrieben werden können. Sie sind dort zu finden, wo es Arbeit nur für eine befristete Zeit, für ein einzelnes Projekt oder zu Löhnen gibt, die unterhalb der tariflich fixierten Mindestlöhne liegen. Solche Tätigkeiten werden zum Beispiel von Hausfrauen ausgeübt, die als Putzhilfen, Serviererinnen oder Nachhilfelehrerinnen ihr Haushaltsgeld aufbessern, oder von Schülern und Studenten, die sich als Taxifahrer, Discjockeys oder Tennislehrer betätigen. Diese Arbeitsplätze würde es anderenfalls gar nicht geben, insbesondere dann nicht, wenn sie mit Kräften besetzt werden müßten, die auf Zahlung der Tariflöhne und Lohnzulagen, Einhaltung gesetzlicher Kündigungsschutzbestimmungen und anderer arbeitsrechtlicher Vorschriften bestehen.

174. Die Arbeitnehmer können auf zweierlei Weise selbst dazu beitragen, daß die Arbeitslosigkeit, die ihrem Kern nach struktureller Natur ist, abgebaut wird: durch niedrigere Löhne und durch eine bessere Ausbildung. Über die Frage, ob niedrigere Löhne zu mehr Beschäftigung führen, wird zwar weiterhin gestritten, am Markt ist diese Frage jedoch längst beantwortet. In der Schattenwirtschaft sind die Löhne häufig niedriger und die Arbeitsbedingungen teilweise schlechter, aber dafür findet nahezu jeder Arbeit, der danach sucht. Außerhalb der Schattenwirtschaft stoßen Lohnkürzungen wegen der Unabdingbarkeit von Tarifverträgen auf enge Grenzen. Gleichwohl gibt es Beispiele, daß Arbeitnehmer, deren Arbeitsplätze gefährdet sind, solche Kürzungen akzeptieren, die sich meistens auf den außertariflichen Bereich erstrecken, etwa auf die freiwilligen Zulagen oder auf das Weihnachtsgeld. Es gibt aber auch indirekte Formen der Lohnkürzung, etwa wenn für gleiche Löhne höhere Qualifikationsanforderungen an die Arbeitskräfte gestellt werden.

Auch in der bildungspolitischen Diskussion herrscht noch weithin die Illusion, die Arbeitsplatzfrage dürfe nicht dafür ausschlaggebend sein, welche Berufswege junge Menschen einschlagen. Um zu verhindern, daß Hunderttausende schlecht und falsch ausgebildeter Berufsanfänger auf der Strecke bleiben, kommt die Politik nicht umhin, sich an das heiße Eisen Bildungsreform heranzuwagen. Das Illusionäre an der Reformpolitik war die Gleichsetzung von Bildungschancen mit Beschäftigungschancen. Die Bildungsreform hat das Selektionsproblem nicht beseitigt, sie hat es nur auf den Arbeitsmarkt verlagert.

175. Im Vergleich zu dem Part, den Lohnpolitik und Bildungspolitik spielen müssen, erscheint die Rolle der staatlichen Arbeitsmarktpolitik von sekundärer Bedeutung. Der Staat kann und sollte die berufliche Mobilität fördern, wo immer dies notwendig und sinnvoll ist. Er sollte jedoch alles unterlassen, was den Strukturwandel behindert. Gemessen an diesem Referenzsystem fällt die Bilanz der Arbeitsmarktpolitik eher negativ aus [Soltwedel, 1982]. Vieles, was in der Vergangenheit auf diesem Gebiet konzipiert und praktiziert worden ist, trägt kontraproduktive Züge.

C. Nicht jeder Schritt ein Fortschritt – Offensive und defensive Anpassungsreaktionen

I. Wo der Umstellungsprozeß gut bewältigt worden ist – Anpassung an teure Energie

1. Die Substitution auf den Energiemärkten als Daueraufgabe

176. Die Anpassung an die drastisch gestiegenen Ölpreise war eines der schwierigsten Probleme, vor die sich die Industrieländer seit den frühen siebziger Jahren gestellt sahen. Die Strategien, mit der die einzelnen Länder darauf reagiert haben, waren höchst unterschiedlich. Sie reichten von Abschottungsversuchen (Vereinigte Staaten) bis zur vollständigen Anpassung an das höhere Preisniveau. Die Bundesrepublik Deutschland setzte weitgehend auf den Preismechanismus, und sie ist damit recht gut gefahren. Der Anpassungsprozeß wurde schneller und besser bewältigt als anderswo.

Inzwischen hat sich die Situation auf dem Rohölmarkt entspannt. Die weltweite Rezession hat die Rohölnachfrage gesenkt; von gleicher Bedeutung war die Substitution des Rohöls durch andere Energieträger und der sparsamere Umgang mit Energie. Nachdem der Listenpreis der OPEC-Anbieter im Frühjahr 1983 von bis dahin 34 Dollar je Barrel auf 29 Dollar zurückgenommen worden war, bewegen sich derzeit (Herbst 1983) die Kassapreise auf dem freien Ölmarkt etwa auf diesem Niveau. Wohin der Ölpreis künftig tendieren wird, läßt sich schwer voraussagen. Man tut aber gut daran, auch weiter mit hohen Preisen zu rechnen. Die Einsparung und die Substitution von Rohöl bleiben eine Daueraufgabe.

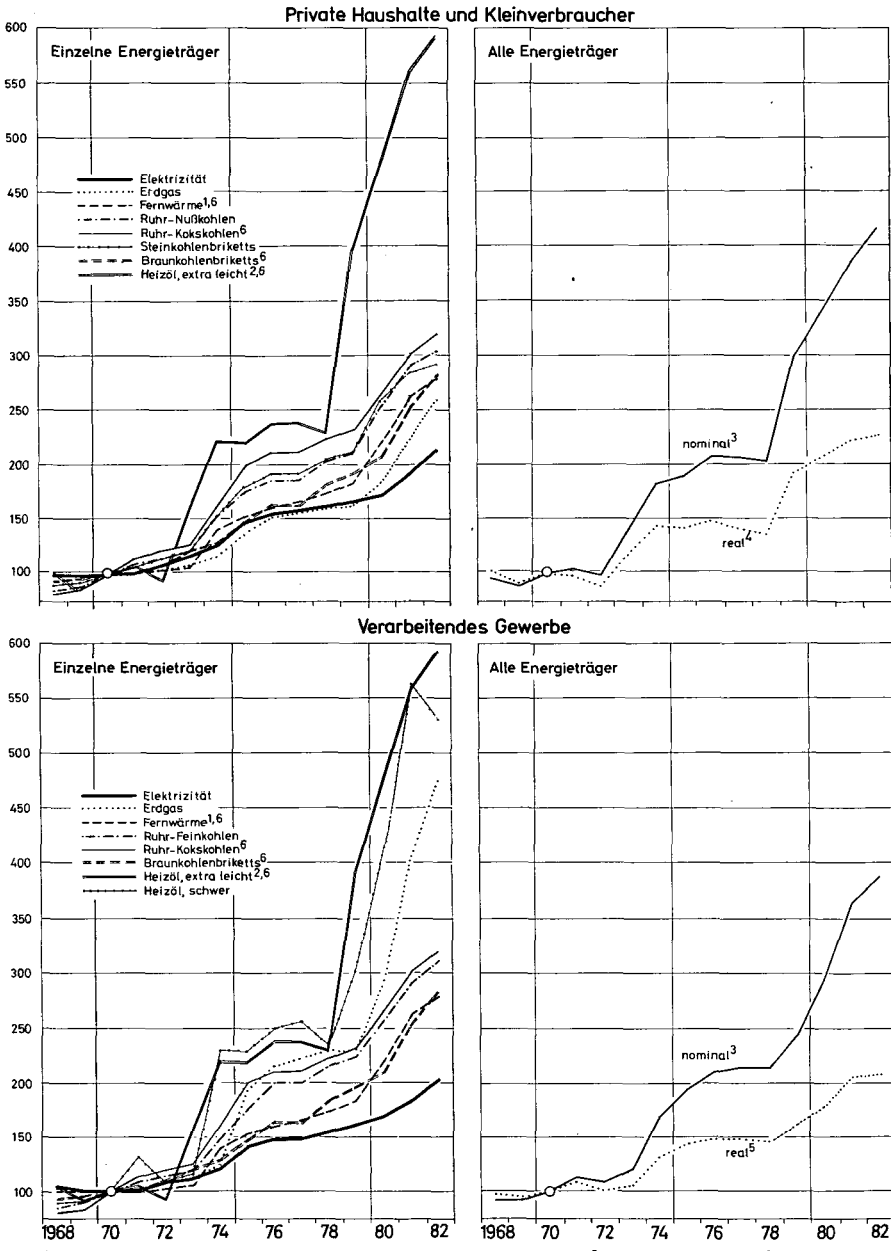
177. Die Herausforderung, vor der die inländischen Endenergienachfrager standen, läßt sich an den Preissignalen ablesen, die durch die Veränderungen auf den internationalen Energiemärkten gesetzt worden sind (Schaubild 16):

- Nominal hat sich das Energiepreisniveau seit Beginn der siebziger Jahre sowohl für das Verarbeitende Gewerbe als auch für die Privaten Haushalte (einschließlich der Kleinverbraucher) etwa vervierfacht, real immerhin mehr als verdoppelt. Ausschlaggebend dafür war die Entwicklung des Rohölpreises, der sich etwa versechsfachte.
- Die anderen Energieträger folgen dem Preisanstieg der Mineralölprodukte mit teilweise erheblicher Verzögerung und in geringerem Ausmaß; der Preisabstand zwischen den Mineralölprodukten und anderen Energieträgern war nach der zweiten Ölpreiserhöhung ausgeprägter als nach der ersten. Dies ist auch eine Folge der veränderten Bewertung des Dollars gegenüber der D-Mark: In den siebziger Jahren hat die Aufwertung der D-Mark den Rohölpreisanstieg "abgepuffert", Anfang der achtziger Jahre hat jedoch das Wiedererstarken des Dollars den erneuten Rohölpreisanstieg verschärft.

178. Als Antwort auf die Preiseskalation stehen dem Energieverbraucher im wesentlichen zwei Optionen zur Verfügung:

- Er kann einen kostengünstigen Energieträger durch einen kostengünstigeren ersetzen, und

Schaubild 16 - Index der Erzeugerpreise für Energieträger 1968-1982 (1970=100)



¹Mittelwert aus Heizkraftwerken und Heizwerken (240k)/Sek., 1500 Std./Jahr, mit Anschlußkosten). - ²Bei Abgabe an Verbraucher. - ³Gewichtet mit jeweiligem Verbrauchsanteilen. - ⁴Deflationiert mit dem Preisindex für die Lebenshaltung. - ⁵Deflationiert mit dem Index der industriellen Erzeugerpreise für gewerbliche Produkte (Inlandsabsatz). - ⁶Verarbeitendes Gewerbe und Haushalte und Kleinverbraucher insgesamt.

Quelle: Statistisches Bundesamt [u]; eigene Berechnungen.

- er kann die Energieeffizienz steigern, um eine bestimmte Energiedienstleistung (etwa Raum- und Prozeßwärme) mit einem geringeren Endenergieeinsatz zu erstellen.

Beide Strategien erfordern in aller Regel den zusätzlichen Einsatz von Kapital, weil Energieumwandlungsgeräte, Produktions- oder sonstige Kapitalgüter umgerüstet oder ersetzt werden müssen. Es handelt sich bei diesen Strategien um eine Substitution von Energie durch Kapital.

179. Wie kräftig die Anpassungsreaktionen vor allem nach der zweiten Ölpreiskrise waren, zeigt die Entwicklung des Primärenergieverbrauchs (Tabelle 32). Der Primärenergieverbrauch nahm von 1960 bis 1973 ungefähr mit der gleichen Rate zu wie das reale Bruttosozialprodukt (5 vH), das heißt, die Energieintensität blieb unverändert. Seitdem hat sich die Energieintensität laufend vermindert, und zwar bis 1982 um knapp ein Fünftel. Seit 1979 ist der Primärenergieverbrauch sogar absolut rückläufig; im Jahre 1982 unterschritt er merklich das Ausgangsniveau von 1973. Zugleich wurde das Mineralöl als Primärenergieträger zurückgedrängt, vor allem durch feste Brennstoffe und Kernenergie. Bis zum zweiten Preisschub spielte im Primärenergiebereich auch das Erdgas als Substitut eine Rolle. Seitdem ist sein Einsatz rückläufig, nicht zuletzt infolge der drastischen Preiserhöhung und Heizölanpassungsklauseln für Abnehmer der Gewerblichen Wirtschaft. Die Entwicklung der Verbrauchsstrukturen des Endenergieverbrauchs zeigt die gleichen Tendenzen wie die des Primärenergieverbrauchs.

180. Die Marktkräfte haben somit eine Politik des "Weg-vom-Öl" unterstützt, und zwar durchaus nachhaltiger, als dies von vielen Experten, darunter auch von der mineralölverarbeitenden Industrie, für möglich gehalten wurde. Die Folge ist ein beträchtlicher Überhang an Raffineriekapazitäten, und zwar sowohl weltweit als auch in der Bundesrepublik Deutschland. Die "Entkoppelung" von Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch ist in Gang gekommen [Neu, 1978].

2. Anpassungsprozesse in der Gewerblichen Wirtschaft

181. Wie preisreagibel der Energiemix in der Vergangenheit gewesen ist, zeigen die Substitutionselastizitäten des Endenergieverbrauchs (Tabelle 33).

- Bis 1972 wurde vorrangig Steinkohle ersetzt, und zwar besonders durch leichtes Heizöl, Gas und Strom. Dieser Prozeß hat sich danach nicht mehr in nennenswertem Umfang fortgesetzt. Auch die anfänglich starke Substitution zwischen leichtem und schwerem Heizöl sowie zwischen leichtem Heizöl und Gas ist nach 1972 nicht mehr zu beobachten.
- Nach 1973 hat die Verteuerung von leichtem Heizöl vor allem den Elektrizitätsverbrauch begünstigt, die von schwerem Heizöl vorrangig den Verbrauch von Steinkohle und Strom.

182. Auch der Energieeinsatz pro Produkteinheit insgesamt ist nach 1973 deutlich gesunken. Ausschlaggebend dafür war zum einen die Entwicklung von energiesparenden Technologien, zum anderen die Substitution von Energie durch Kapital. Nach einer Schätzung von Klodt [1983] hat

Tabelle 32 - Primär- und Endenergieverbrauch nach Energieträgern und Verbrauchssektoren für ausgewählte Jahre

	1981		1982 (a)		Jährliche Veränderungs-raten in vH		
	Mill. t SKE	vH	Mill. t SKE	vH	1960-73	1973-78	1978-82
Primärenergieverbrauch	374,1	100,0	362,5	100,0	4,6	0,6	- 1,8
davon:							
Mineralöle	167,5	44,8	160,0	44,1	12,7	- 0,5	- 5,8
Steinkohle	78,3	20,9	77,0	21,2	- 3,2	- 3,9	2,7
Braunkohle	39,8	10,6	38,6	10,6	1,0	1,6	1,8
Naturgase	60,1	16,1	56,0	15,4	31,5	9,4	- 1,9
Kernenergie	17,6	4,7	20,6	5,7	-	24,8	15,0
Wasserkraft	8,6	2,3	8,0	2,2	1,7	- 4,3	4,9
Sonstige Energieträger	2,2	0,6	2,3	0,6	- 0,9	1,2	6,3
Verbrauch und Verluste im Energiesektor, Statistische Differenzen	103,0	27,5	.	.	3,7	0,6	1,8 (b)
Nichtenergetischer Verbrauch	24,7	6,6	.	.	11,9	1,3	-8,1 (b)
Endenergieverbrauch	246,4	65,9	239,0	65,9	4,4	0,4	-2,0
davon:		(100)					
Steinkohle	6,4	2,6	.	.	-11,1	- 5,8	9,3 (b)
Steinkohlenskoks	14,7	6,0	.	.	- 3,8	- 5,1	3,7 (b)
Übrige feste Brennstoffe (c)	6,5	2,6	.	.	- 8,0	- 8,7	9,7 (b)
Kraftstoffe	57,8	23,4	.	.	8,7	3,5	0,6 (b)
Heizöl	67,9	27,5	.	.	14,0	- 2,0	-10,0 (b)
Übrige Mineralölprodukte (d)	0,1	0,1	.	.	8,8	- 7,8	-20,6 (b)
Gase (e)	49,0	19,9	.	.	6,4	4,5	2,9 (b)
darunter:							
Naturgase	39,3	16,0	.	.	40,0	8,0	4,1 (b)
Strom	38,4	15,6	.	.	7,8	3,4	2,0 (b)
Fernwärme	5,6	2,3	.	.	11,1	2,8	1,2 (b)
Übriger Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe	84,7	34,4	80,3	33,6	2,4	- 1,5	- 2,5
Verkehr	54,9	22,3	55,9	23,4	5,6	3,5	0,8
Haushalte und Kleinverbraucher	103,3	41,9	99,4	41,6	6,3	- 1,0	- 3,2
Militärische Dienststellen	3,5	1,4	3,6	1,5	1,8	- 6,2	3,1

(a) Zum Teil Schätzungen. - (b) 1978-1981. - (c) Braunkohlenschwelkoks, Staub- und Trockenkohle, Hartbraunkohle, Pechkohle, Brennholz und Brenntorf, Steinkohlenbriketts, Rohbraunkohle, Braunkohlenbriketts. - (d) Petroleum und Petrolkoks. - (e) Flüssiggas, Raffineriegas, Kokerei- und Stadtgas, Gichtgas und Naturgas.

Quelle: Tabelle A14.

die Bindung von Kapital für Zwecke der Energieeinsparung den Zuwachs der Arbeitsproduktivität im Verarbeitenden Gewerbe um 0,7 Prozentpunkte pro Jahr vermindert.

Tabelle 33 - Substitutionselastizität verschiedener Endenergieträger für die Verbrauchssektoren insgesamt und das Verarbeitende Gewerbe 1960-1972 und 1972-1981 (a)

Substitution zwischen (b)	1960-1972		1972-1981	
	Substitutions- elastizität (c)	R ² (F-Wert)	Substitutions- elastizität (c)	R ² (F-Wert)
<u>Verbrauchssektoren insgesamt</u>				
Heizöl (l)/ Steinkohle	-4,732 (-3,31)*	0,45 10,98	-0,083 (-0,39)	0 (0,15)
Heizöl (l)/ Heizöl (s)	(-1,23)	0,04 (1,52)	0,129 (0,56)	0 (0,56)
Heizöl (l)/ Gas	-3,999 (-5,62)*	0,72 (31,53)	-0,485 (-1,70)	0,17 (2,90)
Heizöl (l) Strom	0,299 (0,30)	0 (0,09)	-0,388 (-5,76)*	0,78 (33,14)
Heizöl (s)/ Steinkohle	-5,054 (-3,00)	0,40 (8,98)	-0,514 (-3,62)*	0,57 (13,07)
Heizöl (s)/ Gas	-4,487 (-6,46)*	0,77 (41,79)	-0,776 (-1,31)	0,07 (1,72)
Heizöl (s)/ Strom	-0,092 (-0,34)	0 (0,11)	-0,684 (7,60)*	0,86 (57,79)
Steinkohle/ Gas	-6,563 (-18,58)*	0,97 (345,15)	1,121 (2,12)	0,28 (4,50)
Steinkohle/ Strom	-4,554 (-7,24)*	0,81 (52,42)	-1,262 (-5,30)*	0,75 (28,12)
Gas/ Strom	-7,001 (-11,25)*	0,91 (126,60)	0,130 (4,92)*	0,72 (24,24)
<u>Verarbeitendes Gewerbe (d)</u>				
Heizöl (l)/ Steinkohle	-4,689 (-3,39)*	0,47 (11,49)	-0,691 (-2,64)*	0,40 (6,99)
Heizöl (l)/ Heizöl (s)	-0,676 (-1,33)	0,06 (1,78)	0,087 (1,22)	0,05 (1,50)
Heizöl (l)/ Gas	-3,852 (-5,88)*	0,74 (34,61)	-0,552 (-1,77)	0,19 (3,13)
Heizöl (l)/ Strom	0,072 (0,07)	0 (0,01)	-0,550 (-6,85)*	0,83 (46,93)
Heizöl (s)/ Steinkohle	-5,626 (-3,00)*	0,40 (9,02)	-1,052 (-5,27)*	0,75 (27,81)
Heizöl (s)/ Gas	-3,933 (-6,50)	0,77 (42,27)	-0,627 (-1,40)	0,10 (1,97)
Heizöl (s)/ Strom	0,178 (0,40)	0 (0,16)	-0,612 (-6,93)*	0,84 (48,07)
Steinkohle/ Gas	-6,327 (-18,52)*	0,97 (342,81)	-0,430 (-1,36)	0,09 (1,84)
Steinkohle/ Strom	-4,797 (-6,91)*	0,80 (47,80)	0,043 (0,14)	0 (0,02)
Gas/ Strom	-6,783 (-12,91)*	0,94 (166,55)	0,001 (0,05)	0 (0,00)
(a) Schätzgleichung: $\ln (E_i/E_j) = a + b \ln [P(E_i)/P(E_j)] + u$, wobei				
E = Endenergieumsatz des Energieträgers (Mill. t SKE), P(E) = Wärme- preis des Energieträgers in DM pro Gigajoule, i, j = jeweiliger End- energieträger. - (b) Heizöl (l) = leichtes Heizöl; Heizöl (s) = schwe- res Heizöl. - (c) Die Werte in Klammern unter den Koeffizienten sind deren t- Werte. - (d) Einschließlich übriger Bergbau. - *Signifikant bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH.				

Q u e l l e: BMWi [a]; VIK [Ifd. Jgg.]; Deutsche BP AG [Ifd. Jgg.];
Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen [versch. Jgg.]; eigene
Berechnungen und Schätzungen.

3. Energieeinsparung, Energieproduktivitäten und Produktivitätseffekt des Strukturwandels

183. Nicht alles, was an Änderungen im Energieverbrauch eingetreten ist, hängt unmittelbar mit der Energieverteuerung zusammen. Im Wachstumsprozeß ändert sich die Produktionsstruktur, und dies hat Rückwirkungen auf den Energieeinsatz. So wird ein Vordringen des Dienstleistungssektors die Energieintensität des Sozialprodukts vermindern. Ähnliches tritt ein, wenn innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes jene Industriezweige, die besonders energie- und stromintensiv produzieren, aus Gründen, die mit der Energieverteuerung nichts zu tun haben, an Gewicht verlieren. Die Verteuerung der Energie kann also den Strukturwandel beeinflussen, der für sich genommen energiesparend oder energiebeanspruchend sein kann. Anders gewendet: Energieverbrauch und Wirtschaftswachstum brauchen wegen des sektoralen Strukturwandels nicht parallel zu verlaufen, und Substitutionseffekte brauchen infolge der Energieverteuerung nicht vorzuliegen.

184. Betrachtet man den Struktureffekt des Energieverbrauchs für das Verarbeitende Gewerbe (Tabelle 34), so zeigt sich folgendes Bild: Zwischen 1960 und 1978 kann etwa die Hälfte des Anstiegs der Endenergieproduktivität darauf zurückgeführt werden, daß der Strukturwandel die unterdurchschnittlich energieintensiven Industriebereiche begünstigt hat. Der Strukturwandel war demnach in der Tendenz energieverbrauchsmindernd. Betrachtet man jedoch die einzelnen Perioden vor, zwischen und nach den beiden Ölpreiskrisen, so fördert dies Erstaunliches zutage. Zwischen 1973 und 1978 hat sich der Anteil des Struktureffekts am gesamten Produktivitätszuwachs im Vergleich zur Zeit davor deutlich erhöht. Der Strukturwandel hat also die weniger energieintensiven Branchen stärker begünstigt als in der Zeit davor. Dies Bild kehrt sich nach der zweiten Ölpreiskrise (1978-1981) um, der Struktureffekt war negativ. Demnach haben die überdurchschnittlich energieintensiven Bereiche wieder an Boden gewinnen können. Dies ist vor allem auf den interindustriellen Wandel im Grundstoff- und Produktionsgüterbereich zurückzuführen; zu nennen ist hier vor allem der Anteilsgewinn der Chemischen Industrie. Daß der Strukturwandel auch dort die überdurchschnittlich energieintensiven Bereiche begünstigt hat, mag auf den ersten Blick überraschend anmuten. Gleichwohl ist es keineswegs ausgemacht, daß eine Energieverteuerung die energieintensiven Bereiche immer benachteiligt. Um nur ein Beispiel zu nennen: Die Energieverteuerung hat die Nachfrage nach wärmedämmenden Baustoffen erhöht und somit einen extrem energieintensiven Wirtschaftszweig, nämlich die Baustoffhersteller, begünstigt.

4. Energiekosten und internationale Wettbewerbsfähigkeit

185. Der Anstieg des Ölpreises hat die deutsche Wirtschaft ärmer gemacht. Es müssen mehr Güter und Dienstleistungen exportiert werden, damit eine gleiche Menge Öl bezahlt werden kann. Gleiches gilt allerdings für die anderen ölimportierenden Länder auch. Nur wenige Industrieländer, wie das Vereinigte Königreich, Norwegen und die Niederlande, exportieren selbst in nennenswertem Maße Rohöl und Erdgas und haben so aus den Preiserhöhungen Gewinne ziehen können. Doch sind diesen Ländern auch Anpassungskosten entstanden: Reichliche Einnahmen aus dem Öllexport bewirken, für sich genommen, eine Aufwertung

Tabelle 34 - Anteil des Struktureffekts am Endenergieproduktivitätszuwachs des Verarbeitenden Gewerbes 1960-1981 (a)

Wirtschaftsbereich	1960-1973	1973-1978	1978-1981
<u>Grundstoff- u. Produktionsgüter-gewerbe</u>			
Endenergieproduktivität(b)	3,5	3,4	1,4
Anteil des Struktureffekts am Produktivitätszuwachs	14,3	32,4	-64,3
<u>Investitionsgüter produzierendes Gewerbe</u>			
Endenergieproduktivität(b)	1,4	2,5	4,9
Anteil des Struktureffekts am Produktivitätszuwachs	7,1	16,0	0,0
<u>Verbrauchsgüter produzierendes Gewerbe</u>			
Endenergieproduktivität(b)	1,6	0,7	2,4
Anteil des Struktureffekts am Produktivitätszuwachs	106,3	-28,6	-41,7
<u>Nahrungs- und Genußmittelgewerbe</u>			
Endenergieproduktivität(b)	1,1	- 0,7	2,8
Anteil des Struktureffekts am Produktivitätszuwachs	.	.	.
<u>Verarbeitendes Gewerbe insgesamt</u>			
Endenergieproduktivität(b)	2,6	3,4	2,6
Anteil des Struktureffekts am Produktivitätszuwachs	42,3	52,9	-30,8
(a) Betriebe von Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten. - (b) jährliche Veränderungsdaten in vH. - (c) Wegen fehlender Untergliederung nicht weiter aufteilbar.			

Quelle: Tabelle A16.

der heimischen Währung gegenüber den Währungen der ölimportierenden Länder. Für die im internationalen Wettbewerb stehenden Bereiche verschlechtern sich in den ölexportierenden Ländern dann die Standortbedingungen.

186. Die reale Verteuerung des Öls und anderer Energieträger benachteiligt generell energieintensive Fertigungen. Ist der Stand der Produktionstechnik ähnlich wie im Inland, was im Falle der Industrieländer zu vermuten ist, so verlaufen auch die Anpassungsprozesse im Ausland ähnlich. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Produktionsbereiche in der Bundesrepublik Deutschland wird durch eine weltweite Zunahme der Energiekosten nicht wesentlich berührt.

187. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit einzelner Branchen ist allerdings dann tangiert, wenn die Preise einzelner Energieträger von Land zu Land stark unterschiedlich sind. Ein Preisgefälle bei einzelnen

Energieträgern zwischen Ländern kann teils Ausdruck natürlicher Standortunterschiede (zum Beispiel Stromerzeugung durch Wasserkraft), teils Ausdruck voneinander abweichender energiepolitischer Strategien sein (Protektion heimischer Energiequellen). Ein Vergleich zwischen Industrieländern zeigt, daß die Energiepreise an den teuersten Standorten nicht selten doppelt so hoch waren wie an den günstigsten (Tabelle A17). Allerdings schlagen derartige Disparitäten nur bei den energieintensiven Bereichen zu Buche. Bei den meisten Industriezweigen spielen die Energiekosten keine nennenswerte Rolle in der Kostenstruktur. Im Durchschnitt des Verarbeitenden Gewerbes belief sich der direkte Energieeinsatz im Jahre 1980 auf 3 vH des Produktionswertes (Tabelle A18). Deutlich darüber lag die Energiekostenbelastung nur in einigen Bereichen des Grundstoff- und Produktionsgütergewerbes (bis zu 11 vH bei Eisen und Stahl) und des Verbrauchsgütergewerbes (bis zu 8 vH bei der Glaserzeugung). Innerhalb dieser Bereiche gibt es allerdings Produktionen mit noch weit höheren Energiekosten [Gebhardt et al., 1983].

188. Die Energiepreise in der Bundesrepublik Deutschland liegen im internationalen Vergleich fast ausnahmslos im oberen Bereich. Daraus erwachsen bestimmten Industriezweigen sicherlich Wettbewerbsnachteile. Das Gefälle im Strompreis verschafft beispielsweise den stromintensiven Bereichen der NE-Metallindustrie in Frankreich, Norwegen und Kanada Kostenvorteile. Doch selbst in diesen Sonderfällen bilden die Energiekosten nur einen unter anderen Bestimmungsfaktoren der Wettbewerbsfähigkeit. Dennoch wird immer wieder die Forderung erhoben, daß der Staat etwaige Wettbewerbsvorteile, die ausländische energieintensive Bereiche durch Subventionierung des Energieeinsatzes genießen, mit entsprechenden Maßnahmen kompensiert. Solche Forderungen sind gesamtwirtschaftlich bedenklich, da Subventionen in aller Regel erhebliche Allokationsverzerrungen hervorrufen - Allokationsverzerrungen, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit anderer Wirtschaftsbereiche bedrohen (Ziff. 224 ff.).

II. W i e d i e U n t e r n e h m e n m i t d e m K o s t e n d r u c k f e r t i g z u w e r d e n v e r s u c h e n

1. Zunehmender Kostendruck durch die Verteuerung von Arbeit, Kapital und Energie

189. In den siebziger Jahren sind die Kosten für die Unternehmen trendmäßig rascher gestiegen als die Erlöse. Zu Verteuerungen ist es nicht nur bei Energie, sondern auch bei den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital gekommen (1). Die Möglichkeiten zur Überwälzung auf die Preise der Endprodukte waren dagegen begrenzt - wenn auch für die einzelnen Unternehmen in unterschiedlichem Maße.

(1) Für die einzelnen Faktoren wurden folgende Meßkonzepte benutzt: Reallohn: Einkommen aus unselbständiger Arbeit je Arbeitsstunde der abhängig Beschäftigten; Kapitalpreis: Abschreibung in vH des Nettoanlagevermögens plus Realzins; Energiepreis: mit der Verbrauchsstruktur gewichtete Preisentwicklung der wichtigsten Energieträger

Die Kosten für die Unternehmen werden maßgeblich von den Lohnkosten bestimmt, die über die Hälfte der gesamten Faktorkosten ausmachen. Auf den Kapitaleinsatz entfallen etwa zwei Fünftel der Faktorkosten, auf den Energieeinsatz dagegen nur reichlich 5 vH. Weitere Faktorkosten, wie etwa die Entgelte für die Nutzung von Grundstücken, sind statistisch nur äußerst lückenhaft erfaßt; sie können bei der Analyse der Kostenentwicklung nicht gesondert berücksichtigt werden.

190. Die realen Lohnkosten je Produkteinheit haben sich in der ersten Hälfte der siebziger Jahre kräftig erhöht (Schaubild 17). Während in den sechziger Jahren der Fortschritt der Arbeitsproduktivität noch über den Anstieg der Reallöhne hinausging, reichten in den folgenden Jahren die Produktivitätssteigerungen nicht aus, die verstärkten Lohnerhöhungen auszugleichen. Ab Mitte der siebziger Jahre nahmen die Reallöhne zwar nur noch langsam zu, doch zugleich verringerte sich der Anstieg der Arbeitsproduktivität. Vorübergehend kam es zu einem Rückgang der realen Lohnkosten je Produkteinheit. In den letzten Jahren war die Produktivitätsschwäche derart ausgeprägt, daß vom Faktor Arbeit trotz vergleichsweise niedriger Lohnabschlüsse wieder ein zunehmender Kostendruck ausging.

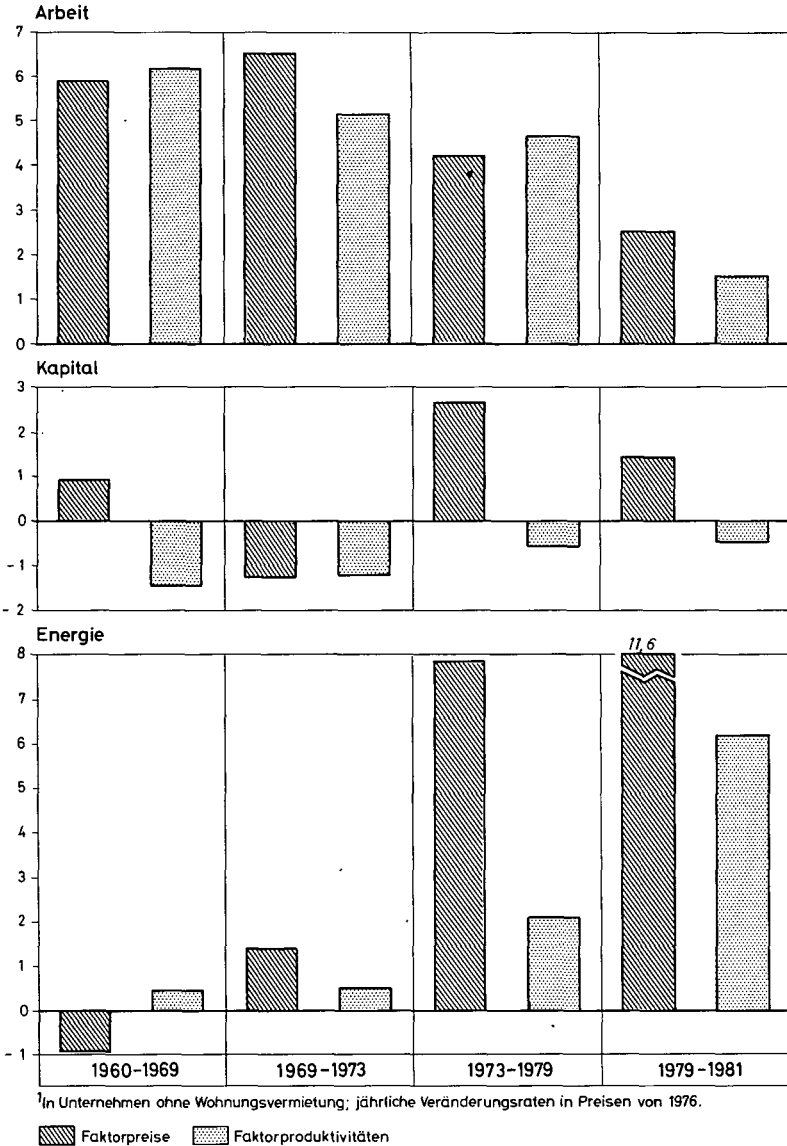
191. Die Kapitalkosten je Produkteinheit sind, mit Ausnahme des Zeitraums 1969 - 1973, gestiegen, allerdings in sehr unterschiedlichem Maße. Ausschlaggebend für diese Schwankungen war vor allem die unstetige Entwicklung der Realzinsen (1), die einen wesentlichen Teil des Preises für den Kapitaleinsatz ausmachen. Nach 1973 hat sich wegen tendenziell steigender Realzinsen die Nutzung von Sachkapital erheblich verteuert. Gleichzeitig konnte aber der Rückgang der Kapitalproduktivität merklich gebremst werden. Eine wesentliche Ursache dafür dürfte die zunehmende Verlagerung der Produktionsschwerpunkte von sachkapitalintensiver Serienfertigung zu humankapitalintensiver Herstellung hochwertiger Güter gewesen sein.

192. Die stärksten Preis- und Produktivitätsänderungen hat es in den letzten Jahren beim Energieeinsatz gegeben. Auf den ersten Ölpreisschock von 1973 hatten die Unternehmen bereits mit einer deutlichen Reduzierung des Energieeinsatzes je Produkteinheit reagiert, nach dem zweiten Preisschock von 1979 konnten sie die Energieproduktivität nochmals kräftig steigern. Trotz dieser Anstrengungen konnte die Schere zwischen Preis- und Produktivitätsentwicklung nicht geschlossen werden, so daß auch die Energievertéuerung zum Anstieg der Kostenbelastung nach 1973 beigetragen hat.

(Steinkohle, schweres Heizöl, leichtes Heizöl, Gas, Strom); Arbeitsproduktivität: Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigenstunde; Kapitalproduktivität: Bruttowertschöpfung in Relation zum Nettoanlagevermögen (auslastungsbereinigt); Energieproduktivität: Bruttowertschöpfung in Relation zum gesamten Endenergieeinsatz aller Wirtschaftsbereiche (ohne Verkehrssektor). Alle Faktorpreise wurden mit der Preisentwicklung der Bruttowertschöpfung deflationiert.

- (1) Die Realzinsen wurden aus der Umlaufrendite für Industrieobligationen, vermindert um den Preisanstieg der Bruttowertschöpfung, berechnet. Für die Ermittlung der längerfristigen Trendwerte wurden gleitende Fünf-Jahres-Durchschnitte benutzt.

Schaubild 17 - Preis- und Produktivitätsentwicklung bei wichtigen Produktionsfaktoren¹ 1960-1981 (jährliche Veränderungsraten in vH, in Preisen von 1976)



Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; BMWi [a]; Sachverständigenrat [1982]; Deutsche Bundesbank [a]; eigene Berechnungen.

193. Insgesamt gesehen hat sich die Kostenbelastung für die Unternehmen erheblich erhöht, allerdings nicht kontinuierlich, sondern eher in Schüben und mit wechselnden Schwerpunkten (Tabelle 35). In den sechziger Jahren schlugen vor allem steigende Kapitalkosten je Produkteinheit zu Buche, während von den Arbeits- und Energiekosten eine partielle Entlastung ausging. In den frühen siebziger Jahren stiegen insbesondere die Arbeitskosten und in den Jahren danach die Kapital- und Energiekosten.

Tabelle 35 - Faktorkosten je Produkteinheit in Unternehmen 1960-1981 (jährliche Veränderungsraten in vH, in Preisen von 1976)(a)

Zeitraum	Kosten je Produkteinheit (b) des Faktors			Insgesamt (c)
	Arbeit	Kapital	Energie	
1960-1969	-0,3	2,3	-1,4	0,7
1969-1973	1,3	0,0	0,9	0,7
1973-1979	-0,5	3,2	5,8	1,4
1979-1981	1,0	2,0	5,4	1,7

(a) Ohne Wohnungsvermietung. - (b) Differenz zwischen den jährlichen Veränderungsdaten der realen Faktorpreise und der partiellen Faktorproduktivitäten. - (c) Gewichteter Durchschnitt aus den für die einzelnen Faktoren ausgewiesenen Werten. Zu den Gewichten vgl. Tabelle A 19.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; BMWi [a]; Sachverständigenrat [1982]; Deutsche Bundesbank [a]; eigene Berechnungen.

2. Sektoral unterschiedliche Anpassungsreaktionen

194. Auf Kostensteigerungen können die Unternehmen sehr unterschiedlich reagieren. Als Aktionsparameter stehen ihnen vor allem Veränderungen von Faktormengen und Faktoreinsatzrelationen, Preisüberwälzungen, verstärkte Marketingaktivitäten sowie nicht zuletzt Maßnahmen zur Verbesserung der Produktqualität zur Verfügung. Entscheidend dafür, welche Anpassungsstrategie gewählt wird, dürften Art und Ausmaß der Kostensteigerung sowie die speziellen Angebots- und Nachfragebedingungen sein, denen sich die Unternehmen gegenübersehen. So werden sie auf die Verteuerung eines einzelnen Produktionsfaktors in der Regel mit einer Änderung ihrer Faktoreinsatzverhältnisse reagieren - wichtigstes Beispiel dafür ist der enge Zusammenhang zwischen Kapitalintensität und Lohn-Zins-Relation (Ziff. 87 ff.). Kommt es zu Preiserhöhungen bei allen wichtigen Produktionsfaktoren - wie in den siebziger Jahren -, so sind neben den sektoral unterschiedlichen Preisüberwälzungsmöglichkeiten vor allem die technologischen Potentiale zur Produktivitätssteigerung entscheidend dafür, ob Kostensteigerungen ohne Produktionseinbrüche und Arbeitsplatzverluste verkraftet werden können.

195. Wie sich einige wichtige Einflußfaktoren der sektoralen Produktionsentwicklung jeweils der Nachfrage- oder der Angebotsseite der Güter-

Tabelle 36 - Nachfrage- und Angebotsdeterminanten der sektoralen Produktionsentwicklung 1973-1981 (a)

Wirtschaftsbereich	Nachfrageseite		Reale Bruttowert- schöpfung	Angebotsseite		
	Nominale Bruttowert- schöpfung	Relative Preise (b)		Bruttoan- lagever- mögen (c)	Arbeits- einsatz (d)	Fortschritts- komponente (e)
Land- und Forst- wirtschaft	0,75	0,80	0,94	0,82	0,78	1,18
Energiewirtschaft	1,15	0,97	1,18	1,12	1,13	1,05
Bergbau	0,94	1,33	0,71	0,79	0,99	0,75
Verarbeitendes Gewerbe	0,90	0,96	0,94	0,92	0,95	1,00
Baugewerbe	0,88	1,09	0,81	0,82	0,93	0,90
Handel	1,01	1,03	0,98	1,02	1,06	0,93
Verkehr	0,99	0,98	1,00	0,97	1,00	1,01
Nachrichtenüber- mittlung	1,12	0,72	1,57	1,20	1,10	1,38
Kreditinstitute, Versicherungen	1,35	1,14	1,18	1,17	1,18	1,00
Sonstige Dienst- leistungen	1,36	1,14	1,20	1,47	1,26	0,87
Unternehmen insgesamt (f)	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

(a) Normiert auf jährliche Veränderungsraten des Unternehmenssektors insgesamt. - (b) Deflator der Bruttowertschöpfung. - (c) Benutzerkonzept. 1981: geschätzt. - (d) Erwerbstätige. - (e) Berechnet als Residualkomponente eines Cobb-Douglas-Ansatzes. - (f) Ohne Wohnungsvermietung.

Q u e l l e: Statistisches Bundesamt [w]; Ifo-Institut, unveröff. Material; eigene Berechnungen.

märkte zuordnen lassen, zeigt Tabelle 36. Dabei wird die Preisgestaltung als zentraler Aktionsparameter der Unternehmen zur Beeinflussung der Nachfrage angesehen. Welchen Teil der monetären Gesamtnachfrage die einzelnen Bereiche an sich ziehen konnten, läßt sich an der relativen Veränderung der nominalen Bruttowertschöpfung ablesen; sie soll die Präferenzen der Nachfrager zum Ausdruck bringen. Auf der Angebotsseite wird die Produktionsentwicklung von der Menge der eingesetzten Produktionsfaktoren und der Produktionstechnologie bestimmt. Die Trennung zwischen Nachfrage- und Angebotsseite bleibt allerdings unscharf.

196. Zu den von der Nachfrage begünstigten Bereichen gehörten in den siebziger Jahren die Kreditinstitute und Versicherungen sowie die Sonstigen Dienstleistungen, denn sie konnten trotz relativer Preisanhebungen ihre Bruttowertschöpfung sowohl nominal als auch real überdurchschnittlich erhöhen. Auf eine einkommenselastische Nachfrage ist auch die Nachrichtenübermittlung getroffen. Auf der Verliererseite standen dagegen die Landwirtschaft und das Verarbeitende Gewerbe, die nicht nur bei der nominalen, sondern auch bei der realen Bruttowertschöpfung Anteilsverluste hinnehmen mußten. Noch stärkere Produktionseinbußen gab es beim Bergbau und beim Baugewerbe; diese Bereiche haben ihre Marktchancen durch eine überproportionale Verteuerung ihrer Produkte weiter verringert.

197. Arbeits- und Kapitaleinsatz wurden vor allem im Dienstleistungssektor sowie in der Energiewirtschaft erhöht. Das Tempo des technischen

Wandels hat offenbar die Produktionsentwicklung nicht allein bestimmt. Damit ein überdurchschnittlicher technischer Fortschritt auch zu einer überdurchschnittlichen Produktionssteigerung führt, müssen offenbar auch günstige Nachfragebedingungen für die jeweiligen Wirtschaftszweige vorhanden sein, die jedoch von den Unternehmen beeinflußt werden können. So fallen etwa bei der Nachrichtenübermittlung hohe Fortschrittsraten und einkommenselastische Nachfrage nicht zufällig zusammen, so daß dieser Bereich trotz der bestehenden Marktzugangsbeschränkungen (Ziff. 269 ff.) den höchsten Produktionszuwachs von allen erzielen konnte. Auf der anderen Seite ist in der Landwirtschaft der Schrumpfungsprozeß gebremst worden, da sie eine hohe Fortschrittsrate aufweist.

198. Die Verbindung von den tendenziell produktionssteigernden Effekten hoher Fortschrittsraten auf der Angebotsseite zur tatsächlich abgesetzten Produktion auf der Nachfrageseite wird durch die Verknüpfung der Fortschrittskomponente mit der sektoralen Preisentwicklung hergestellt. Der negative Zusammenhang zwischen diesen beiden Variablen ist eng: Für die zehn großen Wirtschaftsbereiche ergibt sich ein Spearman'scher Rangkorrelationskoeffizient von $-0,88$, der statistisch signifikant ist.

Für die 49 Wirtschaftsbereiche des Unternehmenssektors - hier wurde zur Erfassung des technischen Fortschritts näherungsweise auf den Anstieg der Arbeitsproduktivität in den Jahren 1973-1979 zurückgegriffen - errechnet sich für den gleichen Zeitraum ein Rangkorrelationskoeffizient von $-0,60$. Demnach scheint der intersektorale Preiswettbewerb zu bewirken, daß überdurchschnittliche Produktivitätsfortschritte in relativen Preissenkungen weitergegeben werden.

199. Dem erhöhten Kostendruck in den siebziger Jahren sind die Unternehmen somit auf zweierlei Weise begegnet: In der Land- und Forstwirtschaft, der Energiewirtschaft, der Nachrichtenübermittlung sowie bei den Kreditinstituten und Versicherungen konnte der Preisanstieg bei den Produktionsfaktoren durch überdurchschnittliche Produktivitätssteigerungen aufgefangen werden. Der Bergbau, das Baugewerbe, der Handel sowie die Sonstigen Dienstleistungen erzielten dagegen nur unterdurchschnittliche Produktivitätssteigerungen, so daß überdurchschnittliche Preisanhebungen notwendig wurden. Dadurch hat sich ihre Marktposition weiter geschwächt, wenn die Absatzchancen schlecht waren; und sie hat sich nicht entsprechend verbessert, wenn günstige Absatzchancen vorlagen.

3. Überwiegend defensives Anpassungsverhalten bei den Investitionen

200. Seit nunmehr zehn Jahren ist die gesamtwirtschaftliche Investitionstätigkeit ausgesprochen schwach. Trotz einer gewissen Erholung nach der Rezession von 1974/75 haben die realen Nettoanlageinvestitionen bislang nicht wieder das Niveau der frühen siebziger Jahre erreicht. Wichtigste Ursache war die Zunahme des Kostendrucks, der die Gewinnmargen komprimiert hat (Ziff. 72 ff.).

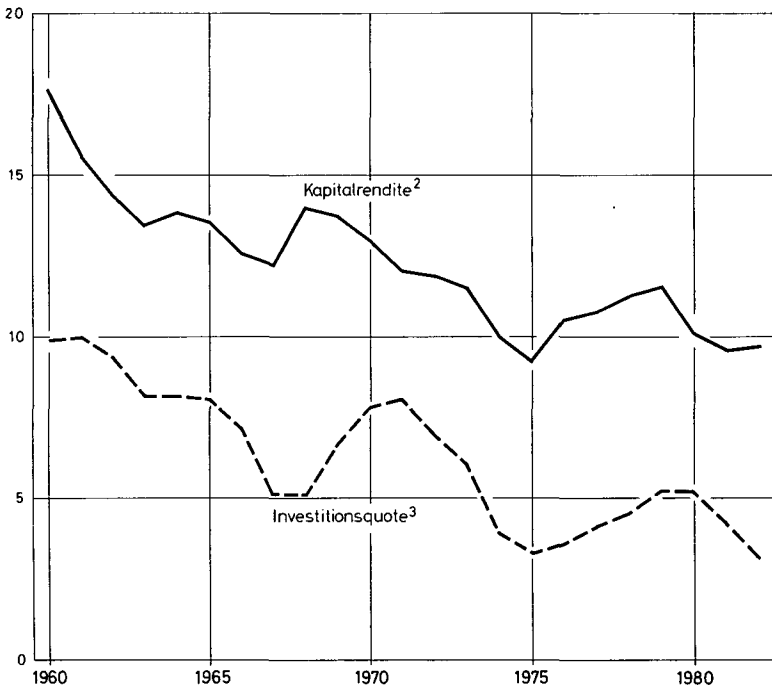
201. Zwischen den Kapitalrenditen der Unternehmen und dem Investitionsverhalten gibt es einen ausgeprägten Gleichlauf (Schaubild 18). Eine Regressionsanalyse für den Zeitraum 1960-1980 legt den Schluß nahe (wie

es übrigens auch die Querschnittsanalyse zeigt; Ziff. 76), daß die Gewinnentwicklung im Unternehmenssektor (ohne Wohnungsvermietung) die Investitionstätigkeit maßgeblich bestimmt:

$$I/Y = -29,2 + 0,75R + 0,27Cu ; \bar{R}^2 = 0,75; DW = 1,08. \\ (5,57) \quad (2,03)$$

Dabei stehen I/Y für den Anteil der Nettoanlageinvestitionen an der Bruttowertschöpfung, R für die Kapitalrendite und Cu für den Auslastungsgrad des Produktionspotentials, der als Erklärungsvariable in die Schätzgleichung aufgenommen wurde, um den möglichen Einfluß veränderter Absatzaussichten auf das Investitionsverhalten zu erfassen.

Schaubild 18 - Investitionsquoten und Renditen der Unternehmen¹ 1960-1982 (vH)



¹Ohne Wohnungsvermietung. - ²Rendite auf das Nettosachvermögen. - ³Nettoanlageinvestitionen in vH der Bruttowertschöpfung. In Preisen von 1976.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

202. In einigen Wirtschaftsbereichen sind die Anlageinvestitionen derart stark zurückgegangen, daß sie kaum den Substanzverlust beim Kapitalstock ausgleichen (Tabelle 37). Am ausgeprägtesten ist die Investitionsschwäche im Verarbeitenden Gewerbe und im Baugewerbe sowie in einigen Dienstleistungsbereichen wie dem Handel und dem Verkehr. Aber auch in fast allen anderen Wirtschaftsbereichen haben sich die Zuwachsraten der Investitionen verringert. Die Folge ist nicht nur eine Verlangsamung der

Substitution von Arbeit durch Kapital, sondern außerdem eine zunehmende Überalterung der Produktionsanlagen und damit eine geringere Diffusion neuer Technologien (Ziff. 38).

203. Wie sehr sich das Tempo der Kapitalintensivierung in der deutschen Wirtschaft verringert hat, kommt darin zum Ausdruck, daß die Kapitalausstattung der Arbeitsplätze im Unternehmenssektor (1), die im Zeitraum 1960-1973 noch um jährlich 6,3 vH gestiegen war, in den Jahren danach bis 1982 nur noch um 4,1 vH zunahm. Recht kräftige Kapitalintensivierungen hat es jedoch gerade in einigen strukturschwachen Branchen gegeben. Es liegt die Vermutung nahe, daß es sich dabei vor allem um defensive Rationalisierungsmaßnahmen gehandelt hat, mit denen einem verstärkten Wettbewerbsdruck aus dem Ausland (Japan und verschiedene Schwellenländer) begegnet werden sollte. Im Branchenquerschnitt zeigt sich nämlich für den Zeitraum 1973 - 1979 kein signifikanter Zusammenhang zwischen den Änderungsraten der Kapitalintensität und denen der Arbeitsproduktivität. Offenbar ist es den meisten strukturschwachen Branchen trotz kräftiger Rationalisierungen nicht gelungen, mit den Produktivitätsfortschritten anderer Branchen Schritt zu halten. Es muß daher befürchtet werden, daß sich ein Teil dieser Defensivinvestitionen als Fehlinvestitionen erweisen wird, wie es hier und da bereits sichtbar geworden ist.

Tabelle 37 - Anlageinvestitionen nach Wirtschaftsbereichen 1960-1981
(jährliche Veränderungsraten in vH)

Wirtschaftsbereich	Bruttoanlageinvestitionen (a)		Nettoanlagevermögen (a)	
	1960-1973	1973-1981	1960-1973	1973-1981
Unternehmen insgesamt (b)	5,2	1,7	8,4	3,1
Land- und Forstwirtschaft	0,0	-0,9	3,3	0,6
Energiewirtschaft	8,2	0,4	8,3	4,7
Bergbau	-3,2	8,9	-0,2	0,8
Verarbeitendes Gewerbe	3,2	0,4	8,5	0,6
Baugewerbe	4,3	-3,2	13,6	0,0
Handel	4,5	-1,3	9,8	2,9
Verkehr	4,8	-0,5	5,0 (c)	2,4 (c)
Nachrichtenübermittlung	26,3	1,0	10,5 (c)	5,6 (c)
Kreditinstitute, Versicherungen	9,6	2,3	10,9	5,1
Sonstige Dienstleistungen	15,8	11,1	16,9	10,7

(a) Eigentümerkonzept, in Preisen von 1976. - (b) Ohne Wohnungsvermietung.
(c) Geschätzt.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

(1) Nettoanlagevermögen in Preisen von 1976 je Erwerbstätigen in Unternehmen (ohne Wohnungsvermietung).

204. Ein positiver Zusammenhang besteht dagegen zwischen den Veränderungsraten der Arbeitsproduktivität und denen der Kapitalproduktivität. Für die Periode von 1973 bis 1979 ergibt sich im sektoralen Querschnitt ein statistisch gesicherter Rangkorrelationskoeffizient von 0,59. Dies zeigt, daß der technische Fortschritt nicht einseitig arbeitssparend, sondern auch kapitalsparend gewesen ist.

205. Einer weitverbreiteten Auffassung zufolge "vernichten" die neuen Technologien in großem Umfang Arbeitsplätze. In jüngster Zeit geht es dabei vor allem um den Einsatz von Industrierobotern [Wolfsteiner, 1983]. Die Diskussion um diese Technik reiht sich ein in eine nunmehr schon über zehn Jahre währende Auseinandersetzung um die Beschäftigungseffekte der Mikroelektronik. Die Hauptursache der Arbeitslosigkeit, so wird argumentiert, sei ein technologisch bedingter Produktivitätsschub, der bei begrenzten Steigerungsraten der Produktion immer mehr Arbeitskräfte überflüssig mache [IAB, 1982]. Zumindest für eine Übergangphase, in der Rationalisieren schon, Erweitern der Kapazität aber noch nicht möglich sei, müsse mit einer technologischen Arbeitslosigkeit gerechnet werden, die ihren Höhepunkt in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre erreichen werde [Prognos AG, 1980].

Die bisherigen Erfahrungen stützen diese Hypothese nicht (Tabelle 38) (1). Die stärksten Beschäftigungsrückgänge hatten in den siebziger Jahren ganz überwiegend jene Branchen, die am wenigsten mikroelektronische Geräte einsetzen. Die Branchen, die stark von der Mikroelektronik Gebrauch machen, haben dagegen überwiegend ihren Beschäftigtenstand seit 1973 nur unterdurchschnittlich reduziert oder sogar erhöht. Daneben gibt es aber auch mehrere Bereiche, für die sich kein positiver Zusammenhang zwischen dem Einsatz von Mikroelektronik und der Beschäftigungsentwicklung beobachten läßt.

Insgesamt scheint also der Einsatz der Mikroelektronik die Beschäftigung eher gestützt als beeinträchtigt zu haben. Entsprechende Rangkorrelationen zeigen eine zwar nur schwache, aber durchaus positive Beziehung zwischen der Anwendung der Mikroelektronik und der Beschäftigungsentwicklung (zu den Daten vgl. Tabelle A19); bei einseitig arbeitssparendem technischen Fortschritt wäre aber eine negative Beziehung zu erwarten. Ähnlich verhält es sich auch mit der Robotertechnologie. Bei konstanten Produktionsmengen werden selbstverständlich Arbeitskräfte freigesetzt, normalerweise wird aber mit dem Einsatz neuer Technologien das Ziel verfolgt, die Produktion zu erhöhen.

(1) Die Verbreitung mikroelektronischer Geräte läßt sich nur näherungsweise erfassen. Es wurden zwei Konzepte benutzt: Erstens wurde der Anteil von Büromaschinen und ADV-Geräten (Gewichtungsfaktor: 1,00) sowie von Erzeugnissen der Elektrotechnik (Gewichtungsfaktor: 0,18) an den im Jahre 1976 insgesamt bezogenen Ausrüstungsinvestitionen berechnet. Die Gewichtungsfaktoren wurden abgeleitet aus Befragungsergebnissen über die Aufteilung von Forschungsaufwendungen nach Erzeugnisbereichen [Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft 1978, S. 65]. Zweitens wurde der Anteil ganz oder überwiegend "programmgesteuerter Arbeitsmittel" an allen Arbeitsmitteln als Indikator herangezogen. Die Klassifizierung der Branchen nach der Intensität ihres Einsatzes von Mikroelektronik stimmt nach diesen beiden Konzepten weitgehend überein. Größere Abweichungen bestehen nur beim Handel sowie bei der Nachrichtenübermittlung.

Tabelle 38 - Einsatz der Mikroelektronik und Beschäftigungsentwicklung in ausgewählten Wirtschaftsbereichen 1973-1981

		Anzahl der Erwerbstätigen	
		überdurchschnittlich sinkend	steigend oder unterdurchschnittlich sinkend
Anteil mikroelektronischer Geräte an den Ausrüstungsinvestitionen 1976	überdurchschnittlich	Elektrotechnik (a) Metallerzeugung und -bearbeitung	Energiewirtschaft Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau Nachrichtenübermittlung Kreditinstitute, Versicherungen Sonstige Dienstleistungen
	unterdurchschnittlich	Bergbau Feinkeramik (b) Holz-, Papier- und Druckgewerbe Leder- und Bekleidungs- gewerbe Textilgewerbe Baugewerbe Verkehr	Chemische Industrie (c) Nahrungs- und Genussmittelgewerbe Handel
Ausstattung der Arbeitsplätze mit programmgesteuerten Arbeitsmitteln 1979	überdurchschnittlich	Elektrotechnik (a) Holz-, Papier- und Druckgewerbe	Energiewirtschaft Chemische Industrie (c) Nahrungs- und Genussmittelgewerbe Handel Kreditinstitute Versicherungen
	unterdurchschnittlich	Bergbau Feinkeramik (b) Metallerzeugung und -bearbeitung Leder- und Bekleidungs- gewerbe Textilgewerbe Baugewerbe Verkehr	Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau Nachrichtenübermittlung Sonstige Dienstleistungen

(a)Elektrotechnik, Feinmechanik, Optik, Herstellung von EBM-Waren, Herstellung von Musikinstrumenten. - (b)Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden, Feinkeramik, Herstellung und Verarbeitung von Glas. - (c)Chemische Industrie, Mineralölverarbeitung, Kunststoff- und Gummiverarbeitung.

Quelle: Tabelle A20.

206. In Bereichen, in denen es zu starken Freisetzungen von Arbeitskräften gekommen ist, lagen die Ursachen meistens woanders: bei den hohen Lohnkosten, bei dem hohen Importdruck oder bei einem Wandel der Konsumentenpräferenzen. Ein rascher Produktivitätsfortschritt dürfte somit nicht arbeitsplatzvernichtend, sondern tendenziell arbeitsplatzsichernd oder sogar arbeitsplatzschaffend wirken. Durch neue Technologien werden allerdings Arbeitskräfte umgesetzt. Grundsätzlich gilt, daß diejenigen Arbeitskräfte am stärksten betroffen sind, die Tätigkeiten ausführen, die von der neuen Technik billiger und zuverlässiger vollbracht werden können. Am besten fährt, wer sich zur neuen Technik komplementär macht.

4. Produktivität und Beschäftigung

207. Seit den siebziger Jahren ist die Arbeitsproduktivität nicht mehr so rasch gestiegen wie in früheren Jahren (1). Verringerte Produktivitätsfortschritte und zunehmende Probleme am Arbeitsmarkt gingen Hand in Hand (Tabelle 39). Offensichtlich sind nicht zu viel, sondern eher zu wenig arbeitssparende Techniken eingesetzt worden, als daß alle Arbeitssuchenden einen rentablen Arbeitsplatz hätten finden können.

Tabelle 39 - Produktivitätsfortschritt und Arbeitslosigkeit 1960-1982 (vH)

Zeitraum	Arbeitsproduktivität(a)	Arbeitslosenquote (b)
1960-1965	5,4	0,8
1965-1969	5,9	1,3
1969-1973	4,8	1,0
1973-1979	4,2	4,1
1979-1982	1,3	5,5

(a)Jährliche Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigenstunde, in Preisen von 1976. - (b)Anteil der Arbeitslosen an den abhängigen Erwerbspersonen.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

208. Auch im sektoralen Querschnitt zeigt sich, daß überall dort, wo der Produktivitätsfortschritt nicht ausgereicht hat, den Reallohnanstieg zu kompensieren, Arbeitskräfte freigesetzt wurden (Tabelle 40, Ziff. 81 ff.). In jenen Wirtschaftszweigen dagegen, bei denen der Reallohnanstieg hinter dem Produktivitätsanstieg zurückblieb, wurden überwiegend zusätzliche Arbeitskräfte eingestellt. Unter den hier ausgewiesenen großen Bereichen machen lediglich die Energiewirtschaft sowie der Verkehrssektor eine Ausnahme.

(1) Die Ursachen dieses Trendbruchs sind an anderer Stelle ausführlich analysiert worden [Klodt, 1983].

In den siebziger Jahren war die Zahl der Bereiche, bei denen der Reallohnanstieg über den Produktivitätsfortschritt hinausging, erheblich größer als die Zahl derer, bei denen das Gegenteil zutraf. Per saldo gingen mehr Arbeitsplätze verloren, als neue geschaffen wurden.

209. Die Unterschiede zwischen Reallohn- und Produktivitätsentwicklung wären vermutlich noch kräftiger ausgefallen, wenn es nicht zu einer Anpassung des Arbeitseinsatzes an den erhöhten Kostendruck gekommen wäre. In schrumpfenden Bereichen werden nämlich in der Regel gerade diejenigen Unternehmen und Arbeitskräfte vom Markt verdrängt, deren Produktivität am niedrigsten ist, so daß die statistisch gemessene Durchschnittsproduktivität bei den im Markt verbleibenden steigt (Ertragsgesetz). Dieser Teil des Produktivitätsfortschritts, der nicht auf einer Erhöhung des Produktionspotentials oder einer besseren Auslastung vorhandener Produktionsfaktoren beruht, sondern allein durch den Rückgang der Beschäftigung induziert wird, hätte nicht zur Verteilung in Tarifverhandlungen zur Verfügung stehen dürfen. Insofern ist das Ausmaß des Kostendrucks, der vom Faktor Arbeit ausgegangen ist, noch unterzeichnet worden, denn die Reallohnentwicklung wurde demjenigen Produktivitätsanstieg gegenübergestellt, der neben einer beschäftigungsneutralen auch noch eine freisetzungsausgelassene Komponente enthält.

Tabelle 40 - Reallohn, Arbeitsproduktivität und Beschäftigung nach Wirtschaftsbereichen 1975-1981 (jährliche Veränderungsraten in vH)

Wirtschaftsbereich	Reallohn(a)	Arbeitsproduktivität(b)	Erwerbstätige
Land- und Forstwirtschaft	6,8	6,4	-3,8
Energiewirtschaft	5,9	4,5	1,0
Bergbau	3,0	1,1	-1,3
Verarbeitendes Gewerbe	4,5	3,5	-0,6
Baugewerbe	0,7	2,4	0,4
Handel	2,9	2,9	0,4
Verkehr	2,7	4,9	-0,8
Nachrichtenübermittlung	9,2	9,3	0,9
Kreditinstitute, Versicherungen	2,8	4,3	1,3
Sonstige Dienstleistungen	2,5	3,4	2,3

(a) Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Arbeitsstunde der abhängig Beschäftigten, deflationiert mit der Preisentwicklung der Bruttowertschöpfung. - (b) Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigenstunde in Preisen von 1976.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

210. Zur Abschätzung der Größenordnung derartiger Verzerrungen kann eine einfache produktions-theoretische Komponentenerlegung hilfreich sein. Wird eine Produktionsfunktion vom Cobb-Douglas-Typ zugrundegelegt, so läßt sich der Produktivitätsfortschritt (Δy) wie folgt darstellen:

$$\begin{aligned}\Delta y &= \alpha \Delta(K/L) + \lambda \\ &= \alpha \Delta K - \alpha \Delta L + \lambda\end{aligned}$$

Dabei stellen K das Anlagevermögen, L den Arbeitseinsatz, α die Produktionselastizität des Kapitals und λ eine Residualgröße dar. Das Symbol Δ steht für jahresdurchschnittliche Veränderungsrate. Die Komponente $\alpha\Delta L$ gibt an, wie stark der Produktivitätsfortschritt unter diesen Annahmen von der Reduzierung des Arbeitseinsatzes gestützt worden ist. Der "beschäftigungsneutrale" Produktivitätsfortschritt ($\Delta y'$), der sich ergeben hätte, wenn die Zahl der Erwerbstätigen konstant geblieben wäre, ergibt sich also in diesem Modell als Summe aus der induzierten Komponente $\alpha\Delta L$ und dem tatsächlichen Produktivitätsanstieg: $\Delta y' = \Delta y + \alpha\Delta L$.

211. Tabelle 41 zeigt die Ergebnisse der Komponentenzerlegung. Nach diesen Berechnungen hat die Freisetzung von marginalen Arbeitskräften und Sachkapazitäten in den schrumpfenden Bereichen, vor allem im Warenproduzierenden Gewerbe sowie in der Land- und Forstwirtschaft, merklich zum Anstieg der Arbeitsproduktivität beigetragen. Auch wenn die ausgewiesenen Veränderungsrate nur die Größenordnung angeben können, machen sie deutlich, daß der statistisch gemessene Anstieg der Arbeitsproduktivität auch beeinflusst worden ist von den Anpassungsreaktionen der Unternehmen auf den Lohnkostendruck.

Tabelle 41 - Beschäftigungsneutrale und freisetzungsbedingte Arbeitsproduktivität nach Wirtschaftsbereichen 1973-1981 (jährliche Veränderungsrate in vH)

Wirtschaftsbereich	Tatsächliche	Beschäftigungsneutrale	Freisetzungsbedingte
	Arbeitsproduktivität		
Unternehmen insgesamt (a)	3,9	3,6	0,3
Land- und Forstwirtschaft	6,0	4,6	1,4
Energiewirtschaft	4,5	4,8	-0,3
Bergbau	-0,9	-1,1	0,2
Verarbeitendes Gewerbe	3,6	3,1	0,5
Baugewerbe	2,1	1,6	0,5
Handel	2,8	2,8	0,0
Verkehr	3,9	3,6	0,3
Nachrichtenübermittlung	8,8	8,9	-0,1
Kreditinstitute, Versicherungen	3,9	4,4	-0,5
Sonstige Dienstleistungen	3,3	4,3	-1,0

(a) Ohne Wohnungsvermietung.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

5. Das Produktivitätsniveau deutscher Unternehmen im internationalen Vergleich

212. Die Möglichkeiten zur Nutzung technologischer Neuerungen sind nicht überall gleich. Einer verbreiteten Vorstellung zufolge ist im sekundären Sektor das technologische Potential zur Steigerung der Produk-

tivität am höchsten, im tertiären Sektor am geringsten. Das Beispiel der Nachrichtenübermittlung sowie der Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen zeigt jedoch, daß dies nicht allgemein zutrifft, denn dort sind beachtliche Produktivitätssteigerungen erzielt worden. Die unterschiedlichen Produktivitätsfortschritte sind somit auch vor dem Hintergrund der jeweiligen branchenspezifischen technologischen Potentiale zu sehen [Breithaupt et al., 1979]. Einen Eindruck von den Möglichkeiten zur Produktivitätssteigerung, die den Wirtschaftsbereichen offenstehen, kann ein internationaler Vergleich von Produktivitätsniveaus vermitteln; die Vereinigten Staaten und Japan bilden die Referenzländer.

Internationale Vergleiche von Produktivitätsniveaus sind aus mehreren Gründen nicht unproblematisch. So müssen alle Wertschöpfungsgrößen in einer einheitlichen Währung ausgedrückt werden; dabei stellt sich die Frage nach der Wahl des "richtigen" Wechselkurses. Hier wurden die von Kravis et al. [1978] ermittelten Kaufkraftparitäten für das Jahr 1970 zugrundegelegt, um die Wertschöpfungsangaben für die Bundesrepublik und Japan in Preisen von 1970 auf Dollar umrechnen zu können.

213. Die Unterschiede in den Produktivitätsniveaus zeigen, daß amerikanische Unternehmen in den meisten Wirtschaftszweigen nach wie vor eine technologische Spitzenposition innehaben (Tabelle 42). Ihr Vorsprung hat sich jedoch in den vergangenen beiden Jahrzehnten sowohl gegenüber

Tabelle 42 - Arbeitsproduktivität (a) nach Wirtschaftsbereichen in den Vereinigten Staaten, Japan und der Bundesrepublik Deutschland 1960, 1973 und 1980 (1000 US-\$ je Erwerbstitigen/Jahr)

Wirtschaftsbereich (ISIC)	Vereinigte Staaten			Japan			Bundesrepublik Deutschland		
	1960	1973	1980	1960	1973	1980	1960	1973	1980
Insgesamt (a)	10,22	13,32	13,33	2,40	7,16	8,80	5,52	9,72	11,85
Land- u. Forstwirtschaft	4,69	7,92	8,82	0,86	3,06	3,29	1,96	4,41	5,89
Energiewirtschaft	16,26	27,82	26,96	8,76	21,67	33,39	13,58	31,74	40,42
Bergbau	20,15	27,96	21,31	2,58	23,33	29,96	5,41	6,24	6,17
Verarbeitende Industrie	10,98	14,94	15,42	2,56	10,13	15,80	5,35	10,86	13,10
Investitionsgüter- industrie (b)	11,38	15,34	15,93	2,76	9,24	17,44	5,24	9,13	11,32
Sonst. Verarb. Gewerbe	10,75	14,67	15,03	2,68	10,87	14,40	5,41	12,37	14,78
Baugewerbe	7,03	10,00	8,11	3,36	6,52	5,96	6,98	9,50	11,58
Handel, Gaststätten- u. Beherbergungsgewerbe	8,14	11,45	11,02	1,81	5,45	6,01	4,56	7,40	8,89
Verkehr, Nachrichtenüber- mittlung	9,14	14,88	17,52	2,62	7,30	9,64	5,50	9,04	12,65
Übrige Wirtschaftsbereiche(c)	13,16	13,53	13,45	4,49	7,19	8,00	8,72	10,76	12,31

(a) Bruttowertschöpfung je Erwerbstitigen in Preisen von 1970; umgerechnet mit Kaufkraftparitäten 1970 (1 \$ = 2,99 DM = 241 ¥). - (b) Einschließlich Metallverarbeitung. - (c) Dienstleistungsunternehmen (ohne Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe), Staat.

Quelle: OECD [a,b]; eigene Berechnungen.

der Bundesrepublik Deutschland als auch gegenüber Japan verringert. Im Verarbeitenden Gewerbe ist das Produktivitätsniveau in Japan inzwischen sogar höher als in den beiden anderen Ländern. Innerhalb der Verarbeitenden Industrie sind es vor allem die Investitionsgüterbranchen, bei denen japanische Unternehmen nunmehr die technologische Führung übernommen haben.

Gegenüber den Vereinigten Staaten ist der Produktivitätsrückstand deutscher Unternehmen in der Investitionsgüterindustrie, beim Handel sowie beim Verkehr und der Nachrichtenübermittlung besonders ausgeprägt. Hier bestehen offenbar noch beträchtliche Produktivitätsreserven.

214. In den nächsten Jahren werden in der deutschen Wirtschaft erhebliche Anstrengungen nötig sein, um das Produktivitätsniveau so anzuheben, daß es wieder zum Faktorpreisniveau paßt. Gefordert sind in erster Linie die Unternehmen; sie müssen verstärkt offensive, auf Produkt- und Prozeßinnovationen ausgerichtete Anpassungsstrategien verfolgen, wenn wieder mehr rentable Arbeitsplätze entstehen sollen.

III. Wie man Probleme nicht löst - Subventionen und kein Ende

1. Allgemeine Merkmale und Entwicklungstrends der deutschen Subventionspolitik

215. Im Vergleich zu früher fällt es vielen Unternehmen heute schwerer, Einkommen am Markt zu erzielen. Wie nie zuvor wird derzeit die öffentliche Hand in ihrer Eigenschaft als Verteiler von Transfereinkommen (Subventionen) bedrängt. Wie es scheint, sind die Opportunitätskosten zur Erlangung von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen so weit gesunken, daß es für Unternehmer und Unternehmen lohnend ist, ihren Vorteil bei der bestmöglichen Nutzung staatlicher Hilfen zu suchen, statt beim Aufspüren und Nutzen von Marktchancen. Der Staat fördert durch seine Freigiebigkeit eine solche Subventionsmentalität.

216. Es ist strittig, was als Subvention anzusehen ist. In Tabelle 43 sind die Angaben in der Abgrenzung der beiden amtlichen Quellen, den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) und den Subventionsberichten, den Subventionen in einer eigenen Abgrenzung gegenübergestellt, die am Institut für Weltwirtschaft (IfW) für die Zwecke der Strukturberichterstattung verwendet wird (1).

(1) Die Definitionen und Berechnungsmethoden für die Subventionszahlen entsprechen den gleichen Abgrenzungskriterien, wie sie bereits in früheren Veröffentlichungen verwendet wurden [Jüttemeier, Lamers, 1979]. Erfasst wurden alle Finanzhilfen und Steuervergünstigungen für Produktionen, die in der Abgrenzung der VGR außerhalb des Staatssektors erbracht werden. Enthalten sind darin unter anderem auch Forschungsförderung und Zuschüsse für gemeinnützige Organisationen, die VGR und Subventionsberichte nicht als Transfers, sondern als Teil des Staatsverbrauchs ansehen. Eine ausführliche Untersuchung zu den Subventionen findet sich bei Jüttemeier [1984].

Tabelle 43 - Entwicklung des Subventionsvolumens nach unterschiedlichen Erfassungskonzepten 1973-1981

Erfassungskonzept	Einheit	1973	1974	1979	1980	1981
Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (a)	Mrd.DM	30,1	32,5	53,6	53,9	53,3
	1973=100	100,0	108,0	178,1	179,1	177,1
Subventionsberichte (b)	Mrd.DM	47,7	51,2	73,8	79,3	79,1
	1973=100	100,0	107,3	154,7	166,2	165,8
darunter: Finanzhilfen	Mrd.DM	20,0	22,0	33,9	35,3	35,0
	1973=100	100,0	110,0	169,5	176,5	175,0
Institut für Weltwirtschaft (c)	Mrd.DM	55,7	60,8	98,4	101,3	101,8
	1973=100	100,0	109,1	176,6	181,9	182,9
darunter: Finanzhilfen	Mrd.DM	38,3	42,1	69,3	69,8	69,7
	1973=100	100,0	109,9	180,9	182,2	182,0

(a) Subventionen und Vermögensübertragungen an Unternehmen. - (b) Steuervergünstigungen und Finanzhilfen des Bundes, der Länder, der EG und des ERP-Vermögens. - (c) Steuervergünstigungen und Finanzhilfen von Bund, Ländern, Gemeinden, EG, ERP-Vermögen, Bundesanstalt für Arbeit und aus dem Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohlenabsatzes (Kohlepfennig).

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; Deutscher Bundestag [a];
Tabelle A20.

Erwartungsgemäß ergaben sich teilweise erhebliche Niveauunterschiede; überraschend ist demgegenüber der weitgehende Gleichlauf in der Zeit. So nahmen die Subventionen in der Abgrenzung der VGR im Durchschnitt der Jahre 1973-1981 um 7,4 vH, nach den Subventionsberichten um 6,5 vH und in der des IfW um 7,8 vH zu. In der gleichen Zeit erhöhten sich die Einkommen (Nettowertschöpfung) der subventionierten Bereiche durchschnittlich um 6,4 vH und die Steuereinnahmen der Gebietskörperschaften um 6,3 vH. Welche der Subventionsdefinitionen man auch immer zugrundelegt, es zeigt sich einheitlich, daß in den siebziger Jahren das Subventionsvolumen schneller als die wirtschaftliche Leistung der Subventionsnehmer und auch schneller als die steuerlichen Einnahmen der Subventionsgeber stieg. Anfang der achtziger Jahre hat sich zwar im Zusammenhang mit der Haushaltskonsolidierung dieser Trend etwas abgeflacht, doch sind 1982/83 neue gewichtige Subventionsprogramme (Eisen- und Stahlindustrie) haushaltswirksam geworden, die 1984 nochmals aufgestockt werden sollen (Kohlebergbau).

217. Herausragender Subventionsgeber war und ist der Bund. Zwar weist Tabelle 44 für seine Finanzhilfen nur einen Anteil von rund 30 vH aus, die Gestaltungsmöglichkeiten des Bundes sind jedoch sehr viel weitreichender: Die Sonderhaushalte (ERP-Vermögen, Kohlepfennig, Bundesanstalt für Arbeit, Marktordnungsausgaben der EG) sind direkt oder indirekt Teil der Bundesverwaltung. Über Steuervergünstigungen entscheidet zwar je nach Steuerart neben Bundesregierung und Bundestag auch der Bundesrat mit, faktisch hat der Bund aber auch bei zustimmungsbedürftigen Gesetzen die Führerschaft. Eine ähnliche Situation ist für große Teile der Finanzhilfen der Länder gegeben. Bekanntestes Beispiel für die Dominanz des Bundes sind die paritätisch finanzierten Bund-

Länder-Gemeinschaftsaufgaben. Bei einigen anderen gewichtigen Subventionen macht der Bund seine Zahlung davon abhängig, daß die Länder sich angemessen beteiligen (Steinkohle, Stahl, Werften). Aber auch darüber hinaus ist noch eine Führerschaft zu beobachten: Viele Länderprogramme werden als Ergänzungen zu Bundesprogrammen konzipiert, wobei sich die technische Ausgestaltung weitgehend an den Vorgaben des Bundes orientiert (Eigenkapitalprogramme).

Insgesamt gesehen haben Bundesregierung und Bundestag für reichlich vier Fünftel des Subventionsvolumens Gestaltungsmöglichkeiten. Auch wenn in der Praxis Subventionen aus vielen Töpfen unterschiedlicher Regierungs- und Verwaltungsorgane gespeist werden, bleibt die Subventionspolitik im großen und ganzen Angelegenheit des Bundes.

Tabelle 44 - Steuervergünstigungen und Finanzhilfen nach Haushaltsebenen 1973-1981

Haushaltsebene	1973	1974	1979	1980	1981
Steuervergünstigungen					
Mrd. DM	17,4	18,7	29,0	31,5	32,2
1973 = 100	100,0	107,6	167,2	181,7	185,4
Anteil (vH)	31,2	30,7	29,5	31,1	31,6
Finanzhilfen des Bundes					
Mrd. DM	18,4	19,5	30,7	30,1	30,5
1973 = 100	100,0	105,6	166,1	163,0	165,3
Anteil (vH)	33,1	32,1	31,1	29,7	30,0
Finanzhilfen der Länder und Gemeinden					
Mrd. DM	15,4	17,6	25,3	27,6	27,8
1973 = 100	100,0	114,3	163,8	178,6	180,3
Anteil (vH)	27,7	29,0	25,7	27,2	27,3
Finanzhilfen aus Sonderhaushalten (a)					
Mrd. DM	4,5	5,0	13,4	12,1	11,3
1973 = 100	100,0	112,2	300,7	272,2	254,2
Anteil (vH)	8,0	8,2	13,7	12,0	11,1
Insgesamt					
Mrd. DM	55,7	60,8	98,4	101,3	101,8
1973 = 100	100,0	109,1	176,6	181,9	182,9
(a) ERP-Vermögen, Europäische Gemeinschaft, Bundesanstalt für Arbeit, Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohlenabsatzes.					

Quelle: Tabelle A21.

218. Die Subventionsgeber kleiden ihre Hilfen in unterschiedliche Formen. In Tabelle 35 sind die beiden großen Subventionskategorien - Finanzhilfen (zwei Drittel) und Steuervergünstigungen (ein Drittel) - weiter aufgeschlüsselt worden.

Es gibt wenig triftige Gründe, warum Subventionen einmal in dieser, ein andermal in jener Form gewährt werden. Abgesehen von der Tatsache, daß einige Steuervergünstigungen nur bei positivem Gewinn einen Subventionswert aufweisen, sind unterschiedliche Wirkungen einzelner Subventionsformen kaum zu erwarten. Zwar bedeuten nominal gleiche Sub-

ventionsbeträge nicht immer auch gleiche Subventionswerte (Darlehen, Sonderabschreibungen), bei richtiger Bemessung der Subventionswerte lassen sich jedoch die verschiedenen Arten untereinander austauschen. Es sind wohl vorwiegend fiskalische sowie verwaltungs- und abwicklungstechnische Gründe, die für die Bevorzugung der einen gegenüber der anderen Art von Hilfe sprechen.

Tabelle 45 - Steuervergünstigungen und Finanzhilfen nach Arten 1973-1981

Vergünstigungskategorien	1973	1974	1979	1980	1981
1. Steuervergünstigungen					
Zulagen					
Mrd. DM	2,5	2,2	2,5	2,9	3,2
1973 = 100	100,0	91,9	102,8	116,2	133,3
Anteil (vH)	4,4	3,7	2,6	2,8	3,2
Steuersatz, Steuerbefreiungen					
Mrd. DM	5,7	6,3	11,5	12,5	12,9
1973 = 100	100,0	110,6	201,2	220,1	226,9
Anteil (vH)	10,2	10,4	11,7	12,4	12,7
Steuerbemessungsgrundlage					
Mrd. DM	9,2	10,1	15,0	16,2	16,0
1973 = 100	100,0	109,8	163,3	175,4	173,6
Anteil (vH)	16,6	16,7	15,3	15,9	15,7
2. Finanzhilfen					
Schuldendiensthilfen					
Mrd. DM	2,3	2,7	3,6	3,8	3,2
1973 = 100	100,0	114,8	151,3	164,6	135,4
Anteil (vH)	4,2	4,4	3,6	3,8	3,1
Laufende Zuschüsse					
Mrd. DM	24,7	26,6	46,5	45,8	46,3
1973 = 100	100,0	107,8	188,1	185,3	187,4
Anteil (vH)	44,4	43,8	47,3	45,2	45,5
Vermögensübertragungen					
Mrd. DM	11,3	12,9	19,3	20,1	20,2
1973 = 100	100,0	113,4	171,1	178,4	178,8
Anteil	20,2	21,0	19,5	19,9	19,8
3. Insgesamt					
Mrd. DM	55,7	60,8	98,4	101,3	101,8
1973 = 100	100,0	109,1	176,6	181,9	182,9

Quelle: Tabelle A21.

219. Die öffentliche Hand sieht einen Subventionsbedarf in ganz unterschiedlichen Bereichen (Tabelle 46):

- Hauptelemente der Subventionspolitik sind zum einen die sektorspezifischen Maßnahmen der Agrar-, Energie-, Industrie- und Verkehrspolitik, zum anderen der Aufgabenbereich Soziale Sicherung, der ebenfalls eine starke sektorale Ausprägung aufweist (einkommenstabilisierende Maßnahmen in der Landwirtschaft, Hilfen im Bereich Wohnungswesen, Zahlungen der Bundesanstalt für Arbeit an das Baugewerbe). Beide Aufgabenbereiche zusammen decken gut 70 vH des Gesamtbetrags ab.
- Allgemeinere Maßnahmen mit branchenübergreifender Empfängerstruktur stellen Programme der Forschungs- und der Regionalpolitik dar (jeweils

gut 8 vH der Gesamtsumme). Gleichwohl weisen auch sie sektorale Schwerpunkte auf: Forschungshilfen sind stärker in den Zweigen des Investitionsgütergewerbes anzutreffen, Regionalhilfen eher beim Handel und im Verbrauchs- und Produktionsgütergewerbe.

- Der Aufgabenbereich "Allgemeine Dienste" umfaßt Hilfen für gemeinnützige und kulturelle Zwecke sowie Zuschüsse für Dienstleistungen, die üblicherweise zum Bereich der allgemeinen Staatsaufgaben gerechnet, jedoch von privaten Produzenten erbracht werden.

Bedeutame Schwerpunktverlagerungen hat es seit Mitte der siebziger Jahre nicht gegeben. Leicht zugenommen hat das Gewicht der sektorspezifischen Maßnahmen, relativ rückläufig waren die Mittel der subventiven Sozialpolitik.

Tabelle 46 - Subventionen nach Aufgabenbereichen 1973-1981 (a)

Aufgabenbereich	1973	1974	1979	1980	1981
Sektorspezifische Maßnahmen					
Mrd. DM	19,8	21,8	38,4	38,1	37,5
1973 = 100	100,0	109,8	193,4	192,1	188,9
Anteil (vH)	35,6	35,9	39,0	37,6	36,8
Soziale Sicherung, Gesundheit					
Mrd. DM	21,1	22,6	34,8	35,5	35,7
1973 = 100	100,0	107,1	165,1	168,7	169,2
Anteil (vH)	37,8	37,1	35,4	35,1	35,0
Regionale Wirtschaftsförderung, Handwerk, Fremdenverkehr					
Mrd. DM	5,1	5,5	7,9	8,8	9,1
1973 = 100	100,0	107,5	154,4	171,8	178,2
Anteil (vH)	9,2	9,0	8,0	8,7	8,9
Zivile und militärische Forschung					
Mrd. DM	4,5	5,0	7,8	8,3	8,5
1973 = 100	100,0	109,8	171,5	181,9	187,4
Anteil (vH)	8,2	8,2	7,9	8,2	8,4
Allgemeine Dienste, Bildungs- wesen, Kultur					
Mrd. DM	5,0	5,7	9,2	10,2	10,6
1973 = 100	100,0	116,1	186,3	205,5	213,5
Anteil (vH)	8,9	9,5	9,4	10,0	10,4
Umweltschutz					
Mrd. DM	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4
1973 = 100	100,0	119,2	176,2	245,9	305,2
Anteil (vH)	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5
Insgesamt					
Mrd. DM	55,7	60,8	98,4	101,3	101,8
1973 = 100	100,0	109,1	176,6	181,9	182,9

(a) Die Abgrenzung der Aufgabenbereiche erfolgte nach den Kennziffern des öffentlichen Funktionenplans, siehe Fußnote 3 in Tabelle A 22.

Quelle: Tabelle A21.

2. Die hohe sektorale Konzentration der Mittel

220. Das Subventionsniveau ist in fast allen Wirtschaftsbereichen von Anfang der siebziger bis Anfang der achtziger Jahre gestiegen (vgl. Subventionsgrade in Tabelle 47). Die Globalzahlen verdecken allerdings, daß innerhalb der Bereiche Niveau und Entwicklung teilweise extreme Unterschiede aufweisen; sie verdecken auch, daß es meistens die strukturschwachen Wirtschaftszweige sind, denen in besonderem Maße Haushaltsmittel zufließen. Die Subventionshierarchie der Branchen - gemessen an der Relation Subventionen zu Wertschöpfung - hat sich seit 1973 nur unwesentlich verändert (Tabelle A21). Es sind immer noch die Wirtschaftszweige Eisenbahnen, Landwirtschaft, Private Organisationen ohne Erwerbscharakter, Kohlebergbau, Wohnungsvermietung, Luftfahrzeug- und Schiffbau, Schifffahrt, privates Bildungswesen (Bildung, Wissenschaft, Kultur, Verlagsgewerbe), Übriger Verkehr (Straßenverkehr, Luftfahrt, Verkehrsvermittlung), Gesundheits- und Veterinärwesen sowie der Übrige Bergbau, die alle schon zu Beginn der siebziger Jahre stärker als im Durchschnitt der Wirtschaft subventioniert wurden und es zu Anfang der achtziger Jahre ausnahmslos noch immer werden. Hinzugekommen zu diesem Kreis sind die Tabakverarbeitung (Berlinerförderung) und die Deutsche Bundespost (Steuervergünstigung). Abgesehen von der Tabakverarbeitung handelt es sich durchweg um Wirtschaftszweige, bei denen die öffentliche Hand besondere sektorspezifische Zielvorstellungen für die Subventionsvergabe geltend macht. Beim Warenproduzierenden Gewerbe beispielsweise finden sich die Bereiche, die die Bundesregierung in ihren Grundsätzen zur sektoralen Wirtschaftspolitik besonders hervorhebt.

Schnellläufer - gemessen an der Zunahme der Subventionen zum Zuwachs der Wertschöpfung einer Branche - sind in den übrigen Wirtschaftsbereichen die Eisenschaffende Industrie, die Chemische Industrie (darunter insbesondere die (nukleare) Brutstoffindustrie), Papier- und Pappeverarbeitung, Ledergewerbe, Holzbearbeitung, Baugewerbe und Handel. Nahezu durchgängig bei allen genannten Branchen ist eine relativ starke Beanspruchung der Mittel aus branchenübergreifender Regional- und Forschungsförderung zu beobachten (Tabelle A22).

221. Einen Eindruck von der hohen Konzentration der Mittel auf wenige Branchen vermittelt Schaubild 19. Es zeigt die kumulierten Subventions- und Wertschöpfungsanteile von 52 Wirtschaftsbereichen einmal in der aufsteigenden Reihenfolge ihres Subventionsgrades im Durchschnitt während der siebziger Jahre (unterer Teil des Schaubilds) und ein andermal entsprechend ihrem langfristigen realen Wachstum. Danach vereinen 38 unterdurchschnittlich subventionierte Bereiche rund 20 vH aller Subventionen auf sich, aber knapp 80 vH der wirtschaftlichen Leistung; 32 unterdurchschnittlich expandierende Bereiche erhalten 80 vH aller Subventionen, tragen aber nur mit einem Anteil von weniger als 50 vH zur Wertschöpfung bei. Der negative Zusammenhang zwischen sektoralem Wachstum und Subventionshöhe ist allerdings nicht durchgehend, wie sich am sprunghaften Verlauf der Konzentrationskurve ersehen läßt. Es zeigt sich aber, daß die Konzentration von 1973 bis 1980 zugenommen hat, und zwar vorwiegend zugunsten der wachstumsschwächeren Bereiche.

Tabelle 47 - Subventionen nach Wirtschaftsbereichen 1973-1981

Wirtschaftsbereich	1973	1974	1979	1980	1981
Land-, Forstwirtschaft, Fischerei					
Mrd. DM	10,2	10,5	16,6	16,7	14,8
1973 = 100	100,0	103,4	163,4	163,8	146,0
Anteil (vH)	18,3	17,3	16,9	16,5	14,6
Subventionsgrad (vH) (a)	79,4	98,1	256,9	306,8	167,4
Warenproduzierendes Gewerbe					
Mrd. DM	9,2	9,8	18,2	18,0	18,9
1973 = 100	100,0	105,9	196,5	194,3	204,2
Anteil (vH)	16,5	16,1	18,5	17,7	18,5
Subventionsgrad (vH) (a)	2,7	2,7	3,8	3,5	3,7
Handel und Verkehr					
Mrd. DM	12,9	13,9	24,2	23,3	23,4
1973 = 100	100,0	107,2	187,2	180,4	180,8
Anteil (vH)	23,2	22,8	24,6	23,0	23,0
Subventionsgrad (vH) (a)	11,3	11,6	14,1	13,1	12,4
Dienstleistungsunternehmen (ohne Wohnungsvermietung)					
Mrd. DM	5,2	5,8	9,8	11,1	10,9
1973 = 100	100,0	112,9	188,7	215,6	212,6
Anteil (vH)	9,3	9,6	9,9	11,0	10,8
Subventionsgrad (vH) (a)	5,0	5,0	5,3	5,8	4,8
Wohnungsvermietung, Private Organisationen o. Erwerbschar.					
Mrd. DM	18,2	20,8	29,6	32,2	33,8
1973 = 100	100,0	114,3	162,9	177,3	185,7
Anteil (vH)	32,6	34,2	30,1	31,8	33,1
Subventionsgrad (vH) (a)	74,0	78,0	82,0	87,5	87,6
Insgesamt					
Mrd. DM	55,7	60,8	98,4	101,3	101,8
1973 = 100	100,0	109,1	176,6	181,9	182,9
Subventionsgrad (vH) (a)	9,3	9,6	11,1	10,8	10,5

(a) Subventionen in Prozent der sektoralen Nettowertschöpfung (Einkommen) ohne Subventionen.

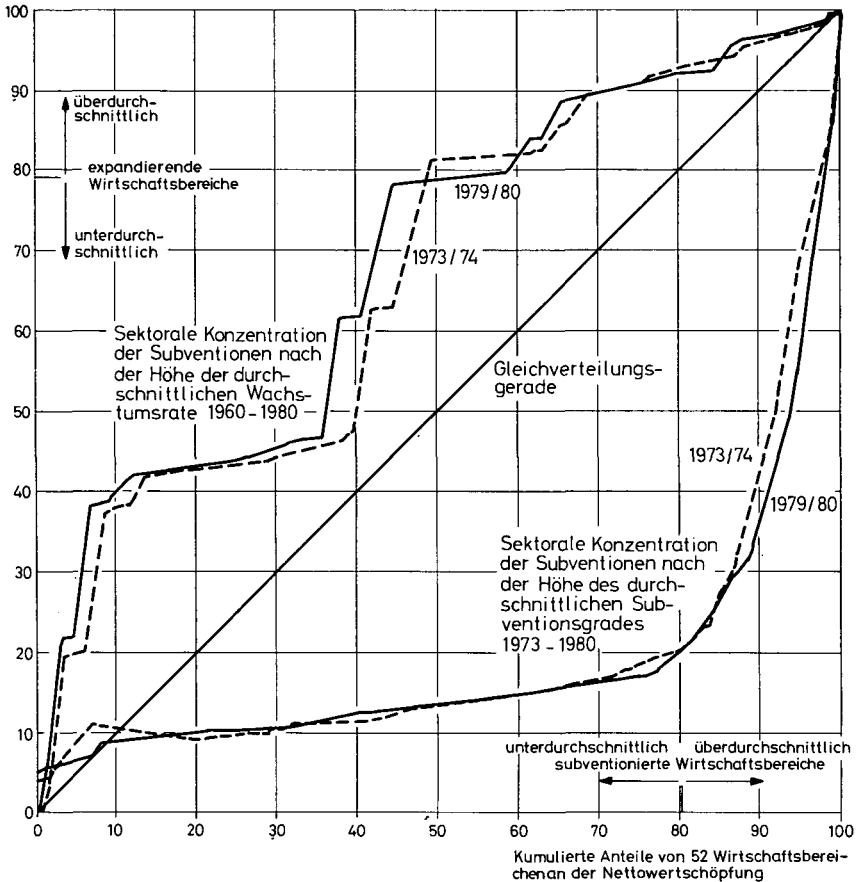
Quelle: Tabellen A21, A22.

222. Ökonomisch begründbar sind Subventionen nur innerhalb eines eng gesetzten Rahmens, nämlich dann, wenn mit ihrer Hilfe die durch den Marktmechanismus zu erreichende Allokation der Ressourcen verbessert werden kann, weil Externalitäten vorliegen. In den Grundsätzen, Gesetzen, Subventionsberichten oder auch in den vielen hundert Programmen findet sich eine solche Begründung meistens nicht. Vielfach werden lediglich Wege und Techniken der Subventionierung angeführt. Dahinter verbergen sich häufig verteilungspolitische Zielsetzungen (Landwirtschaft, Wohnungswesen) sowie das Bestreben, einen außenwirtschaftlich bedingten Anpassungsdruck abzuwehren oder zumindest zu verringern (Stahlindustrie, Schiffbau).

223. Nun bedeuten Subventionen immer auch einen politisch gewollten Eingriff in die Struktur der Ressourcenallokation, auch wenn sich der Subventionsgeber dessen mitunter nicht bewußt zu sein scheint und die Verzerrungen gar nicht beabsichtigt. Gerade eine spezielle Allokations-

Schaubild 19 - Sektorale Konzentration der Subventionen für 52 Wirtschaftsbereiche 1973/74 und 1979/80 (vH)

Kumulierte Anteile von 52 Wirtschaftsbereichen an den Subventionen



Quelle: Tabelle A21.

ausrichtung, sei es in sektoraler, regionaler, betriebsgrößenmäßiger oder anderer Hinsicht, unterscheidet - schon rein definitorisch - Subventionen von den allgemeinen Transfers der Verteilungspolitik (Sozialhilfe, Arbeitslosenversicherung), deren Allokationswirkungen wenig selektiv sind und vor allem für die Gewährung keine Rolle spielen. Die allokativen Zielsetzungen der Subventionspolitik sind indessen - wenn überhaupt - äußerst unpräzise formuliert. Nahezu vollständig fehlt eine konzeptionelle Basis hinsichtlich der Ziele und Mittel oder der Aufgabenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften. Welche übergeordneten Leitvorstellungen und Prioritäten sind relevant? Warum ist es beispielsweise in versorgungspolitischer Hinsicht wichtig, Landwirtschaft, Steinkohlenbergbau, Eisenbahnen oder Schifffahrt hoch zu subventionieren, Textil- und Bekleidungsindustrie sowie andere Produzenten von "lebensnotwendigen" Gütern aber nicht? Warum ist es wichtig, viel Kapital im Wohnungswesen zu binden, das in der gewerblichen Wirtschaft fehlt? Warum sollen

der Stahlindustrie und den Werften als Kompensation für eine Subventionierung ihrer Konkurrenten in anderen Ländern massive Staatshilfen gewährt werden, der Automobilindustrie und dem Textilgewerbe aber nicht? Die meisten Subventionen - insbesondere Erhaltungs- und Anpassungshilfen - dürften wohl als Teil einer sektoralen Sozialpolitik aufzufassen sein, um Einkommen in bestimmten Branchen und Unternehmen oder für einzelne Personengruppen zu sichern. Es scheint, daß die Subventionsgeber die negativen Allokationseffekte der Subventionen häufig als lästige Nebenwirkungen betrachten, sie aber im Interesse übergeordneter sozialpolitischer Ziele hinnehmen. Weder das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz noch die von der Bundesregierung entwickelten allgemeinen Grundsätze zur Subventionspolitik rechtfertigen die hohe sektorale Konzentration der Subventionen.

3. Das Ausmaß der allokativen Verzerrung

224. Was die Subventionspolitik letztlich bewirkt, wo und in welchem Ausmaß erwünschte und unerwünschte Effekte eintreten, ist methodisch bisher nicht hinreichend erfaßt worden. Man bedenke etwa, wieviele Wirkungsketten es intra- und intersektoral sowie international simultan zu berücksichtigen gilt. Hinzu kommt, daß die empirische Basis teilweise nicht vorhanden ist; man weiß noch zu wenig über die Substitutions-, Angebots- und Nachfrageelastizitäten auf den Güter- und Faktormärkten. Zwar liegen für Einzelbereiche und Einzelprogramme zahlreiche Untersuchungsergebnisse in Form von Kosten-Nutzen-Analysen vor [Deutscher Bundestag, a, Achter Subventionsbericht, 1981], dieses Analyseinstrument ist aber vornehmlich dazu gedacht, bei gegebenem Subventionsziel die Effizienz alternativer Programme unter *ceteris-paribus*-Bedingungen zu testen. Die Einzelergebnisse sind nicht additionsfähig. Sie gestatten kein Gesamturteil.

225. Zur Bewertung der gesamten Subventionspolitik im intersektoralen Vergleich der Produktionsstruktur wird hier auf das Konzept der effektiven Protektion zurückgegriffen. Subventionen sind beim Empfänger Einnahmen, die einen Spielraum zur Erhöhung der Entlohnung der Produktionsfaktoren (Wertschöpfung) schaffen (1); sie verändern tendenziell die Produktionsstruktur zugunsten der subventionierten Bereiche. Als Prozentsatz ausgedrückt (vgl. Tabelle 47) ergeben sich Werte, die man als effektive Protektionsraten oder auch als Subventionsgrade bezeichnet [Hiemenz et al., 1971]. Subventionsgrade sagen allerdings nichts darüber aus, wie und in welchem Umfang Finanzhilfen und Steuervergünstigungen die Allokation beeinflussen, ob sie sich im einzelnen in höheren Faktorpreisen (Löhne, Gewinne) und/oder in steigender Produktion sowie vermehrtem Faktoreinsatz niederschlagen und inwieweit der Empfänger die rechnerisch ermittelten Spielräume zur Erhöhung der Faktorentloh-

(1) Diese kostensteigernden Wirkungen pflegen die Subventionsempfänger zu verdrängen oder nicht zu erkennen. Bezeichnend ist eine Äußerung des Hauptgeschäftsführers des Gesamtverbandes des deutschen Steinkohlenbergbaus beim Subventionshearing des Deutschen Bundestages: "Mich hat verwundert, zu hören, daß unser Kohlepreisniveau künstlich überhöht sei. Ich weiß nicht, woher die Annahme stammt: Wir rechnen unsere Kosten zusammen und damit hat sich's". Siehe Deutscher Bundestag [c].

nung selbst ausschöpfen konnte. Doch wird deutlich, in welchem Ausmaß Anreize vorhanden sind, Ressourcen in bestimmten Bereichen gebunden zu halten oder aus anderen Sektoren zu attrahieren.

226. Trotz gewisser Unsicherheiten bei der Ermittlung der Subventionsgrade ist die Tendenz eindeutig: Das allgemeine Subventionsniveau ist seit Anfang der siebziger Jahre um 1,2 Prozentpunkte gestiegen, und im intersektoralen Vergleich sind es gerade einige schon seit langem hochsubventionierte Bereiche, die diesen Anstieg im wesentlichen herbeiführen (Tabelle A21). Die Anreizstruktur für die Allokation der Ressourcen, dargestellt durch die Subventionsgrade, weist seit langem eine extreme Ausrichtung auf immer die gleichen wenigen Branchen auf; sie ist auch schon ebenso lange eher als wachstumshemmend und strukturkonservierend zu interpretieren. Die Subventionspolitik der siebziger Jahre hat dieses generelle Muster nicht verändern können; sie hat ganz im Gegenteil die vorhandenen Tendenzen sogar noch verstärkt. Der Eindruck ist kaum zu widerlegen, daß die öffentliche Hand als Reaktion auf die vielfältigen strukturellen Herausforderungen einen defensiven Subventionskurs gefahren ist, um Beschäftigung und Einkommen in Problembranchen zu stützen. Gemessen am publizistischen Aufwand beherrschten allerdings neue, wachstumsorientierte Subventionsprogramme die Diskussion (Zukunftsinvestitionsprogramm, Existenzgründungs- und Eigenkapitalprogramme, FuE-Personalkostenzuschüsse, neue oder verstärkte Technologieprogramme usw.). Viele der neuen Programme sind von vergleichsweise geringem Volumen (Personalkostenzuschüsse 1980: 355 Mill. DM); ihr Gewicht für eine Änderung des gesamten Verteilungsmusters ist marginal.

227. Hinzu kommt, daß auch einige mit progressiven Etiketten versehene Maßnahmen wohl eher als defensiv zu bewerten sind (Kohleveredlung auf der Basis deutscher Steinkohle). Wichtiger für die Erklärung der fortschreitenden Konzentration der Mittel bei strukturschwachen Bereichen scheint zu sein, daß die fiskalische Seite unterlassener struktureller Anpassungen eher beiläufig geregelt wird. Die vorhandenen Subventionsprogramme entspringen zum weit überwiegenden Teil nicht aktuellen politischen Entscheidungen, sondern stellen sozusagen die Erblast aus einer Vergangenheit dar, die teilweise noch bis ins vorige Jahrhundert zurückreicht (siehe Angaben über die Entstehungsgeschichte einzelner Programme in den Subventionsberichten). Sie sind auch nicht das Produkt konzeptioneller Vorstellungen eines rationalen Subventionssystems; ihre Fortschreibung im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanaufstellungen erfolgt weitgehend unbemerkt. Festzuhalten bleibt: Welche Motive und Prioritäten für die Subventionsgewährung auch immer ausschlaggebend gewesen sein mögen, welche Bezeichnungen (Erhaltungs-, Anpassungs-, Produktivitätshilfen) man auch den Programmen beigab, im Endeffekt ergibt sich ein sektorales Subventionsmuster, das für die Überwindung der aktuellen strukturellen Schwächen kaum hilfreich sein dürfte.

228. Sind die Einkommens- und Beschäftigungseffekte der Subventionspolitik trotz aller methodischen Schwierigkeiten noch einigermaßen zu lokalisieren, so bleiben die Kosten dieser Politik nahezu vollständig im Verborgenen. Unsichtbare Kosten entstehen dadurch, daß Arbeitsplätze und Einkommen verlorengehen oder erst gar nicht entstehen, weil die Mittelaufbringung zur Finanzierung der Subventionspolitik eine höhere Steuerbelastung erforderlich macht. Anhaltspunkte dafür, wer in beson-

derem Maße betroffen ist, kann man gewinnen, wenn man der subventionsbedingten sektoralen Begünstigungsstruktur die Struktur der Unternehmensbelastung durch direkte Steuern gegenüberstellt (1).

Die Finanzierung einzelner Ausgabenarten durch bestimmte Steuern widerspricht dem Nonaffektationsprinzip, das mit wenigen Ausnahmen im Bereich der indirekten Steuern für das deutsche Steuersystem durchaus gültig ist. Man kann die Subventionen aber auch als Teil der Steuerpolitik betrachten; es ist dann ihre Aufgabe, sektorale Differenzierungen der effektiven Steuerbelastungen zu erreichen, die im System des pauschalen Besteuerungsverfahrens sonst nicht zu erzielen wären. Die Nettogröße - Steuerzahlung abzüglich Subventionen - gibt also eine steuerliche Belastungsstruktur an, die der tatsächlichen sektoralen Präferenz des Steuergesetzgebers entspricht.

229. Im Durchschnitt der Jahre 1979/80 betrug die Belastung aller Unternehmen (ohne Wohnungsvermietung und Private Organisationen ohne Erwerbscharakter) mit direkten Steuern knapp 10 vH ihrer Wertschöpfung (rund 95 Mrd. DM pro Jahr) und die durchschnittliche Begünstigung mit Finanzhilfen und Steuervergünstigungen reichlich 7 vH (knapp 70 Mrd. DM). Stellt man in Rechnung, daß Steuervergünstigungen sich bereits in den Steuerzahlungen niederschlagen, so führt die Saldierung von Be- und Entlastungen zu einer Netto-Steuerquote von 3,5 vH der Wertschöpfung. Diese Nettoquote ist als ein allokatonsneutraler Steuersatz anzusehen, dessen Höhe angibt, in welchem Ausmaß Unternehmen zur Finanzierung nichtsubventiver Staatsausgaben beitragen sollen (33 Mrd. DM). Abweichungen von diesem Basissteuersatz stellen dann das Umverteilungselement innerhalb des Unternehmensbereichs dar (40 Mrd. DM); entsprechende sektorale Nettoraten geben analog zu den Subventionsgraden die Richtungen an, in denen es zu Allokationsverzerrungen kam. Die in Tabelle 48 enthaltenen durchschnittlichen Raten verdecken allerdings die Tatsache, daß für Einzelfälle die Be- oder Entlastungsstruktur völlig davon abweichen kann. So ist beispielsweise der Schiffbau (im Bereich Stahl-, Maschinen-, Fahrzeugbau) ebenfalls Netto-Subventionsempfänger, während umgekehrt die ausgewiesenen Netto-Subventionen für den Verkehrssektor im wesentlichen die Deutsche Bundesbahn betreffen. Außerdem bleibt bei der Durchschnittsbildung auf der

(1) Im einzelnen sind das: Einkommen-, Körperschaft-, Vermögen- und Gewerbesteuer; letztere zählt zwar zu den indirekten Steuern, ihren Bemessungsgrundlagen nach ist sie aber eher mit den vorgenannten Steuern vergleichbar. Die sektorale Aufteilung erfolgte für die ertragsabhängigen Steuern (Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbeertragsteuer) nach den Angaben der Einkommen- und Körperschaftsteuerstatistik 1977, für die ertragsunabhängigen Steuern (Vermögen- und Gewerkekaptalsteuer) wurde die Struktur der Einheitswertstatistik 1974 zugrunde gelegt. Unschärfen mögen insbesondere bei der Gewerbesteuer auftreten, da die verwendeten Referenzstatistiken die Bemessungsgrundlagen dieser Steuer nicht vollständig wiedergeben. Für die übrigen Steuern, denen Unternehmen unterliegen - im wesentlichen Mehrwertsteuer und spezifische Verbrauchssteuern -, wird angenommen, daß sie vollständig auf private Haushalte überwälzt werden. Um das Ausmaß der allokativen Verzerrung zu verdeutlichen, werden Be- und Entlastung jeweils in vH der Wertschöpfung ausgedrückt (Steuer- bzw. Subventionsrate).

weiten Bemessungsgrundlage "Wertschöpfung" verdeckt, daß gerade bei den direkten Steuern die Bemessungsbasen in vielfältiger Weise ausgehöhlt sind, mit der Folge, daß die Steuersätze erhöht werden müssen, um das Aufkommen zu gewährleisten, und deshalb ein Vielfaches der hier angegebenen Durchschnittssätze betragen.

Tabelle 48 - Subventionen und direkte Steuern 1979/80 (in vH der Wertschöpfung)

Wirtschaftsbereiche	Subventionen	Direkte Steuern	Nettostruktur (a)
Landwirtschaft	92,2	6,0	+79,0
Forstwirtschaft, Fischerei	5,1	4,0	+ 3,3
Energie- und Wasserversorgung	2,9	9,3	- 3,2
Bergbau	52,1	1,7	+52,6
Chemie, Mineralölverarbeitung	2,7	10,8	- 5,2
Kunststoff-, Gummiverarbeitung	1,3	6,0	- 1,4
Steine, Erden, Feinkeramik, Glas	1,1	7,5	- 3,2
Eisen-, NE-Metallerzeugung, Gießerei	1,5	6,9	- 2,1
Stahl-, Maschinen-, Fahrzeugbau	2,8	7,2	- 1,0
Elektrotechnik, Feinmechanik, EBM u.a.	2,5	7,6	- 1,8
Holz-, Papier-, Druckgewerbe	2,2	8,5	- 3,3
Leder-, Textil-, Bekleidungs-gewerbe	1,1	6,4	- 2,0
Nahrungs- und Genußmittelgewerbe	2,2	8,9	- 3,4
Baugewerbe	1,9	6,4	- 1,0
Handel	1,3	13,5	- 8,7
Verkehr	43,5	5,4	+40,5
Deutsche Bundespost	10,1	14,1 (b)	- 0,5
Kreditinstitute	1,7	15,0	-11,4
Versicherungsgewerbe	9,2	18,7	-14,6
Sonstige Dienstleistungen (ohne Wohnungsvermietung)	5,9	15,5	- 6,3
Unternehmen insgesamt	7,3 (c)	9,9	0

(a) Direkte Steuern abzüglich Finanzhilfen, abzüglich Steuervergünstigungen, soweit diese sich nicht in der Steuerzahlung niederschlagen. - (b) Ablieferung der Deutschen Bundespost an den Bund gemäß § 21 Abs. 3 Postverwaltungsgesetz. - (c) Einschließlich Steuervergünstigungen aus direkten Steuern von knapp 1 vH der Wertschöpfung.

Quelle: Statistisches Bundesamt [n,o,p]; eigene Berechnungen.

230. Landwirtschaft, Bergbau und der Verkehrssektor sind in beträchtlichem Umfang Netto-Subventionsempfänger; alle drei Bereiche tragen weder zur Finanzierung der eigenen Subventionen noch zur Finanzierung der übrigen Staatsausgaben bei. Dies gilt in geringerem Maße auch für den Bereich Forstwirtschaft, Fischerei. Alle übrigen 16 Bereiche der hier gewählten Branchengliederung sind demgegenüber "Netto-Verlierer", das heißt, sie zahlen Anfang der achtziger Jahre rund 33 Mrd. DM netto an die öffentliche Hand und finanzieren außerdem noch einmal eine Umverteilungsmasse von knapp 40 Mrd. DM für Landwirtschaft, Bergbau und Verkehr. Im einzelnen leisten Banken und Versicherungen den größten, die Deutsche Bundespost den geringsten relativen Umverteilungsbeitrag. Tendenziell sind es aber eher die Wirtschaftsbereiche des Warenproduzierenden Gewerbes, die in geringerem Umfang als die einzelnen Bereiche des Dienstleistungssektors die intersektorale Umverteilung finanzieren. Insgesamt gesehen besteht zwischen sektoraler Wachstums- und Netto-Steuerbelastungshierarchie eine enge negative Korrelation, das

heißt, die subventive sektorale Redistributionspolitik entzieht im allgemeinen Mittel bei wachstumsstarken, effizienten Produktionen, begünstigt dagegen vorwiegend wachstumsschwächere Branchen. Nur bei einer rein mechanistischen Rechnung käme man zu dem Schluß, daß unter sonst gleichen Bedingungen mehr Arbeitsplätze in den begünstigten Sektoren mit relativ weniger Produktivität gehalten werden könnten, als umgekehrt in den belasteten, produktiveren Bereichen entstanden wären. Berücksichtigt man jedoch, daß die nicht geschaffenen Arbeitsplätze produktiver gewesen wären und daß mit einer ineffizienteren Ressourcenallokation Wachstumsverluste einhergehen, so kommt man zu einem anderen Schluß: Ohne die strukturverzerrenden Subventionen könnte das Volkseinkommen höher sein, und es könnte letztlich auch mehr Arbeitsplätze geben.

4. Die aktuelle Entwicklung

231. Die Haushaltsschwierigkeiten haben inzwischen dazu geführt, daß Regierungen und Parlamente weniger bereit sind, weitere und höhere Subventionen zu gewähren. Für das Jahr 1981 gab es nur noch eine geringe Steigerung gegenüber dem Vorjahr (0,5 vH), und insbesondere in den höchstsubventionierten Wirtschaftsbereichen Landwirtschaft, Eisenbahnen und Steinkohlenbergbau stagnierte das absolute Subventionsvolumen oder sank sogar leicht (Tabelle A21). Nur: Konstante oder unterdurchschnittlich zunehmende Subventionsbeträge mögen unter fiskalischen Gesichtspunkten als ein erfreuliches Zeichen gewertet werden, für schrumpfende oder stagnierende Branchen ergibt sich dennoch eine Zunahme der Subventionsrate. Das Ausmaß der allokativen Verzerrung wird auf diese Weise nicht verringert.

232. Die fiskalische Enge hat auch das Bewußtsein dafür geschärft, daß die verfahrenere Subventionspolitik nicht fortgeführt werden sollte. Allenthalben wurden Vorschläge entwickelt, wie dem Subventionsdschungel am besten beizukommen sei. So haben die Wirtschaftsminister der Bundesländer unter der Leitung Niedersachsens einen Subventionskodex erarbeitet, der den Grundsätzen der Subventionspolitik, wie sie die Bundesregierung in den Subventionsberichten veröffentlicht, ähnelt. OECD und GATT haben vergleichbare Anleitungen für den internationalen Gebrauch erarbeitet [OECD, d]. Der Haushaltsausschuß des Bundestages hat im Sommer 1982 ein Subventionshearing veranstaltet, um insbesondere auch den Vorschlag einer linearen Subventionskürzung nach schweizerischem Vorbild zu diskutieren. Es zeigte sich, daß die Subventionsbegünstigten zwar grundsätzlich auch für Marktlösungen eintreten, im konkreten Einzelfall überwiegen jedoch die Partikularinteressen. Generell kann man wohl auch nicht erwarten, daß Anhörungen und die Festlegung von Grundsätzen eine einschneidende Änderung bewirken können. Alle bekannten Kodizes beschreiben mehr oder weniger nur die vorhandene Subventionspolitik im nachhinein, einschließlich der schon immer weit auslegbaren Begründungen für die Subventionsgewährung. Es besteht sogar die Gefahr, daß derartige national und international fixierte Prinzipien die Funktion eines Freibriefes oder einer Handlungsanleitung zur Gewährung weiterer Subventionen annehmen.

233. Trotz der allgemeinen Haushaltsschwierigkeiten und der vielen guten Vorsätze ist die Gefahr erneuter massiver Subventionen nicht gebannt. Im Bereich des Wohnungswesens hat es bereits seit Anfang der achtziger

Jahre eine starke Ausweitung gegeben. Wie schwer es der Regierung fällt, eine entscheidende Wende herbeizuführen, zeigen die Maßnahmen, die für die Eisen- und Stahlindustrie anlaufen: Mit Hinweis auf nationale Interessen (Versorgungssicherheit) und dem Argument, die Anbieter in anderen Ländern würden auch in erheblichem Umfang subventioniert, was eine Gleichstellung erforderlich mache, wird zur Zeit ein Schwenk vollzogen, dessen längerfristige fiskalische Konsequenzen noch nicht abzusehen sind. Bis Ende der siebziger Jahre noch waren die Subventionen an die deutsche Stahlindustrie nahezu bedeutungslos. Auf europäischer Ebene wurde inzwischen allerdings ein System von Korsettstangen (Beihilfenkodex) konstruiert, das Hilfen für Strukturanpassungen bis Ende 1985 erlaubt. Beginnend mit der "Operation '82" füllt die Bundesregierung diesen Rahmen mit einer Investitionszulage Eisen und Stahl (825 Mill. DM), mit Hilfen für die Stahlforschung (600 Mill. DM), mit Anpassungshilfen (200 Mill. DM) und Investitionszuschüssen (80 Mill. DM) auf. Gegen Ende 1982 und erneut 1983 konnte darüber hinaus die ARBED-Saarstahl GmbH, die bereits zuvor im Rahmen eines Restrukturierungsprogramms für die Saarrhütten massive Hilfen erhalten hatte, nur durch hohe Liquiditätszuschüsse vor dem Konkurs bewahrt werden.

234. Neben den schon bewilligten Hilfen für die Stahlindustrie sind jetzt wieder neue im Gespräch, um eine Umstrukturierung und insbesondere auch einen angemessenen Kapazitätsabbau auf europäischer Ebene in die Wege zu leiten. Die Forderungen reichen über 10 Mrd. DM hinaus, Bund und Länder scheinen gewillt zu sein, einen Betrag von 3 Mrd. DM bereitzustellen. Gewichtiger für die mittelfristigen Subventionsaussichten dürften die mit den Umstrukturierungshilfen verbundenen Neuordnungsvorstellungen sein, die eine Zusammenfassung der Produktionskapazitäten in eine oder zwei Gesellschaften empfehlen. Die Parallelen zur Entstehungsgeschichte der Ruhrkohle AG sind beängstigend deutlich:

- Wiederum handelt es sich um Produktionen, von denen zumindest ein Teil am Standort Bundesrepublik Deutschland nicht mehr international wettbewerbsfähig ist (Abschnitt II im Anhang).
- Wiederum weist die Produktion eine hohe regionale Konzentration auf.
- Wiederum sollen die strukturschwächsten und zugleich verlustträchtigsten Teile ausgegliedert und in eine Einheitsgesellschaft eingebracht werden.
- Wiederum lassen sich betriebswirtschaftlich sinnvolle Lösungen nicht mehr ohne hohe staatliche Begleitzahlungen erreichen.
- Wiederum besteht ein starkes politisches Engagement, um den Zusammenschluß voranzutreiben.

Die Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen, daß eine Eisen und Stahl AG einem Subventionspfad folgen wird, wie er von der Ruhrkohle AG vorgezeichnet wurde. Der Zwang für die Muttergesellschaften, die vielfach zugleich auch Anteilseigner der Ruhrkohle AG sind, Verluste zu übernehmen, wird beträchtlich verringert. Sektorale und regionale Monopolisierung, die Versorgungszielsetzung, ein relativ hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad sowie das starke politische Engagement bei der Konfliktlösung schaffen andererseits ein Druckpotential für dauerhafte Erhaltungssubventionen, dem sich - wie das Beispiel der Ruhrkohle AG zeigt - die öffentliche Hand dann nicht entziehen kann. Es steht zu befürchten, daß jetzt ein neuer, dauerhafter industrieller Großabnehmer von Subventionen aufgebaut wird.

235. Horizontale Konzentration in Verbindung mit Staatszuschüssen scheint ein Standardmodell zur Bewältigung von Branchenstrukturkrisen zu werden. Neben Eisenbahnen und Steinkohlenbergbau, für die das Modell schon länger gilt, soll außer der Stahlindustrie auch der Schiffbaubereich entsprechend neu geordnet werden. Anders als die Stahlindustrie zählen allerdings die Werften schon seit langem zu den Großabnehmern von Subventionen. Seit Mitte der sechziger Jahre haben sie aus dem Bundeshaushalt rund 1 Mrd. DM an Zinszuschüssen zur Finanzierung von Exportaufträgen erhalten, seit 1979 rund 450 Mill. DM sogenannte Auftragshilfen, außerdem zinsgünstige Darlehen (220 Mill. DM) sowie beträchtliche Hilfen der Länder und des ERP-Vermögens. Erwähnt werden müssen auch die Schiffbauzuschüsse für deutsche Reeder, da diese Hilfen effektiv den Werften zugute kommen, denn schließlich schleusen sie im wesentlichen nur die Preise der deutschen Schiffbauindustrie auf das Weltmarktpreisniveau herab und enthalten damit für den Käufer keinen Subventionswert. Seit 1962 sind rund 2,5 Mrd. DM an Neubau- und Sonderhilfen für Handelsschiffe ausgezahlt worden.

236. Standardargument der neuen Subventionswelle ist der Verweis auf das internationale Subventionskarussell. Dabei wird meist implizit unterstellt, die hochsubventionierten Branchen hätten Wettbewerbsvorteile, die jedoch durch die Hilfen im Ausland nicht zum Tragen kämen. Für Teilbereiche mag das gegenüber Wettbewerbern inner- und außerhalb der EG zutreffen, insbesondere dort, wo spezialisierte Produktionsleistungen erbracht werden. Verschiedene Untersuchungen zeigen aber, daß Bereiche wie Stahlindustrie, Werften, Steinkohlenbergbau oder Landwirtschaft zu einem guten Teil komparative Nachteile gegenüber ausländischen Anbietern - speziell außerhalb der EG - haben, das heißt, auch bei Wegfall aller in- und ausländischen Subventionen würde ein erheblicher Struktur Anpassungsbedarf bestehen bleiben. Wie die Entwicklung in einigen schon längerfristig hochsubventionierten Bereichen nur zu deutlich zeigt, vermögen auch steigende Subventionen aus Strukturschwächen keine Strukturstärken zu machen.

237. Die sich anbahnende neue Subventionswelle für einige schwer angeschlagene Branchen trägt dazu bei, daß noch mehr Produktionsfaktoren in wachstumsschwachen Bereichen gebunden bleiben und von anderen dauerhaft finanziert werden müssen. Schon werden aus Gründen der intrasektoralen Ausgewogenheit neue Subventionsansprüche vorgebracht. Kleine und mittlere Betriebe der Stahl- und Werftindustrie, die vielfach ohne nennenswerte Hilfen auskommen, sehen sich als Opfer der Subventionen für die Großunternehmen. Will die öffentliche Hand keine gerichtlichen Klagen riskieren, wird sie entsprechende Ausgleichsforderungen nicht einfach ignorieren können. Die Bundesregierung und die Länderregierungen sind auf dem besten Wege, sich im Dschungel der subventionspolitischen Argumentationen endgültig zu verstricken.

5. Überlegungen zur Reform des Subventionssystems

238. Von weiteren Subventionsprogrammen sollte man keine Hilfe zur Überwindung der aktuellen Strukturprobleme erwarten; erfolgversprechender erscheint im Gegenteil eine drastische Einschränkung vorhandener Programme. Dies ist eine Strategie für den Subventionsabbau, die auf breiter Front zupackt und durch eine Straffung auf wenige Programme versucht, dem bisherigen System eine ganz andere Qualität zu ver-

leihen. Der Subventionsabbau ist allerdings keine rein fiskalische Angelegenheit, bei der es darum geht, hier und da einige Etatposten zu kürzen. In der gegenwärtigen Diskussion geht nahezu völlig unter, daß es ja nicht nur die Haushaltsdefizite per se sind, die Anlaß zur Sorge geben, sondern daß es vor allem um die falschen Anreize geht, die zahlreiche öffentliche Einnahmen und Ausgaben setzen. Unter diesen Gesichtspunkten sollten Subventionen nur Instrument der Allokationspolitik sein; dementsprechend müßten sozialpolitisch motivierte Subventionswünsche auf die vielfach schon vorhandenen allgemeinen Instrumente der entsprechenden Politikbereiche verwiesen werden.

239. Ein reformiertes Subventionssystem, das auf die sektorale Sozialpolitik verzichtet, könnte etwa folgende Bestandteile aufweisen:

- ein einziges Programm zur Förderung von Forschung und Entwicklung, wenn es als wichtig angesehen wird, diese Aktivitäten gegenüber anderen hervorzuheben,
- ein Mittelstandsprogramm, wenn es gilt, die Eigenkapitalbasis kleiner und mittlerer Unternehmen zu stärken,
- ein Existenzgründungsprogramm, wenn neuen Unternehmen und Unternehmern Starthilfen gegeben werden sollen,
- ein Regionalprogramm, wenn es gilt, der politischen Verpflichtung des Grundgesetzes nach Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet nachzukommen,
- je ein gesondertes Berlin- und Zonenrandprogramm, wenn politisch bedingte Standortnachteile auszugleichen sind,
- gegebenenfalls weitere befristete Regionalprogramme, wenn aufgrund lokaler Beschäftigungseinbrüche Anreize für eine räumliche Umstrukturierung gesetzt werden sollen.

Dieser Katalog besagt nicht, daß dies alles auch ökonomisch zu rechtfertigen ist. Es ist auch eine andere Frage, ob nicht für einzelne Bereiche - wie Forschung und Entwicklung, wo es in starkem Maße um die Internalisierung von Externalitäten geht - andere, nichtsubventive Instrumente besser geeignet wären. In der gegenwärtigen Situation erscheint es wichtig, daß solche Subventionsprogramme aufgegeben werden, die der Strukturhaltung dienen und mit dem Ziel "Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Nutzung von Wachstumschancen" (gemäß den Grundsätzen der Bundesregierung zur Subventionsgewährung) schwerlich zu vereinbaren sind. Die öffentliche Hand sollte auch einmal den Mut aufbringen, "Sterbehilfe" zu gewähren, statt einem langsamen Siechtum Vorschub zu leisten.

240. Bei der technischen Ausgestaltung der Programme sollte durch die Wahl der Bezugsgrößen die Allokationseffizienz nicht von vornherein geschmälert werden. Für die Bemessungsgrundlagen sind daher solche Kriterien zu wählen, die an komparativen Vorteilen ansetzen, die in der deutschen Wirtschaft bestehen oder geschaffen werden können. Die Humankapitalintensität der Produktion stellt ein solches Kriterium dar. Subventionsgegenstand sollten Input-Faktoren sein. Output-Größen, wie beispielsweise in der projektgebundenen Forschungsförderung, erfordern von der Subventionsbürokratie Einsichten und Kenntnisse über zukünftige Entwicklungen, die nach aller Erfahrung niemand haben kann; sie fördern auf der unternehmerischen Ebene Tendenzen, Alternativen gar

nicht mehr oder zu spät zu erwägen. Hinsichtlich der Subventionsart wären steuerrechtliche Differenzierungen anderen Formen vorzuziehen, da der Subventionswert so am einfachsten, billigsten und schnellsten zufließt. Steuerrechtliche Lösungen haben allerdings den Nachteil, daß sich mit ihnen die erforderliche Differenzierung nicht immer adäquat vornehmen läßt, weil sie beispielsweise nur greifen, wenn Gewinne anfallen. Möglich wäre auch ein Zulagensystem und/oder eine kräftige Ausweitung der steuerlichen Verlustvor- und -rücktragsmöglichkeiten. Verschiedene Ziele lassen sich mit einem Programm nur selten gleichzeitig erreichen. Deshalb sollten Kumulationen grundsätzlich erlaubt sein. Was kann dem Subventionsgeber, gemessen an seinen verschiedenen Zielen, denn Besseres passieren, als daß ein mittleres Unternehmen forschungsaktiv, umweltschonend, energiesparend im ärmsten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland wettbewerbsfähige Arbeitsplätze schafft? Schließlich wäre es wichtig, das Dickicht der Überschneidungen und des Kompetenzwirrwarrs zwischen EG, Bund, Ländern, Gemeinden und Sonderhaushalten zu lichten und zugunsten einer funktionsgerechten Arbeitsteilung zwischen den Ebenen neu zu ordnen.

241. Dem hier skizzierten System mag man das Etikett des bisher schon praktizierten Gießkannenprinzips anhängen. Aber anders als das heutige System, das stark sozialpolitisch ausgerichtet und damit unter alloka-tions- und wachstumspolitischen Gesichtspunkten verfehlt ist, verursacht es weniger Verwaltungsaufwand und Reibungsverluste, fordert vom Subventionsgeber keine besonderen Zukunftseinsichten und schafft mehr Transparenz. Weiterhin reduziert es die Ansprüche für alle möglichen sogenannten Sonderfälle, fördert die Gleichbehandlung und verringert das "Moral-hazard-Verhalten"; es ist weniger dirigistisch und läßt mehr Optionen für alternative Verwendungen zu, vermeidet Inkonsistenzen, trägt weniger zur Konservierung überkommener Strukturen bei und bringt den Grundsatz "Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Nutzung von Wachstumschancen" zur Geltung. Mitnahmeeffekte ausschalten zu wollen kann nicht gelingen. Nach aller Erfahrung, die man in dieser Hinsicht mit dem heutigen Subventionssystem machen mußte, sind derartige Effekte nur zu vermeiden, wenn der Subventionsgeber unternehmerische Kalküle nachvollziehen könnte, um die Höhe der subventiven Anreize entsprechend zu dosieren. Die Blickrichtung sollte aber eine andere sein: Man sollte das Subventionssystem als den Teil des Steuersystems betrachten, dem es obliegt, eine gewünschte Struktur von Anreizen in der effektiven Steuerbelastung zu setzen, die das pauschale Steuerverfahren allein nicht erzielen kann.

IV. Wie man Probleme nur verschlimmert - Der neue Protektionismus

1. Von der tarifären zur nichttarifären Protektion

242. Der Protektionismus gedeiht, wie es die ökonomische Theorie der Politik nahelegt und die Erfahrung bestätigt, besonders in wirtschaftlichen Krisenzeiten. Dementsprechend hat die auf freien Warenverkehr ausgerichtete Welthandelsordnung der Nachkriegszeit, die im Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) niedergelegt ist, nicht verhindern können, daß seit Anfang der siebziger Jahre die protektionistischen Kräfte allenthalben wieder Auftrieb bekommen haben.

243. Dabei hatte im Jahre 1973 die Tokio-Runde der internationalen Verhandlungen über eine weitere Handelsliberalisierung verheißungsvoll begonnen. Das nach sieben Jahren erzielte Ergebnis ist jedoch enttäuschend. Positiv zu vermerken ist nur, daß die Zollprotektion der westlichen Industrieländer auf den niedrigsten Stand der Nachkriegszeit sinken wird. Der durchschnittliche Zollsatz wird, wenn der Zollabbau um rund ein Drittel am 1. Januar 1987 abgeschlossen sein wird, bei Industriewaren nur noch 4,7 vH betragen (Tabelle A23). Zwar bleiben die Eskalationseffekte der Zollstruktur durchweg erhalten, und dies gilt insbesondere für viele arbeitsintensive Konsumgüter wie Textilien, Bekleidung, Lederwaren und Schuhe; die effektive, das heißt die auf die Wertschöpfung bezogene Zollprotektion, bleibt hier überdurchschnittlich hoch. Aber die Zölle werden im ganzen nochmals kräftig an Bedeutung verlieren. Selbst bei agrarischen Gütern ist ein Zollabbau vereinbart worden, der etwa 30 vH des Handels betrifft.

244. Ganz anders ist das Bild im nichttarifären Bereich. Zwar wurden mehrere Abkommen geschlossen, um ein Ausweichen der GATT-Mitgliedsstaaten auf nichttarifäre Eingriffe in den internationalen Handel zu verhindern. Doch sind die Bestimmungen unpräzise gefaßt und damit auslegungsfähig, und zwar auch in protektionistischer Richtung [Stecher, 1980]. Der internationale Dienstleistungsverkehr, der sich wertmäßig immerhin auf weit über ein Drittel des Welthandels mit Waren beläuft, blieb weiterhin ganz ausgeklammert. Über die Handhabung von Schutzklauseln im Falle eines starken Importdrucks wurde keine Einigung erzielt; insbesondere die Europäische Gemeinschaft beharrt auf dem Recht, selektiv gegen besonders leistungsfähige Anbieter vorgehen zu können.

245. Einer der Grundpfeiler der internationalen Handelsordnung, das Meistbegünstigungsprinzip, ist damit einer gefährlichen Aushöhlung ausgesetzt. Die Praxis der Diskriminierung zwischen Ländern mit Hilfe von nichttarifären Maßnahmen greift immer mehr um sich. Es besteht die Gefahr, daß der Bilateralismus als Richtschnur für die Handelspolitik an Gewicht gewinnt - zu Lasten einer effizienten Arbeitsteilung durch multilateralen Gütertausch, deren gesamtwirtschaftliche Vorteile empirisch verbürgt sind. Deutliche Anzeichen für diese Tendenz sind die Forderungen nach Reziprozität im Marktzugang, wie sie vor allem von den Vereinigten Staaten, aber auch einigen EG-Mitgliedsstaaten erhoben werden. Der Adressat solcher Forderungen ist in der Regel Japan, weil die bilateralen Handelsbilanzen mit diesem Land, insgesamt gesehen oder bei für wichtig erachteten Warengruppen, defizitär sind. Daß bilaterale Handelsbilanzsalden wenig über die Außenhandelsposition eines Landes aussagen, läßt sich offenbar schwer begreiflich machen.

2. Art und Umfang nichttarifärer Handelshemmnisse

246. Die Erscheinungsformen des nichttarifären Protektionismus sind äußerst vielfältig. Beispielsweise ordnet das GATT in seinem "Inventory of Non Tariff Measures" (Stand 1982) die Beschwerden von Mitgliedsländern über protektionistische Praktiken von Handelspartnern nach 5 Gruppen mit zusammen 33 Arten von Einfuhrhemmnissen oder Beschränkungen des Zugangs zu Beschaffungsmärkten (Tabelle A25). Dabei geht es um so breitgefächerte Arten von handelswirksamen Maßnahmen, wie Subventio-

nen, staatliche Käufe, Anti-Dumping-Maßnahmen, Zollverfahrensvorschriften, Kennzeichnung von Produkten, industrielle Normen, Prüf- und Testzertifikate, mengenmäßige Beschränkungen bei Einfuhr oder Ausfuhr, "freiwillige" Selbstbeschränkung der Ausfuhr und weitere Marktordnungen, Verpackungsvorschriften und gezielte Überwachung der Einfuhr. Angesichts der vielfältigen Formen und Absichten ist es sehr schwierig zu definieren, was ein nichttarifäres Handelshemmnis ausmacht.

247. Die Regeln des GATT selbst bieten durch die Ausnahmen von den allgemein geltenden Statuten, die beispielsweise in Fällen von Dumping und Marktzerüttung ausdrücklich zugelassen sind, viele Möglichkeiten für scheinbar legitime nichttarifäre Maßnahmen. Überdies halten sich viele Länder dabei zurück, bei Verstößen gegen die Statuten des GATT vernehmlich über protektionistische Praktiken anderer Länder im nichttarifären Bereich zu klagen, insbesondere gegen einschlägige Praktiken der Vereinigten Staaten und der Europäischen Gemeinschaft. Auch von daher sind dem Bemühen enge Grenzen gesetzt, die gesamte Zunahme des Protektionismus einigermaßen zu quantifizieren.

248. Während bei der traditionellen Zollprotektion Transparenz herrscht, weil die Zolltarife veröffentlicht werden und die Handelswirkungen berechenbar und vorhersehbar sind, gelten für weite Bereiche nichttarifärer Maßnahmen ganz andere Regeln:

- Viele dieser Maßnahmen sind öffentlich nicht bekannt, oder es ist, wenn sie bekannt sind, nicht sicher, welche Waren bei der Einfuhr im Einzelfall davon betroffen sind.
- Nichttarifäre Maßnahmen greifen häufig erst im nachhinein. Ein Beispiel hierfür sind Ausgleichsabgaben im Falle von Dumpingvorwürfen. Für Exporteure und Importeure ist der tatsächliche Preis dann ein anderer als der ursprünglich vereinbarte Kontraktpreis.
- Manche scheinbar harmlosen Maßnahmen, zum Beispiel die gezielte Überwachung der Einfuhr, scheinen für sich genommen wenig wirksam; sie wirken dennoch, weil sie als Drohgebärde, daß Schlimmeres folgen könnte, verstanden werden - und auch als solche beabsichtigt sind.
- Bei vielen nichttarifären Maßnahmen ist der protektionistische Kern hinter allgemeinen, auch für inländische Anbieter geltenden Regeln verborgen. Dies zeigt sich zuweilen, wenn Normen und Produktstandards scheinbar zufällig gerade das Importangebot aus dem Markt drängen.

Auf diese Weise erzeugt die Außenhandelspolitik ein erhebliches Maß an Unsicherheit, die die Investitionstätigkeit in der Exportindustrie und in den Importsubstitutionsbereichen im Ausland wie im Inland belasten muß.

249. Die Zunahme der Protektion kann man auch daran ablesen, welcher Anteil der Industriewareneinfuhr nichttarifären Kontrollen unterliegt. Dieser Anteil erhöhte sich einer neueren Schätzung zufolge im Durchschnitt der Industrieländer zwischen 1974 und 1980 von rund 13 vH auf über 23 vH [Page, 1982]. Seit 1980 dürfte er aufgrund der bekannt gewordenen neuen handelsbeschränkenden Maßnahmen weiter gestiegen sein.

3. Die Protektion der Europäischen Gemeinschaft

250. Die Europäische Gemeinschaft bildet bei der Beschränkung des internationalen Handels keine Ausnahme. Zwar ist das Niveau der Protektion noch unterdurchschnittlich, aber es nimmt besonders rasch zu. Im Jahre 1980 waren bereits knapp 20 vH der Industriewareneinfuhr der Gemeinschaft von Kontrollen betroffen. Die Beispiele für den Trend zum Protektionismus im nichttarifären Bereich sind auch hier Legion [Anjaria et al., 1983]. Es mehren sich die Fälle von spektakulären Aktionen gegen die Anbieter ganz bestimmter Waren aus ganz bestimmten Ländern. So gibt es eine "freiwillige" Exportbeschränkung japanischer Anbieter gegenüber der Gemeinschaft als Ganzes oder gegenüber einzelnen Mitgliedsländern unter anderem bei Uhren, Unterhaltungselektronik, Fernsehapparaten, Motorrädern, Gabelstaplern, leichten Lastkraftwagen, Personenkraftwagen, Werkzeugmaschinen und Videorekordern. Südkorea, Taiwan, Spanien und Brasilien werden ebenfalls häufig gedrängt, den Export bestimmter Halb- und Fertigwaren in die Gemeinschaft einzuschränken. Nicht alle Selbstbeschränkungen werden in der Öffentlichkeit bekannt, mitunter werden sie auf privatwirtschaftlicher Ebene abgeschlossen. Administrative Schikanen, wie die von der französischen Regierung im Oktober 1982 auf die Zollstation in Poitiers beschränkte Abfertigung der Einfuhr von Videorekordern, tun ein übriges. Neuerdings rückt die Frage, ob nicht um der Aufrechterhaltung eines freien Binnenhandels willen die Protektion gegenüber Drittländern verstärkt werden müsse, immer mehr in den Vordergrund. Die jüngste Forderung Frankreichs nach Schutzzöllen bei Waren aus dem Bereich der Spitzentechnologien bildet den vorläufigen Höhepunkt. Dem Vernehmen nach steht die Kommission diesem Verlangen grundsätzlich wohlwollend gegenüber.

251. In den letzten Jahren hat die Gemeinschaft verstärkt auf Schutzklauseln und Anti-Dumping-Regeln zurückgegriffen (Tabelle 49). Die

Tabelle 49 - Handelspolitische Maßnahmen aufgrund von Schutzklauseln und Anti-Dumping-Regeln der Europäischen Gemeinschaft 1971-1981 (a)

Jahr	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Anzahl der untersuchten Fälle	4	8	4	2	3	8	20	86	60	16	48
Anzahl der Entscheidungen, die zu Maßnahmen führten (b)	1	4	6	3	-	4	20	74	32	36	20

(a) Ohne Aktionen aufgrund bilateraler Vereinbarungen mit 26 Entwicklungsländern (Stand 1981), gemäß Artikel 4 des Multifaserabkommens. -
 (b) Einschließlich der aus dem Vorjahr übertragenen Fälle.

Quelle: Zusammengestellt nach Anjaria et al. [1983].

Begrenzung der Einfuhr von Textil- und Bekleidungserzeugnissen aus Entwicklungsländern und aus Staatshandelsländern ist durch das Multifaserabkommen (das Ende 1981 zum zweiten Mal, bis Mitte 1986, verlängert wurde) geradezu institutionalisiert (Tabelle 50).

Selbst zwischen den Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft nimmt der nichttarifäre Protektionismus zu [Kommission der Europäischen Gemeinschaften, b; Albert, Ball, 1983; DIHT, 1981; 1982]. Die Kommission zählt über 200 verschiedene Hemmnisse. Hierunter fallen auch neue Kennzeichnungspflichten in heimischer Sprache (etwa durch Frankreich und Griechenland), die Verlangsamung oder gar Aussetzung der Zollabfertigung sowie diskriminierende Norm- und Prüfverfahren.

252. Die nichttarifären Handelshemmnisse der Industrieländer richten sich traditionell vor allem gegen die Einfuhr aus Entwicklungsländern im Textil- und Bekleidungsbereich (1). Auch im Falle der Europäischen Gemeinschaft entfällt ein erheblicher Teil der neueren nichttarifären Handelshemmnisse gegenüber Entwicklungsländern auf die angestammten Produktgruppen Textilien und Bekleidung sowie eine Reihe anderer Warengruppen

Tabelle 50 - Handelsbeschränkende Vereinbarungen zwischen ausgewählten Industrieländern und den Entwicklungsländern gemäß Artikel 4 des Multifaserabkommens 1981

Industrieland	Anzahl der Exportländer, mit denen importbeschränkende Vereinbarungen getroffen worden sind		
	Insgesamt	darunter:	
		Entwicklungsländer	Staatshandelsländer (a)
Österreich	6	6	-
Kanada	11	9	2
Europäische Gemeinschaft (b)	26	21	5
Finnland	9	8	1
Schweden	12	11	1
Vereinigte Staaten	20	17	3

(a) Einschließlich Jugoslawien. - (b) Ohne Abkommen mit Ländern, denen ein Präferenz-Status gewährt wird.

Quelle: GATT [b,c].

(1) Dieser Bereich ist durch das erwähnte Multifaserabkommen im Zeitverlauf immer stärker reglementiert worden [Curzon et al., 1981; Glismann et al., 1980]. Er ist praktisch zu einem Ausnahmereich im Rahmen des GATT unter Aufsicht des GATT geworden. Das Multifaserabkommen umfaßt heute mehr als 3000 Kontingente für verschiedene Länder und Warengruppen, zusätzliche bilaterale Vereinbarungen zwischen einzelnen Industrie- und Entwicklungsländern nicht gerechnet. Die Europäische Gemeinschaft hatte im Herbst 1983 mit 32 Entwicklungs- und Staatshandelsländern Selbstbeschränkungsabkommen abgeschlossen.

pen wie etwa Lederwaren, Schuhe und Spielzeug, bei denen die Entwicklungsländer sehr früh Wettbewerbsvorteile entwickeln konnten. Doch ist nicht zu übersehen, daß das Sortiment nichttarifärer Handelshemmnisse stark diversifiziert worden ist. Die Protektion ist somit der Diversifizierung des Exportsortiments der Schwellenländer (Ziff. 69) angepaßt worden. Dies läßt sich beispielsweise an den Handelshemmnissen erkennen, die gegen die Einfuhr aus einem fortgeschrittenen Schwellenland (Süd Korea) gerichtet sind (Tabelle A26).

253. Bei den Handelshemmnissen gegen die Einfuhr aus Entwicklungsländern handelt es sich zum Teil um nationale Maßnahmen einzelner oder mehrerer Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft. Die nationale Handelspolitik verfügt also nach wie vor über einen weiten Spielraum. Das hängt überwiegend damit zusammen, daß es bei vielen Produkten eine Gemeinschaftskompetenz für die Handelspolitik im nichttarifären Bereich überhaupt nicht gibt (1). Die nationalen Reservate der Handelspolitik werden am meisten von Frankreich und dem Vereinigten Königreich genutzt. Im Jahre 1978 entfielen bei diesen Ländern über 10 vH der Einfuhr von Halb- und Fertigwaren aus Entwicklungsländern auf Warengruppen, für die nationale mengenmäßige Beschränkungen galten (Tabelle 51). Dabei ist zu berücksichtigen, daß diese Anteile auf kontingentierte Einfuhrmengen abstellen und nicht auf die Importe, die es bei offenen Märkten gäbe.

Tabelle 51 - Mengenmäßige Beschränkungen der Einfuhr seitens der EG-Länder in nationaler Kompetenz bei Halb- und Fertigwaren 1978

Land	Einfuhr im Rahmen nationaler Einfuhrkontingente in vH der gesamten Einfuhr(a) im Handel mit	
	Drittländern	Entwicklungsländern
Bundesrepublik Deutschland	0,1	0,1
Frankreich	7,5	10,8
Italien	7,6	6,1
Vereinigtes Königreich	3,5	12,3
Benelux-Länder	1,0	0,6
Dänemark	1,4	5,2
Irland	0,4	2,2

(a) Ohne mineralische Brennstoffe; diese fallen grundsätzlich in die nationale handelspolitische Kompetenz.

Quelle: Langhammer [1981].

(1) Die Einschränkungen der Gemeinschaftskompetenz rühren im wesentlichen her aus nationalen Vorbehaltsklauseln ("Großvaterklauseln") beim Übergang auf die gemeinsame Handelspolitik. Welche Länder sich bei welchen Waren die nationale Kompetenz vorbehalten haben, wird periodisch im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht [Kommission der Europäischen Gemeinschaften, a].

Zudem wird die Gemeinschaftskompetenz faktisch dadurch ausgehöhlt, daß bestimmte Waren auf Ersuchen einzelner Mitgliedsstaaten nach Artikel 115 EWG-Vertrag von der Gemeinschaftsbehandlung ausgeschlossen werden können. Die Kompetenz zu nichttarifären Maßnahmen fällt dann zurück auf den Mitgliedsstaat. Die nationale Protektion wird autorisiert durch die Gemeinschaft. Der Ausschluß von der Gemeinschaftsbehandlung ist in den letzten Jahren sehr großzügig gewährt worden und so zu einem wichtigen Element der nichttarifären Protektion geworden. Im Jahre 1982 gab die Kommission ihre Zustimmung in 168 solcher Fälle, vor allem auf Anfragen Frankreichs (78), Italiens (31) und Irlands (25).

254. Die "Renationalisierung" der Handelspolitik innerhalb der EG hat in den letzten Jahren auch in den Beziehungen zu anderen Industrieländern an Bedeutung gewonnen. Die spektakulärsten Auseinandersetzungen finden im Dreieck Japan, Vereinigte Staaten und Europäische Gemeinschaft statt. Sie konzentrieren sich auf die Bereiche Automobile, Stahl und Produkte der Mikroelektronik. Einige Aspekte der Protektion bei Automobilen seien hier kurz dargestellt. Sie sind symptomatisch dafür, wie der neue Protektionismus funktioniert (1):

- Die jetzige französische Regierung wie auch ihre Vorgängerinnen haben wiederholt erklärt, daß japanische Automobile in Frankreich nicht mehr als 3 vH der Neuzulassungen erreichen dürfen. Die japanischen Anbieter haben in der Tat bisher diesen Marktanteil nicht überschritten. Dabei dürfte auch eine Rolle gespielt haben, daß der französische Zoll sich außerstande zeigte, mehr Importe abzufertigen.
- Auch auf dem italienischen Markt spielen japanische Automobile keine nennenswerte Rolle. Nach einem alten Vertrag aus dem Jahre 1955 beschränken beide Länder den Handel in beiden Richtungen auf höchstens 2200 Fahrzeuge jährlich. Im Jahre 1982 unterband Italien indirekte Importe durch Ausschluß von der Gemeinschaftsbehandlung.
- Im Vereinigten Königreich haben seit 1975 die Importeure mit den japanischen Herstellern jährliche Marktvereinbarungen über Importe getroffen. Einzelheiten über den Inhalt sind nicht bekannt. Derzeit sieht es so aus, als ob die japanischen Anbieter bereit wären, ihren Marktanteil unter 11 vH zu halten.
- Dem Vernehmen nach beabsichtigen japanische Hersteller, auch in der Bundesrepublik Deutschland ihren Marktanteil (derzeit knapp 10 vH) nicht auszuweiten. Ebenso beabsichtigen sie, in den Benelux-Ländern Zurückhaltung zu üben.

(1) Im Falle der Vereinigten Staaten liegen die Dinge ähnlich:

- Im Mai 1981 erklärten sich die japanischen Hersteller bereit, in der Zeit von April 1981 bis März 1982 nicht mehr als 1,68 Millionen Fahrzeuge in die Vereinigten Staaten zu exportieren, 8 vH weniger als zwölf Monate zuvor. Die freiwillige Zurückhaltung ist in den folgenden Jahren fortgesetzt worden.
- Im Repräsentantenhaus der Vereinigten Staaten stimmte im Jahre 1982 über die Hälfte der Abgeordneten für einen Gesetzentwurf, der vorsah, daß in den Vereinigten Staaten nur Personenkraftwagen verkauft werden dürfen, die einen Mindestanteil im Inland gefertigter Teile enthalten. Der Entwurf erlangte seinerzeit wegen Auslaufens der Legislaturperiode keine Gesetzeskraft.

4. Positive Strukturanpassung - die vernachlässigte Alternative

255. Die Nachfrage nach Protektion kann viele Gründe haben, die von dem Wunsch, strukturelle Anpassungsprozesse abzufedern, bis zur Weigerung, die Notwendigkeit solcher Anpassungsprozesse überhaupt anzuerkennen, reichen. Die Zunahme des Protektionismus läßt sich auch dahin deuten, daß der Mangel an Flexibilität, der für die Volkswirtschaften der alten Industrieländer heute kennzeichnend zu sein scheint [Olson, 1982], immer stärker auf die außenwirtschaftlichen Beziehungen übergreift.

Eine offene Handelspolitik dagegen würde dafür sorgen, daß institutionelle Verkrustungen aufgebrochen werden; sie trüge also zu einer steten Verjüngungskur der heimischen Wirtschaft bei, so daß sich auch zukunftssträchtige Industrien besser entwickeln könnten, und zwar ohne daß es hierzu eines "Erziehungszolls" bedürfte, wie er neuerdings vor allem von Frankreich gefordert wird.

256. Bei der Handelsprotektion schwimmt die Bundesrepublik Deutschland im Geleitzug der EG-Länder mit. Die Bundesregierung zeigt etwa im Falle der Werften, der Stahlindustrie oder der Textil- und Bekleidungsindustrie zu wenig Entschlossenheit, sich von diesem Trend abzusetzen oder den Trend selbst nachhaltig zu beeinflussen. Bei selektiven Eingriffen gegen die Einfuhr aus Drittländern tritt sie zwar kaum selbst in Erscheinung, aber sie duldet und billigt die Maßnahmen anderer Mitgliedsstaaten. Deutsche Exporte in den EG-Raum substituieren verdrängte Importe aus Drittländern. Insoweit ist die deutsche Wirtschaft Trittbrettfahrer der Protektion anderer Mitgliedsstaaten. Der starke Exportanstieg mancher im Durchschnitt eher wenig wettbewerbsfähiger Bereiche findet hier eine teilweise Erklärung (Ziff. 62 f.).

257. Eine Volkswirtschaft, die Protektion im Außenhandel betreibt, schadet in aller Regel zuallererst sich selbst. Diese alte Erfahrung hat freilich wenig praktische Auswirkungen auf die internationale Handelspolitik des letzten Jahrzehnts gehabt. Es wird offenbar übersehen, daß Importbeschränkungen letztlich die Exportsektoren belasten (Kostensteigerung, Überbewertung der Währungen). Aber auch geschützte Unternehmen gewöhnen sich, wie die Erfahrung zeigt, recht schnell an das Treibhausklima der Protektion. An Stelle von Neuerungsaktivitäten machen sich Beharrungstendenzen und Risikoscheu breit, der wachstumsnotwendige Strukturwandel verlangsamte sich.

258. Das Standardargument lautet, die Protektion diene dazu, Arbeitsplätze im Inland zu sichern. Dafür mag bei vordergründiger Betrachtung sprechen, daß Arbeitsplätze, die durch Wettbewerb von außen gefährdet sind, durch Protektion bewahrt werden können. Tatsächlich wird die Beschäftigung der geschützten Branche gestützt, doch in anderen Branchen werden Arbeitsplätze dadurch gefährdet.

- Die Abnahme der Einfuhr induziert eine Aufwertung der Währung; Ausfuhr und Einfuhr passen sich simultan an, bis wieder außenwirtschaftliches Gleichgewicht erreicht ist. Zwar steigt die Beschäftigung im Importsubstitutionssektor, aber sie sinkt in den Exportsektoren.
- Die Protektion läßt die Preise des geschützten Sektors steigen. Andere Bereiche benötigen die Produkte dieses Sektors als Vorleistungen. Der

Weltmarkt ist durch die Protektion als Bezugsquelle ausgeschaltet. Die Preiserhöhung in der geschützten Branche pflanzt sich fort über die interindustrielle Verflechtung. Die Kostenstruktur aller abnehmenden Bereiche (etwa im Falle der Stahlprotektion die Kostenstruktur aller stahlverarbeitenden Bereiche) verschlechtert sich, und die internationale Wettbewerbsfähigkeit geht zurück.

- Mögliche Vergeltungsmaßnahmen des Auslands lassen die Beschäftigung im Exportsektor des Landes, das Handelshemmnisse errichtet, direkt sinken. Dies trifft wahrscheinlich gerade die besonders wettbewerbsfähigen Branchen, denn hier schmerzen Retorsionsmaßnahmen am stärksten. Die Beschäftigung wird ebenso beeinträchtigt, wenn die durch Einfuhrbeschränkungen abgewiesenen ausländischen Anbieter als zusätzliche Konkurrenten auf Drittmärkten auftreten.

259. Für die Wirtschaftspolitik ergibt sich aus alledem, daß Protektion im Regelfall für die Gesamtwirtschaft nicht lohnend ist. Dies gilt vor allem in bezug auf Branchen, die, wie die Werften, offensichtlich in weiten Bereichen des Sortiments in der Bundesrepublik Deutschland keine Standortvorteile besitzen. Wenn Japan seine Kapazitäten im Schiffbau drastisch zurückführt und Südkorea sie kräftig ausbaut, zeigt dies, daß der deutsche Schiffbau kaum überlebensfähig ist.

Schwieriger zu beurteilen sind die Fälle, in denen Teilbereiche durchaus wettbewerbsfähig zu sein scheinen, bei denen aber, wie in der Stahlindustrie, ein internationaler Protektionswettbewerb besteht (vgl. Abschnitt II im Anhang). Im nach Ländern unterschiedlich subventionierten Zwangskartell der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) liegen die Stahlpreise beträchtlich über dem Weltmarktpreis. Das ist sicherlich nicht im Interesse der stahlverarbeitenden Unternehmen, und es hemmt zudem den Anpassungsprozeß in der Stahlindustrie selbst. Man muß sich fragen, warum die Bundesregierung in der Gemeinschaft nicht stärkeren Widerstand gegen die zunehmende Reglementierung und Subventionierung der Stahlproduktion geleistet hat. Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen jedenfalls, daß gemeinschaftliche Maßnahmen immer dann nicht zustande kommen, wenn einzelne Länder dagegen ihr "nationales Interesse" entschieden geltend machen. Mehr Markt im Stahlbereich sollte für die Bundesregierung eine Angelegenheit des "nationalen Interesses" sein.

Häufig wird vorgebracht, die Gemeinschaft dürfe nicht zu abhängig von billigen Einfuhren aus Drittländern werden; denn wenn die Produktionskapazität in der Gemeinschaft erst einmal heruntergefahren worden sei, könnten die ausländischen Anbieter die Preise kräftig anheben; sie würden also nur ein vorübergehendes Dumping betreiben, um die Konkurrenz auszuschalten. Diese Befürchtungen sind unbegründet. Gerade bei Stahl herrscht großer Wettbewerb unter einer Vielzahl von Anbietern auf den Weltmärkten. Wenn ausländische Regierungen die eigene Stahlproduktion subventionieren, so sollte man dem nicht nacheifern. Es ist in aller Regel vorteilhafter, Geschenke anzunehmen als zu machen.

V. Wo Wachstumschancen vergeben werden - Das Beispiel Dienstleistungssektor

260. Im Vergleich zu den übrigen Wirtschaftsbereichen ist der Dienstleistungsbereich erheblich expandiert. Hier wurde mehr als in allen anderen Wirtschaftsbereichen produziert und investiert - der Zuwachs der Bruttowertschöpfung und der Anlageinvestitionen war doppelt so hoch wie in den übrigen Bereichen -, und hier wurden die meisten zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen (Tabelle A27). Dennoch besteht Grund für die Vermutung, daß das Expansionstempo hätte schneller sein können.

261. Eine ganze Reihe von Dienstleistungsbereichen, so etwa die Bundesbahn, die Bundespost und das Gesundheitswesen, sind nicht nur hoch subventioniert (Ziff. 220), sondern unterliegen erheblichen Regulierungen. Aber auch Bereiche mit niedrigem Subventionsgrad, etwa der Handel, die Kreditinstitute und die Versicherungsunternehmen, der Straßenverkehr oder die Übrigen Dienstleistungen, unterliegen ebenfalls Preis- und Mengenregulierungen, wodurch der Marktzugang beschränkt ist.

262. Wie tiefgreifend staatliche Interventionen den notwendigen Strukturwandel einschränken, soll für das Verkehrswesen, das Kommunikationswesen und den Handel exemplarisch dargelegt werden. Von diesen Bereichen ist nur die Deutsche Bundespost etwa so expansiv gewesen wie der Dienstleistungssektor im Durchschnitt. Der Einzelhandel expandierte erheblich langsamer, und die Eisenbahnen gehörten sogar zu den deutlich schrumpfenden Bereichen (Tabelle 52).

Tabelle 52 - Zur Entwicklung von Erwerbstätigkeit, Bruttowertschöpfung und Investitionen im Dienstleistungssektor 1960-1981 (a)

Wirtschaftsbereich	Erwerbstätige			Bruttowertschöpfung (b)			Bruttoanlageinvestitionen (c)		
	1981	1960-1970	1970-1981	1981	1960-1970	1970-1981	1981	1960-1970	1970-1981
	1000	Veränderung in vH		Mrd. DM	Veränderung in vH		Mrd. DM	Veränderung in vH	
Dienstleistungsunternehmen	8431	7,7	11,0	512,3	129,7	178,7	86,6	147,6	138,4
darunter:									
Eisenbahnen	352	-20,4	-14,8	13,4	30,7	45,6	4,6	42,9	48,6
Deutsche Bundespost	505	14,2	12,2	34,5	157,0	193,9	11,5	340,0	120,9
Einzelhandel	2085	0,9	5,4	78,5	101,1	149,1	13,6	126,0	141,8
Staat	4777	26,6	31,9	212,5	172,3	192,9	56,5	211,2	70,1
Übrige Wirtschaftsunternehmen	12727	-5,2	-16,5	680,6	113,1	91,5	104,9	111,9	70,9

(a) Ohne Wohnungsvermietung. - (b) In jeweiligen Preisen. - (c) In jeweiligen Preisen nach dem Benutzerkonzept (1981 geschätzt).

Quelle: Statistisches Bundesamt [v]; Ifo-Institut, Datenbänder, unveröff. Material; Tabelle A27; eigene Berechnungen.

1. Verkehrswesen: Überangebot an öffentlichen Leistungen

263. Staatliche Regulierungen im Verkehrsbereich werden meistens mit zwei Argumenten begründet: Es soll die Versorgung und Anbindung verkehrsferner Regionen gesichert und die Verkehrsbedingungen in Ballungszentren verbessert werden. Die Bundesbahn ist deshalb in ihren unternehmerischen Entscheidungen nicht frei; so bedürfen zum Beispiel Streckenstilllegungen und Preisänderungen der Genehmigung des Bundesverkehrsministers. Erreicht werden sollen die politischen Ziele vor allem durch die gesetzlich verankerte Monopolstellung der Deutschen Bundesbahn im Schienenverkehr. Relativiert wird die Monopolstellung allerdings dadurch, daß es konkurrierende Verkehrsmöglichkeiten gibt (Straße, Luftfahrt, Schifffahrt).

264. Die wirtschaftliche Situation der Deutschen Bundesbahn ist seit langem desolat. Aufgrund hoher Betriebsverluste steigen die Zuschüsse der öffentlichen Hand. In den letzten Jahren überstiegen die Subventionen die Wertschöpfung, das heißt vor allem die Summe der Löhne und Gehälter. Ein wichtiger Grund für die Defizite ist der geringe Auslastungsgrad auf vielen Strecken. Wegen der hohen Gemeinkosten wird die Bahn vermutlich nie rentabel fahren können. Es fragt sich aber, ob die Defizite nicht geringer ausfallen könnten. Auch wenn die Bahn in ihren unternehmerischen Entscheidungen nicht frei ist: Den Spielraum für allgemeine Preissenkungen hätte sie durch Rationalisierung erreichen können, um dadurch mehr Nachfrage auf sich zu ziehen; ähnlich gewirkt hätten zeitliche oder regionale Preisdifferenzierungen und ein qualitativ attraktives Angebot.

265. Daß das Verkehrsaufkommen der Bahnen zu gering und zudem rückläufig ist, wird oft dem gewerblichen Straßenverkehr zugeschrieben. Dabei wird übersehen, daß der Wettbewerbsdruck durch die Reglementierung bei den übrigen Verkehrsträgern stark vermindert worden ist. Kernstück ist die Konzessionierung und Tarifbindung des Straßengüterverkehrs (1). Die Beschränkung des Marktzugangs über Konzessionen und staatlich festgesetzte Beförderungspreise hat nicht nur die Eisenbahntarife überhöht - sie gehören zu den höchsten in der Welt [Kravis et al., 1982] -, sondern auch die Tarife des gewerblichen Straßenverkehrs. Dadurch blieb die Marktposition der Bundesbahn ungünstig. Die Expansion des gewerblichen Verkehrs wurde gebremst und letztlich die des Individualverkehrs stimuliert.

266. Das Dilemma des öffentlich geregelten Verkehrswesens liegt aber auch darin, daß Substitutionsbeziehungen zwischen öffentlich angebotenen Gütern bestehen. Jeder Straßenkilometer, jede neue Luftlinie, jede neue Wasserstraße verdrängt tendenziell die Eisenbahn. Umgekehrt geht

(1) Die Tarife im Straßengüterverkehr sind an den Eisenbahngütertarif gebunden; die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr überwacht die Einhaltung der Tarifbestimmungen. Zum Betrieb von Lastkraftwagen (im Speditionsverkehr) ist außerdem eine Genehmigung nötig; die Zahl der zugelassenen Lastkraftwagen wird durch Rechtsverordnung des Bundesverkehrsministers festgesetzt, den Ländern werden entsprechende Quoten zugeteilt. Die zahlreichen Vorschriften wirken de facto als Beschränkungen des Marktzutritts für neue Unternehmen.

jede Begünstigung der Bahn zu Lasten des Luftverkehrs, der Schifffahrt und des Straßengüterverkehrs. Preisänderungen des einen Bereichs schlagen sich in Mengenänderungen im anderen Bereich nieder. Derartigen Substitutionsbeziehungen gerecht zu werden, überfordert jede Regulierung. Das einzige bekannte Mittel, effiziente Lösungen für so komplexe Beziehungen zu finden, ist die Einführung des Wettbewerbs.

267. Eine Neuorientierung in der Verkehrspolitik wird zwar möglicherweise wenig daran ändern können, daß die Nachfrage nach Verkehrsleistungen, insbesondere nach Leistungen der Eisenbahn, weiter sinkt. Sie würde vermutlich jedoch dazu beitragen, daß sie langsamer sinkt: So könnte eine Reform bei der Bundesbahn nicht nur zur Entlastung bei wesentlichen Kostenfaktoren - insbesondere im Personalbereich - beitragen, sondern auch sonstige angebotsentscheidende Faktoren - zu denen technischer Fortschritt und Ideenreichtum beim Erschließen von Märkten zählen - verbessern.

268. Der Hebel für eine sinnvolle Neuordnung der Verkehrspolitik sollte an der kartellartigen Tarifbindung und an den Marktzutritts- und Marktaustrittsbeschränkungen ansetzen. Die Beförderungspreise bilden sich im gegenwärtigen System nicht nach Maßgabe von Angebot und Nachfrage, eine Differenzierung je nach Belastung der Verkehrswege wird ebenso wenig vorgenommen [Laaser, 1983]. Eine freie Preisbildung - gerade auf Netzen mit begrenzter Kapazität - ist jedoch das Kernstück eines markt-konformen Wettbewerbsprozesses. Dazu gehört auch, daß nicht jeder Transportauftrag zum geltenden Tarif übernommen werden muß (Beförderungs- und Tarifpflicht). "Peak load"-Preisgestaltung würde etwa die Ausrichtung der Transportkapazitäten an den Nachfragespitzen obsolet machen.

Sanierungskonzepte für die Bahn, die diese Zusammenhänge unberücksichtigt lassen, erscheinen wenig erfolgversprechend. Künstlich verknappte Produktionsmöglichkeiten und eine behinderte Substitutionskonkurrenz schalten auf den Verkehrsmärkten innovative unternehmerische Aktivität weitgehend aus. Netzträgerschaft und die darauf angebotenen Dienste lassen sich durchaus trennen. Der Schienenverkehr kann sich dort behaupten, wo gegenüber der Straße Vorteile bestehen: bei direkter Verbindung in die Stadtzentren auf eigener Trasse, im IC-Verkehr und beim Massenguttransport zwischen Verkehrsknotenpunkten. Schienentouristik, Fahrgemeinschaften (park and ride) oder Gütereildienste stellen Dienste dar, die auch privaten Anbietern - unter Nutzung der öffentlichen Netze - konkurrenzfähige Teilmärkte eröffnen.

2. Das Kommunikationswesen: Unterversorgung bei hohen Preisen

269. Auch die Deutsche Bundespost ist ein staatlicher Monopolbetrieb; sie unterliegt aber in wichtigen Bereichen - etwa im Telefonverkehr (1)

(1) Die Bundespost hat das ausschließliche Recht, Fernmeldeanlagen zu errichten und zu betreiben (hierunter fallen die Fernmeldenetze, die Zulassung von Endgeräten, wie Telefonapparate, Fernkopierer und Zusatzeinrichtungen für Bildschirmtexte und die Bereitstellung und Wartung von Endgeräten). Zu nennen ist aber auch das Nachfrage-monopol der Deutschen Bundespost gegenüber den Herstellern von fernmeldetechnischen Geräten und Einrichtungen.

- überhaupt keinem Substitutionswettbewerb. Hierauf ist zurückzuführen, daß sie - anders als die Bundesbahn - hohe Gewinne macht, obwohl ständig Klagen über mangelnde technische Effizienz und über ein zu geringes Angebot laut werden.

270. Im Kommunikationsbereich haben seit den sechziger Jahren neue Technologien, die Mikroelektronik und die Digitalisierung, neuartige Übertragungsmöglichkeiten für Informationen geschaffen, die eine schnellere Informationsübermittlung, kürzere Zugriffszeiten und niedrigere Kosten je Übertragungseinheit erlauben. Die Einführung der neuen Dienste erfordert allerdings den Aus- und Neubau andersartiger Netze (Kupfer-Koaxial-Kabel oder Glasfaser). Der Betrieb und die Installation solcher Netze sowie das Angebot von Netzleistungen und Endgeräten liegt allein bei der Deutschen Bundespost. Die gesetzliche Grundlage des Fernmeldemonopols baut auf der Vorstellung auf, daß es sich hier um einen Markt handelt, in dem der Wettbewerb nicht funktionsfähig ist [Monopolkommission, 1981].

271. Vielerorts gilt der Wettbewerb im Fernmeldebereich vor allem deshalb als nicht funktionsfähig, weil dieser Bereich als natürliches Monopol angesehen wird. Das wird damit begründet, daß ein Fernmeldenetz besteht, dessen Kosten nicht von seinem Auslastungsgrad abhängen.

Ein natürliches Monopol liegt immer dann vor, wenn ein einzelner Anbieter jede beliebige nachgefragte Menge eines Gutes (einer Dienstleistung) kostengünstiger produzieren kann, als es mehrere Anbieter unabhängig voneinander könnten. Unter diesen Umständen ist bei Wettbewerb zu erwarten, daß nur ein Unternehmen überleben wird, das dann Monopolmacht ausüben kann und Monopolgewinne macht. Solche Monopolgewinne entstehen, weil - gemessen am bestmöglichen Zustand - der Monopolist zu wenig produziert und einen zu hohen Preis verlangt.

272. Selbst wenn ein natürliches Monopol vorläge, wäre eine gesetzlich garantierte Monopolstellung der Bundespost schwer zu rechtfertigen. Denn auch ein staatliches Unternehmen produziert erfahrungsgemäß um so teurer, je stärker seine Monopolstellung abgesichert ist. In der Tat liegen die Preise der Bundespost im Telefon- und Telegraphenverkehr um rund 150 vH über diejenigen in den Vereinigten Staaten; die sonstigen Leistungen sind um reichlich 40 vH teurer [Kravis et al., 1982]. Auch ein natürliches privates Monopol müßte sich annähernd so verhalten, als ob Wettbewerb bestünde; nur Staatsmonopole haben keine Außenseiterkonkurrenz zu fürchten.

Darüber hinaus wird zunehmend bezweifelt, daß es im Fernmeldebereich eine Kostendegression gibt [Crandall, 1983; von Weizsäcker, 1983]. Selbst wenn es sie gäbe, bliebe die Frage offen, weshalb ein einmal bestehendes Monopolunternehmen, das im Bereich sinkender Stückkosten produziert, gesetzlich gegen Wettbewerber abgesichert werden muß; der Logik des Arguments zufolge produzieren die Wettbewerber nämlich teurer.

273. Die Deutsche Bundespost stellt die von ihr angebotenen fernmelde-technischen Endgeräte nicht selbst her, ist aber als Nachfrager Monopolist; sie bevorzugt inländische Anbieter. Mögliche negative Folgewirkungen erwachsen aus der Politik der Konservierung heimischer Angebotsstrukturen. Zusätzliche Benutzerwünsche und Funktionserweiterungen wurden bislang restriktiv gehandhabt.

274. Das in der Bundesrepublik noch unausgeschöpfte technologische Potential im Kommunikationsbereich dürfte zur bedarfsgerechten Entwicklung neuer Produkte und Dienste ohne Wettbewerb nur schwer und nur unter Inkaufnahme erheblicher Verzögerungen erschlossen werden können. Was von mehr Wettbewerb erwartet werden kann, zeigen etwa die Liberalisierungserfahrungen der Federal Communications Commission in den Vereinigten Staaten, wo nach Beseitigung der Zugangsbarrieren für private Anbieter schnell ein rasch wachsender Markt entstanden ist [Mestmäcker, 1980]. Der Verzicht auf Marktzutrittsbarrieren für private Anbieter gibt Raum für Unternehmensneugründungen und dürfte zu einer Verbesserung des Preis-Leistungsverhältnisses führen. Zulassungsbedingungen und Benutzungsbeschränkungen lassen sich nur dort rechtfertigen, wo es um die Betriebssicherheit, den Netzschutz oder die Kompatibilität verschiedener Geräte geht; dafür braucht man allerdings kein Staatsmonopol "Bundespost" - diese Dinge können zum Beispiel auch lizenzierte Handwerksbetriebe überprüfen.

3. Der Einzelhandel: Unnötige externe Kosten

275. Beim Handel ist das seit 1956 gültige Ladenschlußgesetz ein Dauerthema der Deregulierungsdiskussion. Dieses Gesetz ist nicht nur unnötig, sondern auch ökonomisch kostspielig.

Als Grund für die Beibehaltung des Ladenschlußgesetzes wird vor allem der Arbeitszeitschutz angegeben. Eine vergleichbare zeitliche Beschränkung der Betriebsbereitschaft aus sozialpolitischen Gründen findet sich in anderen Bereichen kaum. Industriezweige mit kontinuierlicher Fertigung im Schichtbetrieb, das Gesundheitswesen oder die Gastronomie sind sogar Beispiele für regelmäßige Nacht- und Wochenendarbeitszeiten.

276. Die Zuteilung bestimmter Arbeitszeiten und das Verbot, außerhalb der kontingierten Zeit zu arbeiten, haben nicht unerhebliche Konsequenzen:

- Es bilden sich verstärkt andere Vertriebsformen heraus. So haben in der Bundesrepublik Deutschland Versandhäuser - die eigentlich eher die typische Vertriebsform von Ländern mit geringer Bevölkerungsdichte sind - eine hohe Bedeutung erlangt; Tankstellen und Einkaufsstätten auf Bahnhöfen und Flughäfen haben den geringen Spielraum des Ladenschlußgesetzes zu ihren Gunsten ausgenutzt. Diese Einrichtungen kommen dem Bedürfnis der Kunden, auch außerhalb der regulären Öffnungszeiten einzukaufen, entgegen.
- Der Einzelhandel produziert teurer, als es ohne Ladenschlußgesetz der Fall wäre. Denn auch er muß seine Kapazität auf den überhöhten Spitzenbedarf ausrichten. Das steigert die Kapitalkosten etwa für Parkplätze, für zusätzliche Kassenausgänge, aber auch die Personalkosten, weil außerhalb der Spitzenzeiten Verkaufspersonal nicht ausgelastet ist.
- Es entstehen "unsichtbare" Kosten, das heißt Kosten, die meistens nicht dem Ladenschlußgesetz zugerechnet werden. Zu ihnen zählen Verkehrsstaus kurz vor Ladenschluß. Die Folge ist ein zusätzlicher Bedarf an Straßen- und Parkplatzkapazität. Unsichtbare Kosten entstehen auch, weil Innenstädte wegen mangelnder Attraktivität veröden. Das Ladenschlußgesetz fördert diese Verödung: zum einen, weil über-

höhte Kapitalkosten und auf Spitzenbedarf ausgerichtete Grundflächen aus Ersparnisgründen eine Verlagerung des Einzelhandels in die Vorstädte erzwingen; zum anderen, weil spätestens um 18.30 Uhr die Einzelhandelsgeschäfte schließen und damit der Anreiz zum abendlichen Bummel verringert wird.

- Die Wahlmöglichkeiten des Verbrauchers sind wegen der zeitlichen Begrenzung eingeschränkt und damit auch die Möglichkeiten der Preis- und Qualitätsvergleiche.

277. Das Argument vom Arbeitszeitschutz besagt sicher nicht, wie man meinen könnte, daß ohne Ladenschlußgesetz die tarifliche oder gesetzliche Arbeitszeit überschritten würde. Wer hier geschützt werden soll und wovon, ist unklar. Zusätzliche Öffnungszeiten könnten durch die Teilzeitbeschäftigung von Verkaufshilfen aufgefüllt werden. Die Entlastung, die sich für den Arbeitsmarkt ergeben könnte, ist daran abzulesen, daß rund ein Drittel aller arbeitslosen Frauen eine Teilzeitbeschäftigung sucht. Zusätzliche Anreize zum Verkauf außerhalb der üblichen Geschäftszeiten könnten durch Schichtzulagen und ausgleichende Arbeitsfreizeiten (3-Tage-Wochenende) geboten werden [Gschwendtner et al., 1976].

278. Die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten kann sich auch als geeignete Maßnahme der Strukturpolitik erweisen, um dem Konzentrationsprozeß im Einzelhandel entgegenzuwirken. Marktchancen erwachsen gerade kleineren Einzelhandelsunternehmen, wenn der flexible Arbeitseinsatz, sei es über Teilzeitkräfte oder eine verstärkte Eigenleistung im Verkauf, lohnend erscheint. Die bei einer Liberalisierung zu erwartende Zunahme des Wettbewerbs zwischen den Handelsunternehmen wird sicherlich tendenziell dazu führen, daß bereits existenzgefährdete Unternehmen schneller aus dem Markt ausscheiden. Wachstumschancen ergeben sich dabei jedoch für solche Unternehmen, die ihre Öffnungszeiten flexibel ausnützen und eine Spezialisierung ihres Sortiments betreiben. Zusätzlich verspricht eine Lockerung der Ladenschlußzeiten, zu einer Belebung der Innenstädte beizutragen. Komplementäre Aktivitäten, etwa Cafés, Restaurants und andere Dienstleistungszweige, werden dadurch angeregt.

4. Wachstum durch Deregulierung

279. Staatliche Regulierungen im Dienstleistungsbereich bewirken vielfach,

- daß zu teuer produziert wird,
- daß Chancen des technischen Fortschritts nicht oder nur ungenügend wahrgenommen werden und
- daß die Kapazitätsauslastung unzureichend ist.

Die Vorteile, welche die bestehenden Regulierungen bringen sollen, wiegen das nicht auf. Auch der häufig angeführte Verbraucherschutz findet nicht statt. Im Gegenteil: Das Leistungsangebot, aus dem der Verbraucher wählen kann, ist oft von geringerer Qualität und teurer, als es sonst der Fall wäre.

280. Deregulierung bedeutet auch, daß der Staat finanzielle Mittel spart. Dies gilt nicht nur für Subventionszahlungen, sondern zusätzlich werden Einsparungen durch den Abbau der bürokratischen Verwaltung und Kontrolle erzielt. Wichtig erscheint auch folgender Aspekt: Der Dienstleistungsbereich erbringt immer mehr Vorleistungen für Produktionsbereiche, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind. Die deutsche Wirtschaft kann sich Ineffizienzen hier nicht lange leisten. Wer bei technologisch hochwertigen Erzeugnissen international wettbewerbsfähig bleiben will, darf den Wettbewerb bei Dienstleistungen nicht behindern.

D. Mehr Arbeitsplätze durch Wachstum und Strukturwandel – Folgerungen für die Wirtschaftspolitik

281. Wie die vorausgegangene Analyse zeigt, befindet sich die deutsche Wirtschaft derzeit in einem Anpassungsstau. Darüber kann auch die konjunkturelle Erholung nicht hinwegtäuschen, die seit Ende 1982 im Gange ist. Denn wenn es den Güter- und Faktormärkten an Flexibilität mangelt, was weiterhin zu befürchten ist, wird sich diese Erholung als ein Zwischenhoch entpuppen, dem dann eine neue Rezession mit noch mehr Arbeitslosigkeit folgt. Die vielfältigen strukturellen Faktoren, die ein angemessenes Wachstum des Produktionspotentials bei einem hohen Beschäftigungsgrad verhindern, könnten durch einen zyklischen Nachfrageschub verdeckt werden, behoben sind sie damit aber noch lange nicht.

282. Wie schwer inzwischen die Hypothek ungelöster Strukturprobleme auf der deutschen Wirtschaft lastet, läßt sich an verschiedenen Stellen ausmachen:

- Viele Unternehmen sind verstärkt in eine Erlös-Kosten-Zange geraten, ihre Eigenkapitaldecke ist besorgniserregend dünn, die Zahl der Betriebsschließungen und Insolvenzen ist noch immer hoch, und ein Ausgleich durch Neugründung von Unternehmen findet nicht statt (Ziff. 72 ff., 95 ff.).
- Die Investitionsbereitschaft, insbesondere die Bereitschaft zu Produktinnovationen, ist nach wie vor zu gering. Fast überall wird der Rationalisierung Vorrang gegenüber der Erweiterung von Sachkapazitäten eingeräumt. Die konsumtive Kapitalbildung, das Halten von Geldvermögen und der Kapitalexport sind vielfach attraktive Alternativen zur Bildung von produktivem Sachvermögen im Inland (Ziff. 38 ff., 75 ff.).
- Die Industrie tut sich auf vielen Gebieten schwer, im internationalen Wettbewerb mit den neueren technologischen Entwicklungen Schritt zu halten und Marktanteile im In- und Ausland zu behaupten oder auszubauen (Ziff. 54 ff.).
- Der Staat hat Mühe, ohne Steuer- und Abgabenerhöhungen die aufgelaufenen strukturellen Haushaltsdefizite spürbar abzubauen, während er mit geplanten Ausgabenkürzungen im konsumtiven Bereich und bei den Subventionen nur langsam vorankommt; dafür fährt er die Investitionen zurück und beansprucht den Kapitalmarkt weiterhin in erheblichem Maße (Ziff. 131 ff., 231 ff.).
- Auf dem Arbeitsmarkt ist die Situation besonders schwierig; es fehlen rund zwei Millionen Arbeitsplätze, gleichzeitig gibt es für bestimmte Arbeitsplätze keine geeigneten Bewerber (Ziff. 145 ff.). Zunehmend werden Tätigkeiten in der rasch expandierenden Schattenwirtschaft wahrgenommen (Ziff. 119 ff.).

283. Es handelt sich vielfach um Probleme, deren Wurzeln viele Jahre zurückreichen und die deshalb auch schon im ersten Strukturbericht angesprochen werden mußten [Fels, Schmidt et al., 1981]. Konnte man damals jedoch noch darauf setzen, daß die deutsche Wirtschaft den wachstumsnotwendigen Strukturwandel erfolgreich bewerkstelligen würde, so besteht jetzt Anlaß zu Zweifel und Sorge. Zwar kann das Anpassungs-

potential hierzulande immer noch als groß gelten, doch stehen der Nutzung dieses Potentials gewichtige Hemmnisse entgegen. Zwar haben sich zahlreiche Unternehmen den jüngsten Herausforderungen des Strukturwandels gestellt, und sie tun es auch weiterhin mit Erfolg, wie das Beispiel der Automobilindustrie zeigt; auch die Anpassung der übrigen Bereiche an die gestiegenen Energiepreise ist recht gut bewältigt worden (Ziff. 181 ff.). Doch haben viele der vom Strukturwandel Betroffenen durch ihre Interessenorganisationen, namentlich Gewerkschaften und Unternehmensverbände, lieber den Schutz des Staates gesucht und auch erhalten, zunächst befristet, dann aber doch auf Dauer. Der Steinkohlenbergbau, die Werften und die Stahlindustrie sind die aktuellen, aber bei weitem nicht einzigen Beispiele.

284. Es rächt sich jetzt, daß warnende Stimmen vor staatlicher Bevormundung und vor staatlichen Eingriffen zugunsten dieser und jener Gruppe in den Wind geschlagen oder, wenn sie aus Kreisen der Wirtschaftswissenschaft stammten, als Ausdruck "mangelnder Praxisnähe" zurückgewiesen wurden. Es war nämlich bei Berücksichtigung der Funktionsweise politischer Entscheidungsmechanismen vorauszusehen, daß sich die Spirale von selektiven Subventionen, Importbeschränkungen und anderen Hilfsmaßnahmen ganz von allein drehen würde, sobald der Staat erst einmal dem Drängen nach spezifischem Schutz nachgegeben und damit Präzedenzfälle geschaffen hatte, auf die sich andere berufen konnten. Damit wurde allenthalben die Erwartung auf sichere Arbeitsplätze genährt, unabhängig davon, ob Arbeitnehmer mehr an Lohn verlangten, als ihre Arbeit am Markt wert war, und ohne Rücksicht darauf, ob Unternehmen Güter herstellten, für die sich im internationalen Wettbewerb auch ein ausreichender Absatz erzielen ließ. Auf diese Weise haben der Staat und die Interessenorganisationen mit Verhandlungsmacht wesentlich dazu beigetragen, daß die Anpassungsbereitschaft von großen Teilen der Erwerbsbevölkerung nunmehr deutlicher als je zuvor hinter dem Anpassungsbedarf herhinkt. Gelöst wurde dadurch nichts, schon gar nicht das drängende Problem der Arbeitslosigkeit.

285. Veränderungen in der Einstellung zu der Notwendigkeit - und den Vorteilen - eines möglichst reibungslosen Strukturwandels erklären allerdings nicht das gesamte Ausmaß des Anpassungsstaus. Ins Bild gerückt werden müssen auch die zahlreichen institutionellen Hemmnisse, mit denen nicht nur Investoren, sondern auch Arbeitnehmer, die anpassungswillig sind, konfrontiert werden (Ziff. 23 ff., 77 ff., 91, 106 ff.). Auf viele Investoren wirkt abschreckend, was sie alles an bürokratischen Geboten und Verboten zu beachten haben, wirkt verunsichernd, wie unter dem Druck von Bürgerinitiativen die Verwaltungsgerichte konkrete Investitionsvorhaben zu Fall bringen können, und wirkt bremsend, daß der Gesetzgeber ihnen immer mehr Soziallasten aufbürdet. Bei den Arbeitnehmern wiederum leidet die Anpassungsfähigkeit darunter, daß wegen der Unabdingbarkeit der Tarifverträge die vereinbarten Tariflöhne Mindestlöhne sind und sich infolgedessen in konkreten Situationen als zu hoch erweisen können, daß das Angebot an Teilzeitbeschäftigung begrenzt ist, daß bei der Suche nach offenen Stellen überhöhte Informationskosten entstehen, weil bei der Arbeitsplatzvermittlung kein Wettbewerb zugelassen ist, und daß der Wechsel von unselbständiger zu selbständiger Arbeit durch das bestehende Steuer-, Sozialversicherungs-, Arbeits- und Unternehmensrecht erschwert wird.

286. Demnach muß sich vieles ändern - in den Verhaltensweisen, in den wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, in den rechtlichen Bestimmungen -, um die deutsche Wirtschaft wieder auf Wachstumskurs zu bringen und um zu einem hohen Beschäftigungsstand zurückzufinden.

- Der Schlüssel für die Bewältigung der anstehenden Wachstums- und Beschäftigungsprobleme liegt in einer wesentlich verstärkten Sachkapitalbildung. Nur produktive Investitionen, mit deren Hilfe sich neue Fertigungsverfahren entwickeln, neue Produkte hervorbringen und neue Märkte erschließen lassen, schaffen auf Dauer rentable Arbeitsplätze. Ob Arbeitsplätze rentabel sind oder nicht, entscheidet sich in einer offenen Volkswirtschaft im internationalen Wettbewerb, und dieser ist sehr intensiv.
- Es macht deshalb auch keinen Sinn, daß umfangreiche Investitionen zur Sicherung von Arbeitsplätzen in jenen Branchen vorgenommen werden, in denen die deutsche Wirtschaft offensichtlich Standortnachteile hat oder gewärtigen muß, etwa weil überwiegend standardisierte Techniken eingesetzt werden oder vergleichsweise hohe Lohnkosten zu Buche schlagen. Statt dessen sollten produktive Investitionen vor allem in forschungs- und technologieintensiven Branchen ausgeweitet werden, die in der Bundesrepublik einen günstigen Standort haben. Dies bedeutet allerdings, daß die deutschen Unternehmen mit der raschen Entwicklung von Spitzentechnologien Schritt halten müssen. Widerstand gegen technologische Neuerungen hingegen schwächt die internationale Wettbewerbsfähigkeit, verengt Wachstumsspielräume und vereitelt Chancen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie zur Verbesserung der Umwelt.
- In dem Entschluß, verstärkt zu investieren, um rentable Arbeitsplätze zu schaffen, sollte man sich nicht durch die so häufig gemachten Einwände beirren lassen, die Märkte seien gesättigt, Rohstoffe nur noch begrenzt verfügbar und die Umweltbelastungen unerträglich. Allgemeine Sättigungserscheinungen sind nicht in Sicht, schon gar nicht bei weltwirtschaftlicher Betrachtungsweise (Ziff. 113 ff.). Knappheitsercheinungen bei Rohstoffen, sollte es sie geben, schlagen sich in relativen Preissteigerungen nieder, so daß Substitutionsprozesse in Gang kommen und der rohstoffsparende technische Fortschritt stimuliert wird. Umweltbelastungen lassen sich dadurch eingrenzen, daß Umweltkosten den Verursachern zugerechnet werden und die neuen Technologien, die auch umweltfreundlicher sind, verstärkt zum Einsatz gelangen.

287. Damit es zu einer nachhaltigen Ausweitung der Sachkapitalbildung und einer ausreichenden Kapitallenkung in zukunftssträchtige Bereiche kommt, ist die Wirtschaftspolitik auf verschiedenen Gebieten gefordert. Insbesondere wäre es zweckmäßig,

- finanzpolitisch die Weichen auf Wachstumskurs zu stellen (Ziff. 288 f.),
- den Abbau von nichttarifären Handelshemmnissen (Subventionen und Importbeschränkungen) zu betreiben (Ziff. 290 f.),
- institutionelle Investitionshemmnisse zu beseitigen (Ziff. 292 f.) und
- die regionale und berufliche Mobilität zu fördern (Ziff. 294 f.).

288. Ausgangspunkt für eine wachstumsorientierte Finanzpolitik ist die Verminderung des strukturellen Haushaltsdefizits, und zwar nicht nur

kurzfristig, sondern auch und vor allem auf mittlere Sicht. Dies bedeutet, daß der Hebel bei Ausgabenkürzungen ansetzen muß und nicht bei Steuer- und Abgabenerhöhungen, die letztlich die Investitionsneigung und Leistungsbereitschaft nur weiter schwächen - jedenfalls bei jenen, die nicht in die Schattenwirtschaft ausweichen können und wollen. So gesehen ist die bislang betriebene Haushaltskonsolidierung noch nicht auf dem besten Weg. Bei den notwendigen Ausgabenkürzungen muß das Schwergewicht auf den konsumtiven Ausgaben liegen, insbesondere bei den Personalausgaben, den Subventionen und den laufenden Übertragungen, aber auch bei jenen Investitionen, die überwiegend konsumtiven Verwendungszwecken dienen und in der Regel hohe Folgekosten haben (Ziff. 132 ff.). Dabei ist an allen Ausgabenposten der Rotstift anzusetzen und nicht nur dort, wo der zu erwartende Widerstand der Betroffenen gering ist oder politisch "nicht zählt". Nimmt der Staat diese Aufgabe entschlossen in Angriff, so gewinnt er auch wieder einen größeren Spielraum für die Durchführung jener öffentlichen Investitionen, die gesamtwirtschaftlich rentabel sind und neue Arbeitsplätze schaffen. Das Kürzen konsumtiver Ausgaben in Verbindung mit einer Veränderung der Ausgabenstruktur sollte so bewerkstelligt werden, daß die Gesamtausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden über mehrere Jahre hinweg langsamer steigen als das Produktionspotential und die Nettokreditaufnahme kontinuierlich zurückgefahren wird.

289. Wachstumsorientierte Finanzpolitik bedeutet allerdings mehr als Haushaltssanierung. Mindestens ebenso wichtig ist eine Steuerreform, die Sparen und Investieren belohnt und die Leistungs- und Risikobereitschaft hebt. Dabei wäre den folgenden vier Gesichtspunkten Rechnung zu tragen:

- Erstens sind die Progressionswirkungen der Lohn- und Einkommensteuer zu entschärfen und Vorkehrungen dafür zu treffen, daß künftig die Steuerlasten der Einkommensbezieher nicht inflationsbedingt steigen und inflationsbedingte Scheingewinne der Unternehmen nicht besteuert werden.
- Zweitens sollte im Steuersystem das Schwergewicht der Besteuerung auf der konsumtiven Einkommensverwendung liegen, nicht auf der Einkommensentstehung. Die ertragsunabhängigen Steuern (insbesondere die Gewerbesteuer) sollten abgeschafft werden; sie könnten, falls Einnahmeausfälle die Gemeinden handlungsunfähig zu machen drohen, durch eine wachstumsfreundlichere Form der Besteuerung ersetzt werden.
- Drittens sollte eine angemessene Erleichterung von Privatinvestitionen (Abschreibungsmöglichkeiten, Verlustvortrag und -rücktrag) solange beibehalten werden, bis der Durchbruch zur Revitalisierung der Wirtschaft erreicht ist. Das Ziel ist nicht, eine bestimmte Gruppe von Einkommensbezieher (die Unternehmer) zu begünstigen, sondern im Interesse der für alle wichtigen Sachkapitalbildung die Verlustangst der Investoren zu begrenzen. Es geht nicht um Steuergeschenke, sondern um eine Steuerstundung, wobei es ökonomisch durchaus gerechtfertigt ist, die Einkommensbestandteile, die investiert werden, steuerlich anders zu behandeln als die Einkommensbestandteile, die in den Konsum fließen.
- Viertens sollten steuerrechtliche Bestimmungen, die die Eigenkapitalfinanzierung der Unternehmen und insbesondere die Versorgung mit

Risikokapital diskriminieren, soweit wie möglich beseitigt werden. Dies betrifft namentlich die Vermögenssteuer (wegen der Doppelbelastung des Eigenkapitals), die Gewerbesteuer (weil die im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 1983 vorgenommenen Änderungen Fremdkapital weitgehend freistellen), die Gesellschafts- sowie die Börsenumsatzsteuer (die die Eigenkapitalbeschaffung von Kapitalgesellschaften gegenüber der Fremdkapitalfinanzierung verteuert), die Einkommensteuer (soweit sie realisierte Kapitalgewinne von der Steuerpflicht ganz befreit, wie bei Bauherrengemeinschaften, oder mit einem Vorzugssatz belegt, wie bei Kommanditgesellschaften) und die Körperschaftssteuer (bei der immer noch die an ausländische Kapitalanleger ausgeschütteten Gewinne einer Doppelbesteuerung unterliegen).

Wichtig ist, daß die Reformmaßnahmen verbindlich angekündigt werden. Insgesamt gesehen dürfte die Reform auf eine Steuerentlastung hinauslaufen, deren Ziel es jedoch nicht wäre, die Nachfrage der Privaten und dabei vor allem der Konsumenten zu stimulieren. Es geht vielmehr darum, den Spielraum für Ersparnisse, die in zusätzliche produktive Investitionen umgesetzt werden können, zu erweitern. Gleichzeitig würde sich die interpersonelle Arbeitsteilung vertiefen. Die Haushaltskonsolidierung, die mit Ausgabenkürzungen verbunden ist, brauchte unter der Steuerreform nicht zu leiden.

290. Der Abbau von Subventionen, der an anderer Stelle ausführlich begründet worden ist (Ziff. 220 ff.), sollte unverzüglich in Angriff genommen werden. Er ist nicht nur unverzichtbar in dem Bemühen, das Defizit in den öffentlichen Haushalten zu verringern, sondern auch notwendig, um direkt die Anpassungsaufgaben besser bewältigen zu können. Als Leitlinie sollte gelten, daß neue Erhaltungssubventionen zugunsten von notleidenden Branchen oder Unternehmen nicht mehr gewährt werden und die bestehenden auslaufen. Der Anpassungsstau würde nur noch länger und die Arbeitslosigkeit noch größer, wenn der Staat an der Praxis festhielte, durch Subventionen überhöhte Kosten - das sind auch überhöhte Lohnkosten - auszugleichen; gutes Geld würde schlechten Anlagen nachgeworfen. Künftig sollte die Vergabe von Subventionen mehr als bisher an Effizienzkriterien orientiert werden. Die Antragsteller müßten zeigen, daß mit Hilfe der Subvention ein langfristiger und irreversibler gesamtwirtschaftlicher Nutzen erzielt werden kann. Befristete Anpassungssubventionen zur Wiedererlangung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sollte es, wenn überhaupt, nur noch geben, wenn das jeweilige Unternehmen sorgfältige Pläne für Produkt- und Verfahrensinnovationen vorlegt und ausführt, wenn technologisch und ökonomisch obsoleete Sachkapazitäten verschrottet werden und wenn gleichzeitig die Tarifpartner die Lohnkosten senken. Wichtig ist im übrigen auch, den Kompetenzwirrwarr zu beheben und mehr Transparenz über die gewährten Subventionen und ihre Wirkungen herbeizuführen.

291. Subventionen, mit denen nicht nur gesamtwirtschaftliche Erträge abgegolten werden, stellen zugleich ein nichttarifäres Handelshemmnis dar und behindern infolgedessen wie die Importbeschränkungen den grenzüberschreitenden Warenverkehr. Jede Bundesregierung hat sich bislang für eine Liberalisierung des Welthandels ausgesprochen. Jetzt ist es an der Zeit, einen erneuten Anlauf zu machen und das internationale Subventions- und Protektionskarussell anzuhalten, damit auch auf diesem Wege die Flexibilität der Märkte wieder zunimmt und der Wettbewerb für

den nötigen einkommenspolitischen Druck zur Innovation und Produktivitätssteigerung sorgt. Die Bundesregierung müßte weitaus mehr als bisher ihren Einfluß in der Europäischen Gemeinschaft dahingehend geltend machen, daß diese Aufgabe ohne weitere Verzögerungen angepackt wird, und zwar auf breiter Front, in quantitativ bedeutsamem Ausmaß und damit auch unter Einschluß der Landwirtschaft. Was das Prozedere anlangt, so könnte daran gedacht werden, einen mittelfristig angelegten Fahrplan verbindlich festzulegen, nach dem Subventionen und Importbeschränkungen sukzessive abgebaut werden sollen. Es wäre ein gefährlicher Trugschluß, wollte man mit einem solchen Anlauf warten, bis sich die wirtschaftliche Lage wieder verbessert hat. Denn es ist ja gerade der Protektionismus in der EG und anderswo, der den Strukturwandel behindert und damit maßgeblich zur Investitionsschwäche beiträgt (Ziff. 257 ff.).

292. Für die Beseitigung institutioneller Investitionshemmnisse gibt es verschiedene Ansatzpunkte, die sich teilweise ergänzen. Zum einen sollte der Bestand an administrativen Auflagen gründlich durchforstet und auf das unbedingt notwendige Maß gestutzt werden. Vor allem dort, wo bestehende Regulierungen beschäftigungsmindernd wirken und der von vielen behauptete sozialpolitische Nutzen durchaus bezweifelt werden kann, sind Reformen überfällig. Zu denken ist an das Ladenschlußgesetz, an die Gewerbeordnungen, aber auch an die Arbeitsschutzgesetze. Beim Umweltschutz sollte an die Stelle der vom Staat gesetzten und regional abgegrenzten Emissionsnormen, die einen Bestandschutz für alte, umweltbelastende Unternehmen darstellen und den Markteintritt für umweltfreundlichere Neuankommlinge zum Teil erheblich erschweren, mehr Lenkung über den Preis treten. Anreize sollten gegeben werden, sparsam mit dem knappen Gut Umwelt umzugehen, ohne daß neue Marktzugangsbarrieren errichtet werden. Als Ansätze in dieser Richtung kommen Emissionslizenzen, Verschmutzungssteuern und die Zuweisung der Kosten der Schadstoffvermeidung und -beseitigung in Betracht.

Zum anderen kann der Staat zahlreiche Dienstleistungsunternehmen, die er in eigener Regie betreibt, privatisieren (Ziff. 260 ff.). Im Nebeneffekt würde er dadurch auch mit der Haushaltskonsolidierung ein gutes Stück vorankommen. Insbesondere auf kommunaler Ebene bestehen umfangreiche Privatisierungsmöglichkeiten. In vielen Fällen können staatliche Monopole abgebaut werden, so etwa im Kommunikationsbereich (Post, Telefon, Rundfunk, Fernsehen), im Eisenbahn- und Flugverkehr, in der Arbeitsplatzvermittlung. Die Zulassung von privater Substitutionskonkurrenz dürfte mehr Bereitschaft zu arbeitsplatzschaffenden Investitionen und Innovationen wecken und wichtige Effizienzsteigerungen erzwingen. Wo bereits öffentliche Leistungsträger mit privaten konkurrieren, muß Gleichheit in den Wettbewerbsbedingungen hergestellt werden. Dies bedeutet, daß auch öffentliche Unternehmen Körperschafts-, Vermögens-, Gewerbe- und Mehrwertsteuer abzuführen haben wie die privaten Unternehmen.

293. Mit hoher Dringlichkeit ist die Lösung der Probleme anzugehen, die bei der Neugründung von Unternehmen bestehen (Ziff. 106 ff.). Insbesondere sollten Voraussetzungen geschaffen werden, damit junge Unternehmen einen ungehinderten Zugang zum Kapitalmarkt haben, um sich in ausreichendem Maße Beteiligungs- und Risikokapital beschaffen zu können. Hierzu gehört sowohl ein intensiverer Wettbewerb zwischen den Banken und sonstigen Finanzierungsinstituten bei der Börseneinführung

von jungen Aktien als auch die Aufhebung des Prospektzwanges. Beides dürfte jungen Unternehmen bei der Suche nach Beteiligungskapital zu einem erheblich niedrigeren Preis, ausgedrückt in höheren Ausgabekursen für die Aktien, verhelfen. Die zur Zeit vom Staat angestellten Überlegungen, die Zulassung von Kommanditanteilen zum Börsenfreiverkehr erheblich zu vereinfachen, sind ebenfalls problemgerecht.

Darüber hinaus kann daran gedacht werden, die bestehenden Programme zur Existenzgründung zu verbessern - weniger in dem Sinne, daß sie weiter aufgestockt, als vielmehr in dem Sinne, daß sie gestrafft und vereinfacht werden. Junge Unternehmen benötigen nicht nur eigenkapitalähnliche Kredite, damit sie überhaupt starten können, sondern auch langfristiges Fremdkapital, damit sie wachsen können. Da deutsche Banken bei der Kreditvergabe im allgemeinen eher auf finanzielle Bonität als auf unternehmerisches Potential achten, sollte der Staat mehr Bürgschaften übernehmen, gleichsam im Vorgriff auf die Gewinnbeteiligung über die Ertragssteuern, wenn die Investition erfolgreich war. Im übrigen sollte geprüft werden, ob in bestimmten Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit "freie Wirtschaftszonen" eingerichtet werden können, in denen dynamische Unternehmer - frei von bürokratischen Vorschriften und unter Wettbewerbsbedingungen auf dem Arbeits- und Kapitalmarkt - produzieren, mit Innovationen experimentieren und mit neuen Produkten neue Märkte schaffen können. Die Erfahrungen mit solchen Zonen in anderen Ländern zeigen, daß der Nutzen für die Gesamtwirtschaft erheblich sein kann.

294. Parallel zu dem Abbau von Investitionshemmnissen sollte die Wirtschaftspolitik weiter beharrlich dafür sorgen, daß die berufliche und räumliche Mobilität der Arbeiter und Angestellten steigt. Die Arbeitsmarktpolitik läßt sich vor allem einsetzen, um die Eingliederungschancen von beschäftigungslosen Arbeitnehmern zu verbessern. Allerdings scheint es hier und da schwierig zu sein, weniger qualifizierte Arbeitslose für die Kurse der beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung hinreichend zu motivieren. Mobilitätsfördernd wäre es auch, wenn das Mietrecht weiter liberalisiert und die Grunderwerbssteuer abgeschafft würde. Im übrigen sollten alle Möglichkeiten zur Verbesserung der überregionalen Arbeitsplatzvermittlung ausgeschöpft werden.

295. Auf mittlere Sicht kommt es vor allem auf die berufliche Mobilität an (Ziff. 148 ff.). Denn der Anpassungsstau wird hauptsächlich über technologische Innovationen aufzulösen sein, und auch künftig wird wirtschaftliches Wachstum mit wissenschaftlichen und technischen Fortschritten einhergehen. Dies erfordert vom einzelnen, daß er sein Wissen und seine Fertigkeiten weiterentwickelt und auf dem neuesten Stand hält. Angesprochen ist somit die Bildungs- und Ausbildungspolitik, die unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten wieder mehr als in der Vergangenheit Wachstums- und Beschäftigungspolitik sein sollte (Ziff. 164 ff.).

Eine "Reform der Bildungsreform" sollte sich von drei Grundsätzen leiten lassen:

- Erstens sollte die Qualität der allgemeinbildenden Schulen, der berufsbildenden Schulen sowie der Fach- und Hochschulen nachhaltig verbessert werden. Dies bedeutete wieder höhere Leistungsanforderungen an die Schüler und Studenten, aber auch an das Lehrpersonal. Mehr

Wettbewerb zwischen den Ausbildungseinrichtungen, vor allem zwischen öffentlichen und privaten, wäre mit Sicherheit der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems sehr zuträglich.

- Zweitens sollte es im Hochschulbereich mehr Lenkung über den Preis geben. Wenn Studenten ihr Studium stärker selbst finanzieren müssen (auch mit Krediten), was ihnen angesichts des zu erwartenden überdurchschnittlichen Einkommens in der Zukunft durchaus zugemutet werden kann, dürfte ihre Leistungsmotivation erheblich steigen. Auch bekäme das ökonomische Kalkül, wie lange, was oder ob überhaupt studiert werden soll, ein größeres Gewicht, so daß die Gefahr von Fehlinvestitionen und Enttäuschungen für den einzelnen geringer würde.
- Drittens sollte wieder einer breiten und soliden Grundausbildung Vorrang eingeräumt werden gegenüber einer allzu engen Professionalisierung der Ausbildungsgänge. Je breiter nämlich die Ausbildungsbasis ist, um so größer wird die Anpassungsfähigkeit der Erwerbstätigen an die sich wandelnden beruflichen Anforderungen der privaten Wirtschaft und des öffentlichen Sektors und um so flexibler wird der einzelne, später einmal in heute noch unbekannte Berufe überzuwechseln. Vieles von der beruflichen Spezialisierung, die gegenwärtig in der Erstausbildung und damit zu früh stattfindet, ließe sich bedarfsgerechter am Arbeitsplatz vornehmen, so daß auch im Zuge des technischen Wandels weniger Wissen weniger schnell abgeschrieben werden müßte.

296. Damit die vielfältigen Bemühungen des Staates, die Wachstumskräfte der deutschen Wirtschaft zu stärken, wirksam sein können, haben die Unternehmen und Gewerkschaften ihren Part zu spielen.

- Bei den Unternehmen kommt es darauf an, daß sie wieder auf Expansion setzen und Investitionsentscheidungen nicht allein an Hand der Auftragsbücher und der Kapazitätsauslastung treffen, sondern mit Marktgespür weitsichtig und vorausgreifend agieren, Risiken nicht scheuen und sich durch Rückschläge nicht gleich entmutigen lassen. Wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Expansion können die Unternehmen durch organisatorische Maßnahmen selbst schaffen: zum Beispiel dadurch, daß sie Entscheidungsprozesse dezentralisieren, Verantwortung delegieren und betriebsintern marktähnlich operierende Profit-Centers einrichten.
- Bei den Gewerkschaften kommt es darauf an, daß sie den Weg frei machen für mehr Lohnflexibilität nach unten, insbesondere für eine Anpassung der Lohnrelationen an die berufsspezifischen Knappheitsverhältnisse. Mit Rücksicht auf die Arbeitslosen sollten die Tariflöhne solange nicht steigen, bis jeder, der Arbeit sucht, solche auch findet; bei Arbeitskräftemangel in bestimmten Berufen oder bestimmten Bereichen würde die Lohndrift für den Marktausgleich sorgen. Wenn in einer besonderen Situation Unternehmensleitung und Betriebsrat Lohnsenkungen oder die Aussetzung freiwilliger Zahlungen erwägen, um bedrohte Arbeitsplätze zu sichern, sollten sich die Gewerkschaften nicht unter Hinweis auf die Unabdingbarkeit der Tarifverträge dagegen stemmen. Auch sollten sie nicht in einzelnen Unternehmen die Arbeitnehmer daran hindern, auf Lohnerhöhungen zu verzichten oder gar Lohnkürzungen hinzunehmen und dafür Beteiligungen am Unternehmen zu erwerben, gleichsam im Vertrauen auf günstige Beschäftigungs- und Einkommenschancen in der Zukunft.

297. Was ganz und gar nicht zur gegenwärtigen Wachstumsschwäche und Arbeitslosigkeit paßt, sind Forderungen nach einer gesetzlich oder tarifvertraglich verordneten generellen Verkürzung der Arbeitszeit bei vollem oder teilweise Lohnausgleich. Schlichtes saldenmechanisches Denken, bei dem das Arbeitsvolumen als gegeben angesehen wird, mag zu dem Schluß führen, daß die Beschäftigungsmöglichkeiten gerechter verteilt, also rationiert werden müssen. Doch bleibt bei einer solchen Betrachtungsweise der Blick selbst für einfache gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge verstellt. In einer Marktwirtschaft ist das Arbeitsvolumen niemals eine feste Größe, es hängt immer von vielen Faktoren ab, unter anderem von dem Reallohnniveau, der Lohnstruktur und den Lohn-Zins-Relationen (Ziff. 81 ff.). Wie in diesem Bericht gezeigt wurde, rührt die derzeitige Knappheit an Beschäftigungsmöglichkeiten zu einem beträchtlichen Teil aus überhöhten Lohn- und Lohnnebenkosten her, eine Fehlentwicklung, die durch Arbeitszeitverkürzung am allerwenigsten korrigiert werden kann. Im Gegenteil: Die Arbeitszeitverkürzung ist bei vollem oder teilweise Lohnausgleich einer Lohnerhöhung gleichzusetzen, bei der die Arbeitskosten je Produkteinheit noch weiter nach oben getrieben werden; selbst wenn kein Lohnausgleich gewährt wird, werden in der Regel andere Kosten, insbesondere die Kapitalkosten, steigen. Ein ausreichender - beschäftigungsneutraler - Produktivitätsfortschritt, der zum Teil in Form von Arbeitszeitverkürzung verteilt werden könnte, läßt sich in Modellrechnungen unterstellen, erzielt hat die deutsche Wirtschaft ihn dadurch noch nicht.

Wenn aber eine generelle Arbeitszeitverkürzung in der gegenwärtigen Phase verbreiteter Wachstumsschwäche nicht kostenniveauneutral zu haben ist, dann sind die negativen Rückkoppelungseffekte vorauszusehen: Entweder kommt es zu einer Rationalisierungswelle, oder aber die deutsche Wirtschaft gerät, falls die Arbeitszeitverkürzung mit einem Rationalisierungsschutz verknüpft wird, international weiter ins Hintertreffen. In beiden Fällen verbessern sich die Beschäftigungsmöglichkeiten nicht, sie verschlechtern sich vielmehr. Dies gilt auch und ganz besonders bei einer Verkürzung der Lebensarbeitszeit, bei der die Arbeitgeber einen Teil der Frührente zu finanzieren hätten. Ältere Arbeitssuchende wären dann am Arbeitsmarkt ziemlich chancenlos. Ohne Rücksicht auf den Individualfall würde Erfahrungswissen, das knapp ist, obsolet gemacht. Zu allen Nachteilen käme noch hinzu, daß dem Staat Einnahmeausfälle und zusätzliche Ausgabenbelastungen ins Haus stünden, was den finanzpolitischen Konsolidierungskurs leicht durchkreuzen könnte. Man kann es drehen und wenden, wie man will: Um den Wachstumsschub zu erzeugen, der zu mehr rentablen Arbeitsplätzen führt, muß mehr und nicht weniger gearbeitet werden, muß also auch hier von einer defensiven zu einer offensiven Anpassungsstrategie umgeschwenkt werden.

Anhang

I. Zur Konzeption der Strukturberichte 1983 (1)

Die im Rahmen des Forschungsauftrags Strukturberichterstattung (Kernberichterstattung) durchzuführenden Arbeiten sind nachstehend aufgeführt:

Mit diesen Strukturberichten soll die gesamtwirtschaftliche Analyse der strukturellen Entwicklung der Wirtschaftsbereiche fortgesetzt werden. Dabei werden insbesondere folgende Aufgabenbereiche vorgegeben:

- Ermittlung der Ursachen des Strukturwandels
- Darstellung der Wechselwirkungen zwischen strukturellen Veränderungen und gesamtwirtschaftlicher Entwicklung
- Herausarbeitung von Entwicklungslinien des Strukturwandels
- Analyse der gesamtwirtschaftlichen und strukturellen Auswirkungen staatlicher Interventionen, insbesondere von Subventionen, sowie Entwicklung konkreter Überlegungen für deren Abbau und effizienzsteigernde Umgestaltung.

Die Forschungsansätze und Ergebnisse in den 80-er Berichten sind unter Einbeziehung der aktuellen Datenlage weiterzuentwickeln und zu vertiefen, insbesondere unter Berücksichtigung zwischenzeitlich feststellbarer neuer oder grundsätzlich veränderter struktureller Entwicklungslinien sowie von Fortschritten in der empirischen und theoretischen Wirtschaftsforschung. Dabei ist zu prüfen, welche Indikatoren und theoretischen Ansätze zur Erfassung und Erklärung des Strukturwandels besonders geeignet sind und welche Hemmnisse der Strukturanpassung vor allem entgegenstehen.

Bestimmte Themenbereiche, die zwar von allen Instituten bearbeitet werden sollen, sind von einzelnen, damit beauftragten Instituten besonders vertieft zu untersuchen (Schwerpunktthemen). Die Ergebnisse der Untersuchung dieser Schwerpunktthemen sind in der Regel in einem gesonderten Anlageband darzustellen. Außerdem sind die Schwerpunktthemen - in Kurzform, aber aus sich heraus verständlich - auch im Hauptbericht zu behandeln.

Als Schwerpunktthemen sind folgende Gebiete von den jeweils genannten Instituten vertieft zu untersuchen:

- a) Auswirkungen des Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt, Anforderungen des Strukturwandels an das Beschäftigungssystem (insbesondere Arbeitsmarktpolitik und Verhalten der Marktteilnehmer). Beauftragte Institute: DIW, Ifo, IfW.
- b) Wechselwirkungen von Geldpolitik, Inflation und Strukturwandel. Beauftragte Institute: HWWA, Ifo, RWI.

(1) Anlage zum Schreiben der Bundesregierung vom 28. Juli 1981.

- c) Internationale Wettbewerbsfähigkeit und strukturelle Anpassungserfordernisse. Beauftragte Institute: HWWA, Ifo, IfW.
- d) Gesamtwirtschaftliche und strukturelle Auswirkungen der Energiepreisverteuerung und internationaler Energiepreisdifferenzen. Beauftragte Institute: DIW, HWWA, RWI.
- e) Gesamtwirtschaftliche und strukturelle Auswirkungen von Veränderungen der Struktur des öffentlichen Sektors. Beauftragte Institute: DIW, IfW, RWI.

Unabhängig von den Schwerpunktthemen, die jeweils nur von einzelnen Instituten vertieft untersucht werden, haben alle fünf Institute schwerpunktmäßig die Auswirkungen staatlicher Interventionen, insbesondere von Subventionen auf die Gesamtwirtschaft und die Wirtschaftsstruktur zu analysieren. Dabei soll u.a. eingegangen werden auf die Entwicklung eines operationalen Bewertungssystems, auf methodische Verbesserungen von Wirkungsanalysen und auf die Überprüfung von Subventionstechniken.

Im Zuge der weiteren Untersuchung können Themenstellungen, die sich mit der Rolle staatlicher Interventionen für die Entwicklung ausgewählter Dienstleistungsbereiche und einzelner Bereiche des Produzierenden Gewerbes befassen, vom Auftraggeber näher präzisiert werden.

Die gesamtwirtschaftliche Konsistenz der Analysen ist sicherzustellen. Als einheitliche Datenbasis sind in erster Linie die in tiefer systematischer Gliederung erstellten Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) und die mit diesen verzahnten Statistiken zugrunde zu legen; dabei ist eine Gliederungstiefe von rd. 60 Sektoren vorzusehen. Als Beobachtungszeitraum werden die Jahre von 1960 bis zur Gegenwart vorgegeben; dabei ist größeres Gewicht auf das jüngste Jahrzehnt zu legen. Alle bei Berichtsabgabe verfügbaren relevanten statistischen Daten sollen in die Untersuchung einbezogen werden.

Für die Analysen sind die vom Statistischen Bundesamt zu liefernden neuen, revidierten VGR-Zahlen 1960 bis 1981 zu verwenden. Die benutzten amtlichen und nichtamtlichen Statistiken sind vollständig zu benennen; die Grenzen der Aussagefähigkeit dieser Quellen sind ggf. aufzuzeigen.

Die verwendeten Methoden und theoretischen Ansätze sind auszuweisen sowie deren Implikation zu verdeutlichen.

Eine ausführliche Darlegung und Beurteilung der verwendeten und für die Analyseergebnisse besonders bedeutsamen Daten, Methoden und theoretischen Ansätze ist in Anlagebänden vorzunehmen.

II. Die Dauerhaftigkeit "vorübergehender" Anpassungsprobleme: Schiffbau, Steinkohlenbergbau und Stahlindustrie als Beispiele

1. Zur Lage der drei Krisenbranchen (1)

a. Schiffbau

1. Die Lage der deutschen Werften hat sich in den letzten Jahren dramatisch zugespitzt (Tabelle A1*). Dies liegt, wenn überhaupt, nur zum Teil an der ungünstigen Entwicklung der Nachfrage. Wichtiger ist, daß die deutschen Werften in weiten Bereichen ihres Angebotsprogramms im internationalen Wettbewerb nicht mithalten können, und dies trotz hoher Subventionen [Schatz, 1983]. Die Krise des Schiffbaus ist vor allem eine Krise der Großwerften, die sich auf den Bau von Großschiffen (Tanker, Massengutfrachter) spezialisiert hatten. Hier sind die deutschen Werften ins Hintertreffen geraten, vor allem gegenüber den alten Konkurrenten aus Japan, aber auch gegenüber den neuen Konkurrenten aus Südkorea.

2. Seit 1973 ist die Weltnachfrage nach neuen Seeschiffen im Trend kräftig gefallen. Die Auftragseingänge sind von über 70 Mill. Bruttoregister-tonnen (BRT) bis auf 16 Mill. BRT im Durchschnitt der Jahre 1980-1982 geschrumpft. Ein durchgreifender Wiederanstieg der Nachfrage ist selbst dann nicht in Sicht, wenn der Welthandel einige Jahre rasch expandieren sollte: Bei Tankschiffen und Massengutfrachtern bestehen, obwohl schon in erheblichem Umfang abgewrackt worden ist, immer noch große Tonnageüberhänge (schätzungsweise ein Drittel bzw. ein Fünftel der Flotte), die im Kern strukturell bedingt sind. Zu nennen wäre etwa der Rückgang der Öl- und Erztransporte. Zwar hat sich die Nachfrage nach Containerschiffen, anderen Spezialschiffen und Sonderanfertigungen verschiedener Art (etwa in der Offshore-Technik) vergleichsweise günstig entwickelt. Doch konnte dies den Ausfall bei Tankschiffen und Massengutfrachtern bei weitem nicht ausgleichen.

3. Ein weiteres Schrumpfen des Weltschiffbaus scheint unausweichlich. Die Neubaukapazitäten der Werften werden gegenwärtig auf 25 Mill. BRT pro Jahr geschätzt. Sie sind damit schon beträchtlich niedriger als 1973 (etwa 35 Mill. BRT), aber immer noch viel zu hoch im Vergleich zum aktuellen und zum erwarteten Absatz. Die durchschnittlichen jährlichen Neubauten werden von der Association of West European Ship Builders bis zum Ende der achtziger Jahre nur auf rund 14 Mill. BRT veranschlagt.

4. Der deutsche Schiffbau war vom Niedergang im Weltschiffbau besonders betroffen: sein Anteil an der Weltproduktion fiel von durchschnittlich 6,5 vH (1973-1976) auf 3,5 vH (1979-1982). Der Anteil am Weltauftragsbestand war mit 2,8 vH sogar noch niedriger. Der deutsche Schiffbau überschritt, gemessen an der Entwicklung der Beschäftigung, den Zenit seiner Entwicklung schon Ende der fünfziger Jahre, als die Ho-

(1) Kennziffern zur wirtschaftlichen Situation der drei Branchen finden sich in Tabelle A4*.

Tabelle A1* - Kennzahlen für den Schiffbau in der Bundesrepublik Deutschland und in der Welt 1970-1982 (a)

Jahr	Welt		Bundesrepublik Deutschland						
	Ablieferungen						Beschäftigte (b)		
	BRT	GBRT	BRT		GBRT		Mrd. DM	insgesamt (d)	dar. im Schiffbau
	Mill.		vH(c)	Mill.	vH(c)				
1970	20,3	.	1,4	7,0	.	.	.	77,9	69,2
1971	23,8	.	1,9	7,8	1,7	.	2,8	77,6	67,4
1972	26,2	.	1,4	5,2	2,0	.	2,9	75,3	65,7
1973	29,4	.	1,9	6,5	2,0	.	3,8	72,0	62,5
1974	33,0	.	2,1	6,5	1,1	.	3,5	73,1	65,3
1975	34,2	.	2,3	6,8	1,4	.	4,0	76,2	67,6
1976	33,9	.	2,1	6,1	1,5	.	4,5	72,8	64,8
1977	27,5	.	1,5	5,5	1,3	.	4,9	69,9	60,4
1978	18,2	16,5	0,9	5,1	1,1	6,4	3,8	64,5	55,2
1979	14,3	14,1	0,4	3,0	0,6	4,4	2,2	57,6	50,8
1980	13,1	12,6	0,4	3,1	0,6	4,9	2,2	56,7	50,8
1981	16,9	13,7	0,7	4,2	0,9	6,7	2,9	56,9	51,5
1982	16,8	14,6	0,6	3,7	0,8	5,2	3,4	57,5	52,9

(a) BRT: Bruttoregistertonnen; GBRT: mit dem Wert der Schiffe gewichtete BRT. - (b) See- und Binnenschiffswerften. In Tausend. - (c) Weltmarktanteil. - (d) Einschließlich nichtschiffbaulicher Fertigungen.

Quelle: Verband der Deutschen Schiffbauindustrie [lfd. Jgg.].

waldtswerke in Kiel der größte Schiffbaubetrieb in der Welt waren und sechs weitere deutsche Werften zu den fünfzig größten der Welt zählten (Deutsche Werft, Hamburger Howaldtswerke, Bremer Vulkan, AG Weser, Nordseewerke Emden, Flender Werft). Der höchste Beschäftigungsstand wurde 1957 (112 000 Personen) erreicht. Seitdem ist die Beschäftigung ständig zurückgegangen, bis auf 54 000 Beschäftigte im Sommer 1983. Die Produktion stieg hingegen nach einem vorübergehenden Rückgang zwischen 1958 und 1963 noch bis zum Jahre 1976. Zur ersten größeren Krise, in der die Schlieker-Werft zusammenbrach, kam es nach der Aufwertung der D-Mark im Jahre 1961. Der Ruf nach mehr Staatshilfe fand seinerzeit Gehör. Im Jahre 1962 wurde das erste Hilfsprogramm für die Werften aufgelegt. Reederhilfen, die praktisch den Werften zugute kamen, gab es schon seit den fünfziger Jahren. Seitdem zählt der Schiffbau zu den Großabnehmern von Subventionen. Derzeit läuft das achte Werfthilfeprogramm (für die Jahre 1976-1983). Auch die deutschen Reeder erhalten immer noch Hilfen zur Stützung des deutschen Schiffbaus, der inzwischen seit Anfang der sechziger Jahre alles in allem über 2 1/2 Mrd. D-Mark aus Steuermitteln erhalten hat. Geholfen haben die Subventionen allerdings nicht, vielmehr wurde der Anpassungsprozeß hinausgezögert.

5. Aus mehreren Gründen kann kaum ein Zweifel daran bestehen, daß der deutsche Schiffbau in großem Umfang Kapazitäten stilllegen muß:

- Beim Bau von Schiffen handelt es sich überwiegend um arbeitsintensive Montage. Sehr hohe Anforderungen an die Qualifikation der Arbeitskräfte werden nicht gestellt. Niedrige Löhne wie im neuen Schiffbauland Südkorea (mit einem Lohnkostenniveau, das rund ein Zehntel des deutschen ausmacht) sind so ein entscheidender Wettbewerbsfaktor. Das bekommt neuerdings sogar Japan zu spüren.
- Die Kenntnisse der Produkttechnologie (Schiff) und der Prozeßtechnologie (Bau des Schiffes) sind in weiten Bereichen leicht international übertragbar. Technisch anspruchsvollere Komponenten (etwa automatische Steuerungen) begründen im allgemeinen keine Standortvorteile in hochentwickelten Ländern; sie können von den Entwicklungsländern importiert werden. Es ist daher zu erwarten, daß nach dem Vorbild Südkoreas auch andere Entwicklungsländer (etwa die Volksrepublik China) in den Schiffbau drängen (1). Mit Aufträgen könnten deutsche Werften nur rechnen, wenn günstigere Anbieter bis an die Grenzen ihrer Kapazität ausgelastet sind, wie es etwa zur Zeit der ersten Ölpreiskrise der Fall war. Chancen haben allenfalls jene Fertigungen, bei denen die Kosten des umbauten Schiffsraums im Verhältnis zur eingebauten Technik (zum Beispiel bei Kriegsschiffen und Spezialschiffen) gering sind.

6. Der deutsche Schiffbau hat bislang auf den Verlust von Marktanteilen nur unzureichend reagiert. Die Produktion (gemessen in BRT) verringerte sich seit Mitte der siebziger Jahre um zwei Drittel (Tabelle A1*), die Beschäftigung nur um ein Viertel. Dabei mag eine Rolle gespielt haben, daß die Großwerften bis vor kurzem darauf setzten, bald wieder große Schiffe zu bauen. Um kurze Produktionszeiten anbieten zu können, wurde viel Personal vorgehalten. Das erweist sich jetzt als drückende Hypothek.

Ganz anders als in der Bundesrepublik Deutschland hat der Schiffbau in Japan reagiert. In Japan sank die Produktion weniger (um die Hälfte), die Beschäftigung aber stärker (um ein Drittel). Zudem wurden dort 1979 und 1980 rund 40 vH der Kapazitäten (in BRT) verschrottet. Der japanische Schiffbau hat so seine Produktivität beträchtlich steigern und Weltmarktanteile zurückgewinnen können (1982 waren es wieder fast 50 vH, nachdem der Anteil bis 1979 auf rund ein Drittel gesunken war). Und dennoch richtet sich Japan darauf ein, weitere Kapazitäten abzubauen.

7. Dem deutschen Schiffbau stehen somit schmerzhaft Schrumpfungsprozesse ins Haus. Bei großen Schiffen mit viel umbautem Raum, aber wenig Technologie mangelt es an internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Hier ist kaum mit einer Absatzsteigerung zu rechnen, weil solche Schiffe in Niedriglohnländern billiger hergestellt werden können. Besser sind die Ausichten

(1) Allein Südkorea verfügt schon heute über annähernd ein Sechstel der Neubaukapazität in der Welt. Der Anteil würde sich bis 1986 nach den derzeitigen Ausbauplänen auf ein Viertel erhöhen.

- beim Bau von Spezialschiffen, wo viel technisches Wissen und hoch qualifizierte Arbeitskräfte benötigt werden;
- bei der Reparatur von Schiffen, die zudem viel organisatorisches Können (Schnelligkeit und Pünktlichkeit) verlangt;
- bei meerestechnischen Anlagen, die nicht direkt mit dem Bau von Schiffen zu tun haben; die Beispiele hierfür reichen von schwimmenden Fabrikanlagen bis zu Geräten für die Exploration und den Abbau von marinen Rohstoffen.

Falsch wäre es freilich, die Erträge aus gut gehenden Maschinenbaufertigungen der Werften in den Schiffbau zu stecken; besser wäre es, solche Bereiche auszugliedern.

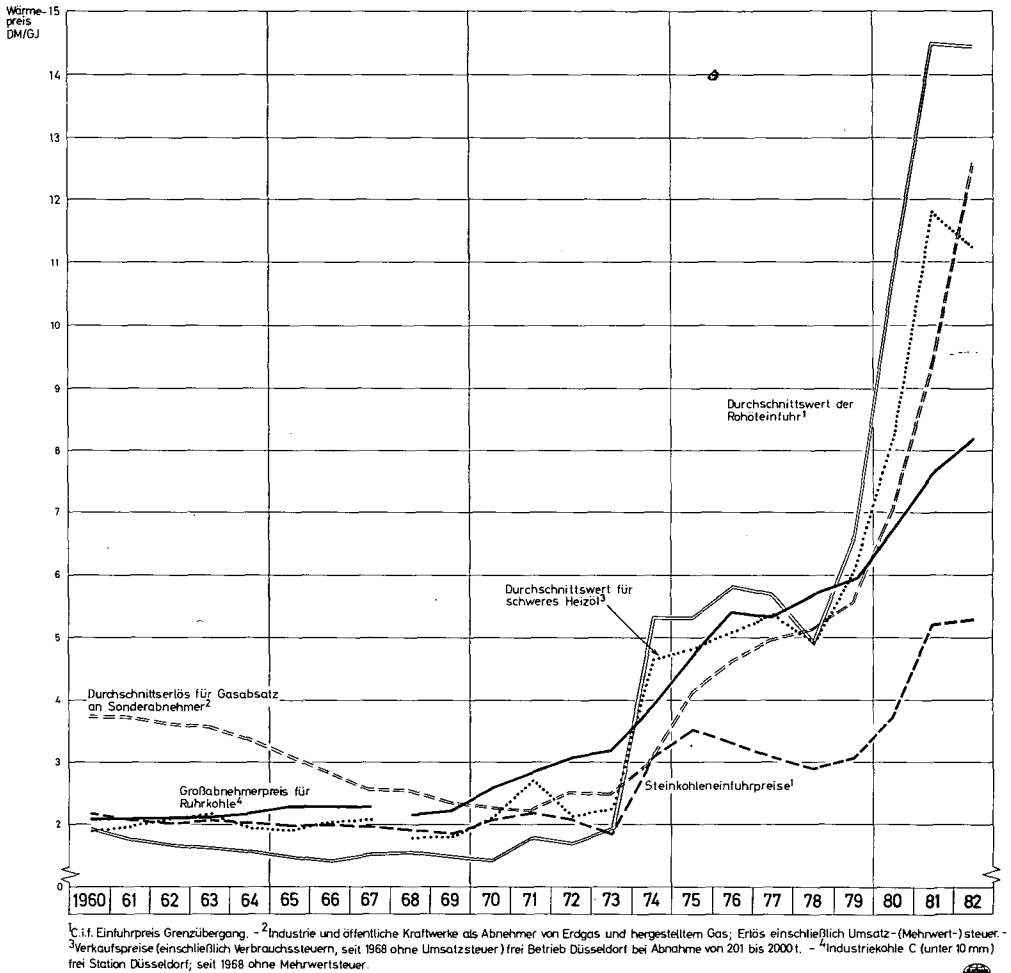
8. Einige deutsche Werften haben sich in den letzten Jahren bereits in diese Richtung bewegt. Für sie spielt der Bau von Spezialschiffen eine weitaus größere Rolle als der Bau von Tankern und Massengutfrachtern. Freilich haben sich die Großwerften durchweg noch nicht auf die neuen Erfordernisse umgestellt. Auch ist die Umstrukturierung auf kleinere Spezialschiffe, neue Schiffstypen und schiffbauverwandte Anlagen kein Patentrezept für alle. Dazu sind die Märkte zu eng. Die Großwerften drohen hier nicht zuletzt dank der in Aussicht gestellten zusätzlichen Subventionen, die kleineren Werften zu verdrängen, die rechtzeitig die Standortvorteile wahrgenommen haben.

9. In der Diskussion wird immer wieder vorgebracht, daß der deutsche Schiffbau international so wenig wettbewerbsfähig sei, weil die ausländische Konkurrenz noch stärker subventioniert werde. Dieses Argument hält zumindest im Falle von Großschiffen einer näheren Betrachtung nicht stand; beim Bau anderer Schiffe mag die Lage anders sein. Überdies kann die Subventionierung im Ausland nicht für regionale Probleme in der Bundesrepublik Deutschland, die sich aus der Konzentration der Werften in den Küstenländern ergeben, verantwortlich gemacht werden. Denn die staatliche Stützung der Großwerften hat es ermöglicht, daß das regionale Lohnniveau nach oben getrieben wurde. Dies hat die kleineren Werften benachteiligt und war für die Ansiedlung neuer Industrien nicht gerade hilfreich.

b. Steinkohlenbergbau

10. Der deutsche Steinkohlenbergbau geriet schon Ende der fünfziger Jahre in eine schwere Krise. Die wichtigste Ursache war seinerzeit, daß die Substitutionskonkurrenz durch Erdöl und Kohle aus ausländischer Förderung stark zugenommen hatte. Seitdem ist der Steinkohlenbergbau nicht nur ein wichtiger Abnehmer staatlicher Subventionen; er wird auch gegen den Wettbewerb durch Importkohle abgeschirmt und durch die Mineralölsteuer vor dem Wettbewerb durch das Erdöl geschützt. Seine Wettbewerbsposition auf dem Energiemarkt hat sich allerdings nicht wieder verbessert. In den sechziger Jahren öffnete sich die Schere zwischen dem Preis der Steinkohle aus heimischer Förderung und dem Ölpreis weiter. Hinzu kam, daß importierte Steinkohle, soweit auf sie im Rahmen der Importkontingente zurückgegriffen werden konnte, relativ immer billiger wurde (Schaubild A1*).

Schaubild A1* - Energiepreise als Wärmepreise (D-Mark pro Gigajoule)
für ausgewählte Energieträger in der Bundesrepublik
Deutschland 1960-1982



Quelle: BMWi [a]; VIK [a]; Deutsche BP AG [lfd. Jgg.];
eigene Berechnungen.

11. Die Wirtschaftspolitik reagierte in den sechziger Jahren auf den Niedergang des Steinkohlenbergbaus mit einer gemischten Strategie, deren

Kernelemente bis heute beibehalten worden sind [Fels, Neu, 1980]:

- Die Einfuhr aus Drittländern wird mengenmäßig beschränkt.
- Der Absatz heimischer Steinkohle auf den beiden wichtigsten Märkten - Steinkohlekoks für die Stahlindustrie und Kesselkohle für Kraftwerke - wird durch Beihilfen und Ausgleichszahlungen gefördert. Beim Koks wird der Preis durch Subventionen auf den Weltmarktpreis herabgeschleust. Den Kraftwerken, die heimische Steinkohle einsetzen, wird ein Teil der Mehrkosten aus parafiskalischen Abgaben auf den Stromverbrauch ("Kohlepfennig") erstattet.

Die Förderkapazitäten sollten den bestehenden Absatzmöglichkeiten angepaßt werden. Sie verringerten sich in der Tat kräftig von rund 150 Mill. Jahrestonnen Ende der fünfziger Jahre auf rund 90 Mill. Jahrestonnen Anfang der achtziger Jahre, aber, wie man an den sich türmenden Halden sehen kann, nicht kräftig genug. Die Anzahl der Beschäftigten sank in den sechziger Jahren um mehr als die Hälfte und in den siebziger Jahren nochmals um ein Viertel. Die starke Protektion hat also den Niedergang nicht aufhalten können, sondern ihn nur verlangsamt, freilich unter Inkaufnahme beträchtlicher gesamtwirtschaftlicher Nachteile.

Wie ungünstig die Standortbedingungen für den deutschen Steinkohlenbergbau geworden sind, kann man auch daran erkennen, daß die Produktivität in der Förderung (Schichtleistung je Mann unter Tage) seit Anfang der siebziger Jahre praktisch konstant geblieben ist, und zwar trotz der starken Investitionstätigkeit vor allem seit Mitte der siebziger Jahre (Tabelle A2*). Es wird offenbar immer kostspieliger, Kohle aus deutschen Lagerstätten zu fördern. Daß sich Hoffnungen auf eine Renaissance der deutschen Steinkohle im Windschatten des Ölpreisanstiegs nicht erfüllt haben, findet hier eine Erklärung.

12. Die langjährigen Bestrebungen der Wirtschaftspolitik, eine Mindestversorgung mit heimischer Steinkohle zu garantieren, mündeten schließlich im Jahre 1980 in dem "Jahrhundertvertrag" zwischen dem Steinkohlenbergbau und den Unternehmen der Elektrizitätsversorgung. Dadurch soll die Verstromung aus heimischer Förderung langfristig gesichert werden. Der Vertrag sieht bis 1995 sogar einen wieder steigenden Absatz an die Kraftwerke vor. Als begleitende wirtschaftspolitische Maßnahme wurden die bisherigen Einfuhrrestriktionen im Jahre 1981 vorsichtig gelockert. Der Steinkohlenbergbau rechnete so bis vor kurzem mit einem Absatz von jährlich 90 Mill. Jahrestonnen bis 1995 (Tabelle A3*), der nicht nur die vorhandene Förderkapazität ausgelastet hätte, sondern - wegen der Auskohlung alter Zechen - auch erfordert hätte, neue Zechen zu erschließen.

13. Es erscheint indes wenig wahrscheinlich, daß der deutsche Steinkohlenbergbau einen Absatz in dieser Höhe erreichen kann:

- Der Absatz wird sich aufgrund des "Jahrhundertvertrags" mit den Kraftwerken weit weniger ausweiten als erhofft. Ab 1990 ist die Abnahme der Kraftwerke nämlich auch an den Stromverbrauch gekoppelt, bei dem die Zuwachsraten in den letzten Jahren sehr gering gewesen sind. Auch bei einer kräftigen wirtschaftlichen Erholung dürfte der Stromverbrauch auf längere Sicht kaum wieder so rasch steigen, wie das früher einmal der Fall gewesen ist. Die Entkoppelung von Strom-

Tabelle A2* - Aufkommen und Verbleib von Steinkohle, Steinkohlenbriketts und Steinkohlenkoks in der Bundesrepublik Deutschland für ausgewählte Jahre (a)

Aufkommen und Verbleib von Steinkohle (b)	1951	1960	1973	1980	1981
Aufkommen (1000 t)	132 713	142 892	104 233	96 449	99 020
Förderung	102,6	100,3	93,6	90,4	89,3
darunter für den Absatz verfügbar	94,3	89,9	84,2	81,2	80,6
Steinkohle	62,9	54,7	49,4	50,0	50,8
Koks	28,3	31,3	32,6	29,7	28,4
Briketts	3,1	3,9	2,2	1,5	1,3
Einfuhr	5,0	5,3	8,6	11,0	12,0
davon aus					
EGKS-Ländern	0,5	1,2	3,5	3,0	3,7
den Vereinigten Staaten	4,3	3,3	2,4	2,6	3,6
sonstigen Drittländern	0,2	0,8	2,7	5,4	4,7
Inlandsabsatz	63,6	66,2	71,1	74,7	74,4
darunter					
Öffentliche Kraftwerke	8,2	10,4	23,2	30,8	33,4
Bergbauverbundkraftwerke	-	-	6,5	7,9	7,2
Eisenschaffende Industrie	12,3	17,2	21,5	21,8	20,8
Übrige Industrie	16,4	15,5	10,3	9,0	9,4
Hausbrand, Kleinverbrauch(c)	12,3	11,8	6,9	4,1	3,5
Ausfuhr	21,9	20,2	23,3	19,8	18,0
darunter in					
EGKS-Länder	15,4	16,2	20,0	17,0	15,4
Drittländer	6,2	3,7	3,0	1,8	1,6
Nachrichtlich:					
Arbeiter unter Tage (1000)	351	308	114	98	101
Schichtleistung je Mann unter Tage (t)	1,5	2,1	4,1	3,9	3,8
Haldenbestände am Jahresende (Mill. t)	0,2	11	17	19	21

(a) Bundesgebiet einschließlich Saarland und Berlin (West). - (b) Aufkommen = Förderung + Einfuhr + Haldenabbau (oder - Haldenaufbau); Förderung, Einfuhr, Inlandsabsatz und Ausfuhr in vH des Aufkommens. - (c) Einschließlich militärischer Dienststellen.

Quelle: VIK [lfd. Jgg.]; eigene Berechnungen.

verbrauch und Wirtschaftswachstum ist weit vorangeschritten. Hinzu kommt, daß zunehmende Umweltschutzaufgaben die Wettbewerbsfähigkeit von Kohlekraftwerken mindern. Die in Aussicht genommene Absatzmenge von 45 bis 50 Mill. Jahrestonnen dürfte kaum zu realisieren sein.

- Der Absatz von Kohle außerhalb des Kraftwerkbereichs bietet auch keine Perspektive. Die Tatsache, daß in jüngster Zeit der Steinkoh-

leneinsatz im Verarbeitenden Gewerbe (ohne Stahlindustrie) zugenommen hat, hängt vornehmlich mit gelockerten Einfuhrregelungen zusammen. Der heimische Steinkohlenbergbau hat hier seinen Absatz nicht ausweiten können. Insgesamt hat sich im Verarbeitenden Gewerbe sogar ein Rückgang des Absatzes aufgrund der Krise der Stahlindustrie ergeben. Hier ist eine dauerhafte Erholung nicht in Sicht. Der Steinkohlenbergbau wird daher langfristig kaum, wie geschätzt, 30 Mill. Jahrestonnen an die heimische Stahlindustrie liefern können.

Tabelle A3* - Produktion und Absatz des Steinkohlenbergbaus in der Bundesrepublik Deutschland 1978-1982 und Projektion für 1995 (Mill. t SKE) (a)

	1978	1979	1980	1981	1982	1995 (b)
Förderung	84,9	87,5	87,9	88,9	89,4	
Gesamtabsatz (c)	90,5	98,1	88,3	87,0	79,7	mindestens 90
davon						
Kraftwerke Inland	32,2	33,8	34,1	34,9	36,2	45 - 50
Stahlindustrie im Inland und in der übrigen EG	33,1	40,4	37,9	37,4	30,3	etwa 30
Sonstiger Inlandsabsatz	8,9	9,5	8,7	7,8	7,5	10 - 12
Ausfuhr	16,1	14,4	7,6	6,9	5,7	etwa 5
Haldenbestände (d)	18,6	18,5	18,9	21,8	32,6	

(a) 1 Mill. t Steinkohleneinheiten = 29,3 Petajoule. - (b) Schätzung des Gesamtverbandes des Deutschen Steinkohlenbergbaus. - (c) Absatz aus inländischem Aufkommen sowie aus Zukäufen. - (d) Am Jahresende; Koks in Einsatzkohle umgerechnet; einschließlich nationaler Kohlenreserven (10 Mill. t), aber ohne Verbraucherbestände.

Quelle: Gesamtverband des Deutschen Steinkohlenbergbaus [1982]; Statistik der Kohlenwirtschaft e.V. [Ifd. Jgg.]; eigene Berechnungen.

14. Die ungünstigen Absatzbedingungen für den Steinkohlenbergbau haben zum Aufbau großer Haldenbestände geführt. Mittlerweile haben die Haldenbestände 45 Mill. Tonnen erreicht, was der Förderkapazität eines halben Jahres entspricht und Förderkosten von rund zehn Mrd. D-Mark verursacht hat. Die Notwendigkeit, die Förderung zu drosseln, ist denn auch weithin unstrittig. Kontrovers ist allerdings, in welchem Ausmaß hierbei die Förderkapazitäten verringert werden sollten. Zunächst einmal wird es mit einer Arbeitszeitverkürzung (bei weitgehendem Lohnausgleich) versucht, offiziell als "Anpassungsschicht" bezeichnet. Über ein "Nationales Notopfer Steinkohle" wird emsig nachgedacht, auch die "angemessene" Höhe dieses Opfers ist noch offen. Bemerkenswert ist dabei, daß kaum jemand einer völligen Liberalisierung der Steinkohleneinfuhr das Wort redet. Aus dem Blick geraten ist, daß die angebliche Versorgungssicherheit, um derentwillen die heimische Steinkohlenförderung zum Kostgänger des Steuerzahlers gemacht wird, bei den gegebenen Ange-

botsverhältnissen auf dem Weltmarkt weitaus billiger zu haben wäre, nämlich durch Importe und eine gewisse Lagerhaltung.

15. Es herrscht weitgehend Übereinstimmung darüber, daß wegen natürlicher Standortnachteile (hohe Fördertiefe, geringe Flözmächtigkeit, zunehmende Verwerfungsprofile) keine neu erschlossene deutsche Kohlenzeche jemals Kohle zum Weltmarktpreis wird anbieten können. Warum sollten dann Investitionen zur Erschließung neuer Zechen getätigt und zudem auch noch vom Staat subventioniert werden?

Bei der gegebenen Protektion des Steinkohlenbergbaus scheint auf mittlere Sicht eine Jahresproduktion von etwa 70 Mill. Tonnen den Absatzaussichten nahezukommen. Um in eine solche Förderkapazität hineinzu-schrumpfen, müßte der Steinkohlenbergbau nicht einmal vorzeitig Zechen stilllegen. Bis Mitte der neunziger Jahre wird ohnehin durch Auskohlung alter Zechen eine Förderkapazität von etwa 20 Mill. Jahrestonnen auslaufen. Wenn der Staat nicht Neuaufschlüsse von Zechen subventioniert, könnte der Steinkohlenbergbau nach Maßgabe der Auskohlung alter Zechen - und bei abnehmenden gesamtwirtschaftlichen Kosten - entsprechend schrumpfen. Er würde allerdings noch sehr viel stärker schrumpfen, wenn die Bundesregierung sich das Ziel setzte, die Einfuhr von Steinkohle, wie es gesamtwirtschaftlich geboten wäre, sukzessive zu liberalisieren.

c. Stahlindustrie

16. Die deutsche Stahlindustrie befindet sich derzeit in einer Existenzkrise. Neben der weltweit schwierigen Absatzlage wird als weitere wichtige Ursache häufig genannt, daß ausländische Wettbewerber durch Maßnahmen ihrer Regierungen, insbesondere durch Subventionen und Steuererleichterungen, begünstigt würden. Die Bundesregierung verhält sich nun ähnlich: Sie hat der ARBED-Saarstahl beträchtliche Hilfen gewährt und 3 Mrd. D-Mark aus Steuermitteln für die Umstrukturierung der Stahlindustrie in Aussicht gestellt. Dabei hat sie sich wahrscheinlich von der Vorstellung leiten lassen, daß die bestehenden Produktionskapazitäten unter "fairen" Bedingungen überwiegend und auch auf längere Sicht wettbewerbsfähig sein würden. Die Entwicklung in den letzten zwei Jahrzehnten ist jedoch nicht dazu angetan, diese These zu stützen [Wolter, 1974; Dicke, 1983]. Die Anpassungsprobleme der Stahlindustrie sind im Kern alte Probleme. Ihre Wurzeln reichen zurück bis in die frühen sechziger Jahre.

17. In der Nachkriegszeit, als Stahl weltweit sehr knapp war, wurde die Stahlmarktpolitik in der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (1) zunächst vergleichsweise liberal gehandhabt. Das änderte sich jedoch schlagartig bei der ersten leichten Absatzkrise im Jahre 1963. Die Hohe Behörde ergriff eine Reihe von Maßnahmen, mit denen der Binnenmarkt vom Weltmarkt abgekoppelt werden sollte: Die Zölle auf die Einfuhr aus Drittländern wurden erhöht, die Importe aus Staatshandelsländern kontingentiert. Am Binnenmarkt wurde ein Mindestpreissystem etabliert. Die Hohe Behörde verlängerte die zunächst auf ein bis zwei Jahre befristeten Maßnahmen - mit geringfügigen Veränderungen - immer wieder, und zwar bis Anfang der siebziger Jahre.

(1) Der Montan-Vertrag sieht für den "Krisenfall" eine umfassende Relementierung von Produktion und Außenhandel im Stahlbereich vor.

18. Zu immer stärkeren Regulierungen des europäischen Stahlmarktes durch die Kommission (als Nachfolgerin der Hohen Behörde) kam es dann ab Mitte der siebziger Jahre. Es begann 1975 mit der statistischen Überwachung der Einfuhr. Im Jahre 1977 verpflichteten sich die Stahlunternehmen "freiwillig", Lieferziele und Orientierungspreise auf dem Binnenmarkt einzuhalten. Für verschiedene Stahlsorten wurden Mindestpreise eingeführt (Davignon-Plan). Ein Jahr später wurden Basispreise für die Einfuhr bestimmter Stahlerzeugnisse erlassen. Orientierungs-, Mindest- und Basispreise sollten dem Anstieg der Produktionskosten angepaßt werden. Gegenüber zahlreichen Drittländern wurden überdies restriktive Vereinbarungen über Mengen und Preise bei der Einfuhr von Stahl in die Gemeinschaft durchgesetzt. Als das europäische Strukturkrisenkartell (Eurofer) zusammenbrach, rief die EG-Kommission im Oktober 1980 den "Krisenzustand" gemäß Artikel 58 des Montanvertrages aus und schrieb den Unternehmen verbindliche Produktionsquoten für Rohstahl und Walzenerzeugnisse vor; ein Überwachungssystem mit täglicher Meldepflicht wurde eingeführt. Im Jahre 1981 wurden für weitere Stahlerzeugnisse Produktionsquoten verfügt und schärfere Maßnahmen zur Preisüberwachung ergriffen. Inzwischen ist der Stahlmarkt umfassend reglementiert. Den Unternehmen wird vorgeschrieben, wieviel sie produzieren dürfen und welchen Mindestpreis sie verlangen müssen. Die Einfuhr ist de facto kontingentiert; die Einfuhrpreise dürfen die Basispreise nicht unterschreiten. Die Reglementierung war ursprünglich als eine vorübergehende (bis Mitte 1981 befristete) Maßnahme angekündigt worden; dann wurde sie bis Ende 1983 verlängert. Aller Voraussicht nach wird sie viel länger beibehalten werden. Obwohl die Bundesregierung den Kontingentierungsmaßnahmen anfangs skeptisch gegenüberstand, drängt sie dem Vernehmen nach jetzt nicht mehr auf eine baldige Aufhebung.

19. Schon in den sechziger Jahren hat also die Stahlmarktpolitik den Strukturwandel in der Stahlindustrie in falsche Bahnen gelenkt. Die Stahlunternehmen konnten sich darauf verlassen, daß Preis- und Absatzrückgänge in wirtschaftlichen Schwächephase abgepuffert wurden. Es bestand so ein Anreiz, mehr zu investieren, als sonst rentabel gewesen wäre, also die Produktionskapazitäten eher an den konjunkturellen Nachfragepitzen auszurichten (1). Insbesondere die Erfahrung der Jahre 1963 und 1967, als die Hohe Behörde energische Maßnahmen gegen drohende Preissenkungen ergriff, dürfte das Investitionsverhalten der Unternehmen maßgeblich beeinflusst haben.

20. In Jahren vergleichsweise guter Stahlkonjunktur - 1964, 1968/69 und 1973/74 - wurden Investitionen in Angriff genommen, die die Produktionskapazitäten beträchtlich erhöhten. Vor allem der Boom von 1973/74 scheint die Investoren nachhaltig beflügelt zu haben; denn die Produktionskapazitäten wuchsen noch bis 1978. Ein System, wie es im EGKS angelegt ist, kann allerdings auf Dauer nur bei steigendem Absatz funktionieren, wenn die Nachfrage stets wieder in die erweiterten Kapazitäten hineinwächst. Bei einer dauerhaften Absatzschwäche, wie sie seit 1974 besteht, gerät ein solches System notwendig in die Krise. Im Jahre 1981,

(1) Dem im System der EGKS eingebauten übermäßigen Investitionsanreiz suchte die Hohe Behörde vor allem dadurch zu begegnen, daß sie langfristige Vorausschätzungen von Produktion und Absatz vorlegte und die großen Investitionsvorhaben einer Meldepflicht unterwarf. Diese Versuche einer indikativen Investitionslenkung sind jedoch mißlungen.

als sich die Krise zuspitzte, war die Produktionskapazität der deutschen Stahlindustrie 15 vH größer als 1970; die Produktion erreichte hingegen nur das Niveau von 1970, zudem ist sie bis Mitte 1983 um weitere 15 vH zurückgegangen. Die Verluste, die die Stahlindustrie seit 1981 einfährt, kommen daher nicht von ungefähr. Überdies hat die Stahlindustrie lange Jahre einen vergleichsweise hohen Personalbestand vorgehalten. Selbst unter dem Eindruck der Verluste der letzten Jahre ist es nicht zu einer hinreichenden Anpassung beim Personal gekommen. Seit 1981 ist die Anzahl der Beschäftigten sogar weniger zurückgegangen als die Produktion (bis Mitte 1983 um 11 vH und nicht um 15 vH wie bei der Produktion). Nunmehr drücken die Überkapazitäten voll auf die Erträge. Was von Anfang an gesamtwirtschaftlich eine Fehlinvestition darstellt, ist es nun auch im einzelwirtschaftlichen Kalkül geworden.

21. Es ist bemerkenswert, daß die Produktionskapazitäten noch bis Ende der siebziger Jahre im Trend wuchsen, während gleichzeitig die Auslastung dieser Kapazitäten im Trend kräftig zurückging. Zudem nahmen die Zuwachsraten des Absatzes ab; die Erzeugerpreise sanken relativ zu den Vorleistungspreisen. Im Ergebnis fiel die Kapitalrendite der Stahlindustrie kräftig, und zwar absolut wie auch im Verhältnis zum Durchschnitt des Verarbeitenden Gewerbes. Seit Anfang der siebziger Jahre hatte die Stahlindustrie nur während des weltweiten Stahlbooms 1973/74 noch einmal vergleichsweise gute Jahre; 1971/72 und 1977/78 wies sie dagegen Verluste aus. Es stellt sich die Frage, warum eine so wenig gewinnträchtige Branche vergleichsweise stark investierte und die Kapazitäten ausweitete, wo doch die Absatzaussichten relativ bescheiden waren. Es ist wenig wahrscheinlich, daß die Stahlunternehmen immer wieder aufs neue durch die Kapazitätseffekte von Rationalisierungsinvestitionen überrascht worden sind.

22. Die Investitionen der deutschen Stahlindustrie dürften nicht zuletzt durch staatliche Hilfen angeregt worden sein. In den sechziger Jahren gab es vor allem Kredite zu ermäßigten Zinssätzen, Zinszuschüsse, Investitionszuschüsse, Investitionsprämien und -zulagen sowie Bürgschaften [Donges et al., 1973]. Dadurch wurden die Kapitalkosten der Stahlunternehmen gesenkt, doch zählte die Stahlindustrie noch nicht zu den überdurchschnittlich subventionierten Bereichen des Verarbeitenden Gewerbes. Das änderte sich Ende der siebziger Jahre. Im Jahre 1982 überschritt der Subventionswert von Steuererleichterungen und Finanzhilfen eine halbe Milliarde D-Mark. Möglicherweise ist die rege Investitionstätigkeit der Stahlindustrie trotz niedriger Renditen also auch damit zu erklären, daß die Unternehmen erwarteten, der Staat werde ihnen im Krisenfall mit Steuergeldern beispringen. Sie konnten die Investitionsrisiken entsprechend gering veranschlagen. Der vom Markt ausgehende Anreiz, sich um eine Diversifizierung ihres Sortiments zu bemühen, wurde so verringert.

23. Die aktuellen Forderungen nach noch mehr Subventionen für die deutsche Stahlindustrie werden zumeist damit begründet, daß die Wettbewerber in anderen Ländern der Europäischen Gemeinschaft und in Drittländern die Preise deutscher Unternehmen unterbieten könnten, weil sie hohe Subventionen von ihren Regierungen erhielten. Dabei wird vorausgesetzt, daß die Stahlindustrie hierzulande Standortvorteile besitzt oder durch technische Vorsprünge erworben hat. Das mag gegenüber der Konkurrenz aus dem EG-Raum in gewissem Ausmaß zutreffen, scheint jedoch wenig stichhaltig zu sein gegenüber vielen Drittländern [Müller,

1979; Crandall, 1980]. Nach den Ergebnissen empirischer Untersuchungen sind junge Industrieländer in der Lage, viele Stahlprodukte aufgrund niedriger Kosten billiger anzubieten als ihre Konkurrenz aus Westeuropa, Nordamerika und - neuerdings - sogar Japan. Hierbei schlagen insbesondere zu Buche: niedrige Löhne, niedrige Investitionsausgaben je Tonne Stahlkapazität, niedrigere Preise für materielle Vorleistungen, aber zum Teil auch eine höhere technische Effizienz der (neuen) Anlagen. Jedenfalls verschieben sich schon seit langem die Produktionsstandorte hin zu den jungen Industrieländern. Damit steht in Einklang, daß die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Stahlindustrie - gemessen an den tatsächlichen Handelsströmen - seit Anfang der sechziger Jahre im Trend abgenommen hat. Ein neuerlicher Anstieg der Nettoausfuhr zeigt sich indes seit 1978 im Handel mit Drittländern wie - und hier besonders ausgeprägt - im Handel mit den Ländern der Europäischen Gemeinschaft. Das weist darauf hin, daß die deutsche Stahlindustrie aus der erwähnten massiven Protektion gegen die Einfuhr aus Drittländern großen Nutzen gezogen hat; sie hat zudem in anderen EG-Ländern Marktanteile hinzugewinnen können, wobei ihr die wiederholte Unterbewertung der D-Mark im Rahmen des EWS zugute gekommen sein dürfte. Anhaltspunkte dafür, daß eine subventionierte Einfuhr aus dem EG-Raum den deutschen Stahlmarkt zerrüttet habe, gibt es nicht.

d. Durch Krisenmanagement zum Industriemuseum

24. Der Staat ist dabei, die Subventionen für den Steinkohlenbergbau, den Schiffbau und die Stahlindustrie weiter aufzustocken. Das im Steinkohlenbergbau angewandte Rezept gegen sektorale Strukturkrisen, nämlich Unternehmenskonzentration und Gewährung staatlicher Zuschüsse, soll auch dem Schiffbau und der Stahlindustrie verordnet werden. Es ist wohl kein Zufall, daß diese "Fürsorge" wieder zwei regional hoch konzentrierte Wirtschaftsbereiche trifft. Durch seine Bereitschaft, in diesen Fällen einzutreten, läßt der Staat freilich andere Bereiche dazu ein, nach dem Prinzip der Gleichbehandlung auch Hilfen zu verlangen.

25. Wenn der Staat Hilfen für Wirtschaftsbereiche, die unter Anpassungsdruck stehen, gewährt, so werden hierfür regelmäßig als Standardargumente vorgebracht:

- Die Versorgungssicherheit sei gefährdet.
- Die ausländischen Konkurrenten würden auch geschützt.
- Die Schwierigkeiten der betreffenden Bereiche seien vorübergehender Natur, und es drohe ein Verlust von Produktionskapazitäten, die längerfristig durchaus wettbewerbsfähig seien.

Diese Begründungen erweisen sich im Falle der drei Problembereiche bei näherem Hinsehen als wenig stichhaltig.

26. Das Argument von der Versorgungssicherheit setzt etwas voraus, was man nicht ohne weiteres voraussetzen kann, nämlich daß die Sicherheit tatsächlich ohne ein Mindestmaß an nationaler Eigenproduktion gefährdet sei und die Eigenproduktion ein effizienter Weg sei, um einer möglichen Gefährdung zu begegnen. Bei Steinkohle, bei Stahl und auch im Schiffbau herrscht ein lebhafter internationaler Wettbewerb zwischen einer Vielzahl von Anbietern aus vielen Ländern. Nach einem Schrumpfen dieser Produktionsbereiche am Standort Bundesrepublik Deutschland ist

daher nicht zu erwarten, daß sich ein Kartell ausländischer Anbieter bilden würde und die deutsche Wirtschaft dann künstlich überhöhte Preise für die einschlägigen Importe zu zahlen hätte. Vorsorge für nie ganz auszuschließende Krisenfälle könnte im übrigen auch durch den Aufbau von Vorratslagern bei für wichtig erachteten Waren getroffen werden, wie das heute schon beim Rohöl geschieht. Hierzu bedarf es also nicht notwendigerweise einer teuren nationalen Mindestproduktion.

27. Der Hinweis auf den internationalen Subventions- und Protektionswettbewerb wirft die Frage auf, ob ein inländischer Wirtschaftszweig nur deswegen in Bedrängnis geraten ist, weil seine ausländischen Konkurrenten von ihren Regierungen subventioniert werden. Bei den deutschen Werften und beim deutschen Steinkohlenbergbau ist dieser Aspekt für weite Bereiche des Sortiments nicht bedeutsam. Denn dort ist offenkundig, daß die ausländische Konkurrenz auch ohne staatliche Stützen weit aus preiswerter anbieten kann. Weniger klar liegen die Verhältnisse in der Stahlindustrie. Zwar ist die saarländische Stahlindustrie schon seit langem Kostgänger des Steuerzahlers. Aber andere Stahlunternehmen vertreten die These, sie könnten sich unter Weltmarktbedingungen durchaus behaupten; es wären nur die stark subventionierten Anbieter aus anderen Mitgliedsländern der EG, die ihnen auf dem vom Weltmarkt abgeschirmten Gemeinsamen Markt zu schaffen machten. Ob diese Behauptung zutrifft, läßt sich nur feststellen, wenn der Binnenmarkt wieder in den Weltmarkt integriert wird und die Subventionspraktiken aufgegeben werden. Damit es dazu kommen kann, bedarf es einer wirtschaftspolitischen Grundsatzentscheidung der Bundesregierung. Nur wenn sie "mehr Markt im Stahlbereich" zu einer essentiellen Angelegenheit der Bundesrepublik Deutschland erklärt, besteht überhaupt Aussicht, daß sich hier etwas ändert. Tut sie es nicht, so nährt sie den Verdacht, daß sie die bestehenden Zustände nur als Vorwand für eigene Subventionspraktiken nutzt.

28. Das Argument, die Anpassungsprobleme seien vorübergehender Natur, ist gleichfalls nicht sehr überzeugend. Der Schiffbau und der Steinkohlenbergbau suchen schon seit Ende der fünfziger Jahre, die Stahlindustrie seit ihrer ersten leichten Absatzkrise im Jahre 1963 nach dem Licht am Ende des Tunnels. Branchenkonjunktoren haben zuweilen die Dinge vorübergehend in freundlicherem Licht erscheinen lassen. Dies sollte jedoch nicht den Blick dafür trüben, daß die Anpassungsprobleme dieser Branchen im Grunde alte Probleme sind. Aufgrund dieser Erfahrungen erscheint Skepsis angebracht, wenn neuerliche staatliche Hilfen damit zu rechtfertigen versucht werden, daß es gelte, vorübergehende Schwierigkeiten zu bewältigen. Nichts ist so dauerhaft wie die als vorübergehend angekündigten Maßnahmen.

29. Wäre in der Vergangenheit weniger Protektion gewährt worden, so stellten sich die Anpassungsprobleme heute kaum in dieser Schärfe. Der Staat hat dazu beigetragen, daß in diesen Branchen Produktionskapazitäten und Beschäftigung erhalten geblieben sind, deren Abbau zu Zeiten besserer gesamtwirtschaftlicher Bedingungen vergleichsweise reibungslos hätte vonstatten gehen können. Der Mangel an alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten in Problemregionen hat auch hierin seine Ursache.

Die drei Krisenbranchen zahlten und zahlen zudem weit überdurchschnittlich hohe Löhne. Für die Arbeitnehmer in diesen Branchen ist es also wenig attraktiv gewesen, sich nach anderen Arbeitsplätzen umzu-

sehen. Die Ansiedlung neuer Unternehmen ist durch die hohen Lohnstandards sicherlich nicht gefördert worden. Es zeigt sich immer wieder: Durch Protektion werden nicht von selbst Wettbewerbsnachteile in Wettbewerbsvorteile verwandelt, wird nicht eine strukturschwache Region automatisch eine wachstumsstarke.

30. Die Staatshilfen dienen faktisch vornehmlich dazu, Einkommen und Beschäftigung in den strukturschwachen Bereichen zu sichern. Kurzfristiges Krisenmanagement erweist sich erneut als der größte Feind einer langfristig angelegten wirtschaftspolitischen Anpassungsstrategie. Der Staat, der darüber wachen sollte, daß Wettbewerb auf den Märkten herrscht, betreibt selbst eine Konzentrationspolitik in der Stahlindustrie und im Schiffbau. Daran stimmt nicht nur bedenklich, daß in diesen Branchen kleinere Unternehmen, die mit Produktinnovationen hervortreten und Marktnischen aufzuspüren vermögen, auf der Strecke bleiben. Vielmehr wird der Steuerzahler immer aufs neue bemüht, schrumpfenden Branchen "Überlebensgarantien" zu geben, sie gleichsam als Produktionsmuseen zu unterhalten.

Tabelle A4* - Kennziffern zur wirtschaftlichen Situation im Steinkohlenbergbau, in der Eisenschaffenden Industrie und im Schiffbau 1970 und 1981

	Steinkohlenbergbau			Eisenschaffende Industrie			Schiffbau			Zum Vergleich: Verarbeitendes Gewerbe		
	1970	1981	1970-81 vH	1970	1981	1970-81 vH	1970	1981	1970-81 vH	1970	1981	1970-81 vH
Produktionskapazität(a)	13,8	12,4	-10,1	16,2	18,6	+15,0	2,4	2,7	+11,7	337,2	436,0	+29,3
Bruttowertschöpfung(b)	13,6	10,9	-20,2	15,5	15,5	+ 0,1	2,2	2,2	+ 1,4	327,0	386,7	+18,3
Kapazitätsauslastung(c)	99,1	88,0	.	95,5	83,1	.	89,1	80,9	.	97,0	88,7	.
Modernitätsgrad(d)	51,9	56,5	.	58,2	51,6	.	57,0	54,3	.	63,0	56,8	.
Arbeitsvolumen (Mill. Std.)	465	318	-31,5	675	441	-34,7	160	101	-37,1	16346	12117	-25,9
Beschäftigte (1000)	278	211	-24,2	352	273	-22,4	79	57	-28,0	858	725	-15,4
Arbeitszeit in Std. je Beschäftigten	1674	1512	- 9,7	1919	1615	-15,8	2023	1767	-12,7	1905	1669	-12,4
Kapitalkoeffizient(e)	1,81	1,99	.	2,63	3,10	.	2,01	2,44	.	1,54	1,78	.
Arbeitsproduktivität(f)	29,32	34,15	+16,5	22,90	35,09	+53,2	13,56	21,87	+61,3	20,1	31,94	+58,9
Lohnstückkosten(g)	58,9	136,1	+131,1	68,0	112,6	+65,6	75,5	127,4	+68,7	70,7	124,7	+76,4
Kapitalrendite(h)	.	.	.	3,5	-2,9	.	-8,3	-2,2	.	15,8	10,5	.
Subventionsgrad(i)	30,7	84,7	.	1,0	3,2	.	12,4	39,6	.	.	.	.

(a) Potentielle Bruttowertschöpfung in Preisen von 1976; Mrd. DM. - (b) In Preisen von 1976; Mrd. DM. - (c) Bruttowertschöpfung in vH der Produktionskapazität. - (d) Nettoanlagevermögen in vH des Bruttoanlagevermögens, jeweils in Preisen von 1976. - (e) Relation von Bruttoanlagevermögen zu Bruttowertschöpfung, jeweils in Preisen von 1976. - (f) Bruttowertschöpfung in Preisen von 1976 je Beschäftigtenstunde; DM/Std. - (g) Relation von Bruttolohn- und -gehaltssumme zu Bruttowertschöpfung in Preisen von 1976; 1976=100. - (h) Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen in vH des Nettoanlagevermögens (einschl. Vorratsvermögen), 1970 und 1978. - (i) Subventionen in vH von (Nettowertschöpfung - Subventionen), 1973 und 1981.

Quelle: Krengel et al. [lfd. Jgg.]; eigene Berechnungen.

III. Subventionen für die Landwirtschaft

1. Die gesetzlichen Grundlagen

1. Die Landwirtschaft gehört zu jenen größeren Bereichen der Wirtschaft, die in der Aufbauphase der Bundesrepublik Deutschland vom marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzip ausgenommen wurden. An die Stelle der Zwangsbewirtschaftung von Agrarwaren, die nach 1948 schrittweise abgebaut wurde, traten landwirtschaftliche Marktordnungen, deren wichtigstes Instrumentarium - Einfuhrkontingentierungen und Lagerhaltung agrarischer Stapelwaren durch Einfuhr- und Vorratsstellen sowie Finanzhilfen (1) - allerdings aus der Agrarpolitik der Vorkriegszeit stammte. Die tradierte Sonderstellung der Landwirtschaft wurde mit dem Landwirtschaftsgesetz von 1955 institutionell abgesichert (2). Dieses Gesetz verpflichtete die Regierung, "die Landwirtschaft mit den Mitteln der allgemeinen Wirtschafts- und Agrarpolitik - insbesondere der Handels-, Steuer, Kredit- und Preispolitik - in den Stand zu setzen, die für sie bestehenden naturbedingten und wirtschaftlichen Nachteile gegenüber anderen Wirtschaftsbereichen auszugleichen und ihre Produktivität zu steigern" [Nonnhoff et al., o.J., S. 21 f.].

2. Die Bundesregierung setzte in den Verhandlungen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Anfang der sechziger Jahre durch, daß der deutsche Agrarschutz sowohl seiner institutionellen Ausgestaltung als auch seiner Höhe nach, von geringfügigen Korrekturen abgesehen, erhalten blieb. Trotz einer Vielzahl von Vorstößen, die zu einer Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik seit Ende der sechziger Jahre unternommen wurden, ist das System des Agrarschutzes nicht nur bis heute beibehalten, sondern durch die Ausweitung auf immer mehr Produkte und auf weitere Interventionen sogar noch verschärft worden.

(1) Finanzhilfen an die deutsche Landwirtschaft wurden erstmals im Jahre 1901 gegeben. Im Reichshaushaltsplan 1901 wurde ein Betrag von 55 000 Mark zur "Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugung und Unterstützung wissenschaftlicher, technischer und ähnlicher Bestrebungen auf dem Gebiet der Landwirtschaft" ausgewiesen [Hänlein, 1932].

(2) Das Landwirtschaftsgesetz entspricht in großen Zügen dem vom Deutschen Bauernverband vorbereiteten Gesetzentwurf mit dem Titel "Vorschlag für ein Gesetz zur Sicherung der Volksernährung und zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes". Dieser Entwurf wiederum, der mit dem Bundesverband der Deutschen Industrie und dem Industrieministerium abgestimmt worden war, stützte sich auf zwei vom Bauernverband in Auftrag gegebene Gutachten des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung [Hansmeyer, 1963]. Die Gesetzentwürfe des Deutschen Bauernverbandes und das Landwirtschaftsgesetz weisen hinsichtlich der Ziele des Agrarschutzes weitgehende Übereinstimmung mit denen der Agrarpolitik in der Weimarer Republik auf, die wie folgt beschrieben werden: "Es handelt sich nicht bloß um die Aufgabe, den Landwirten einen Lohn für ihre Arbeit zu sichern, sondern den Anbau des deutschen Bodens und die Verwertung seiner Erzeugnisse durch die Preispolitik so zu gestalten, wie es dem Bedarf des deutschen Volkes am besten entspricht" [Sering, 1932].

2. Die Höhe des Agrarschutzes

3. Subventionen machen nur einen, wenn auch gewichtigen Teil des Agrarschutzes aus. Neben Subventionen, die sich im Jahre 1981 auf knapp 13 Mrd. DM an Finanzhilfen und knapp 2 Mrd. DM an Steuervergünstigungen (Tabelle A5*) beliefen, erhält die Landwirtschaft einen impliziten Transfer über umfangreiche staatliche Preisregulierungen im Rahmen der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik. Durch Einfuhrregulierungen, Ausfuhrsubventionen und staatliche Ankäufe von Agrarwaren auf dem Binnenmarkt zu garantierten Mindestpreisen sind die Agrarpreise in der EG von den Weltmarktpreisen abgekoppelt. Auf diese Weise werden Konsumenteneinkommen an die Agrarproduzenten transferiert.

Tabelle A5* - Hilfen an die Landwirtschaft 1973-1981 (a)

	1973	1974	1979	1980	1981
	Mrd. DM				
Subventionen insgesamt	10,0	10,2	16,4	16,4	14,6
Finanzhilfen	7,9	8,1	14,0	14,1	12,7
Bund	3,1	2,9	3,8	4,0	4,1
Länder und Gemeinden	1,5	1,6	2,2	2,3	1,9
Sonderhaushalte	3,3	3,6	8,0	7,8	6,7
Steuervergünstigungen	2,1	2,1	2,4	2,3	1,9
Vorwiegender Zweck der Subventionen	in vH der Subventionen insgesamt				
Forschungsförderung	0,01	0,01	0,03	0,03	0,04
Einkommensumverteilung	82,2	81,8	85,1	85,0	84,7
Umweltschutz	0,01	0,01	0,03	0,1	0,03
Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft	17,8	18,1	13,5	13,4	13,5
Schaffung alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten	0,04	0,02	0,01	0,02	0,03
Hoheitliche Aufgaben	0,03	0,03	1,4	1,5	1,6
(a) Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei.					

Q u e l l e: Jüttemeier [1983].

4. Schätzungen über das Ausmaß dieser impliziten Transfers liegen für die EG insgesamt im Durchschnitt der Jahre 1979/80 zwischen 50 Mrd. DM und 74 Mrd. DM [Dicke, Rodemer, 1982]; auf die deutsche Landwirtschaft entfallen davon etwa 10 bis 14 Mrd. DM. Die Transferleistungen der Konsumenten waren somit nur wenig niedriger als die Subventionen, die von den Steuerzahlern aufgebracht wurden.

5. Die Agrarmarktregulierungen mit ihren impliziten Transfers dürfen auch deshalb nicht unerwähnt bleiben, weil sie die Struktur und die Entwicklung der direkten Transfers, der Subventionen, maßgeblich mitbestimmen. Der weit überwiegende Teil der Subventionen, der in Tabelle A5* unter Finanzhilfen aus Sonderhaushalten subsumiert ist (1), stellt nämlich Folgeinterventionen der Preisregulierungen dar: Damit strukturelle Überschüsse - produzierte Agrarwaren, die zu den herrschenden (administrierten) Preisen unverkäuflich sind - den Markt räumen, müssen von der EG und nationalen Regierungen Haushaltsmittel für Lagerhaltung, Ausfuhrsubventionen und inferiore Verwertung (beispielsweise Verfütterung, Denaturierung) bereitgestellt werden. Der Zusammenhang zwischen den Preis- und Absatzgarantien auf dem Agrarmarkt der EG und den Ausgaben für Marktinterventionen sorgt für ein Kuriosum: Das Wetter und nicht das Parlament entscheidet auf kurze Frist gesehen über die Höhe der Finanzhilfen. In Jahren mit für die Agrarproduktion günstigem Witterungsverlauf und damit hohen Erträgen steigen die finanzwirtschaftlichen Kosten des Preisstützungssystems sprunghaft an. Jahre mit witterungsbedingt schlechten Ernten und hohen Weltmarktpreisen bescheren hingegen eine unerwartete Minderung der Finanzhilfen.

3. Die Entwicklung des landwirtschaftlichen Subventionismus

6. Die finanzwirtschaftlichen Kosten der Preisstützungsmaßnahmen nahmen bereits zu Beginn des Gemeinsamen Agrarmarktes so rasch zu, daß schon damals ein finanzieller Kollaps des Systems prognostiziert und Reformen des Schutzsystems als unausweichlich angesehen wurden [Heidhues et al., 1969]. Dieser Punkt scheint wieder einmal erreicht zu sein. Die Haushaltsausgaben der EG, von denen über zwei Drittel auf die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik entfallen, sind Anfang der achtziger Jahre auf eine Höhe geschneit, die die von den Mitgliedstaaten vereinbarte Höchstgrenze der Einnahmen des EG-Haushaltes (2) zu überschreiten droht.

7. Was das agrarpolitische Entscheidungskalkül der Bundesregierung anbelangt, so sind allerdings Zweifel angebracht, ob die Gefahr einer Unfinanzierbarkeit als Problem empfunden wurde. Marktordnungsausgaben und Ausgaben im Rahmen der nationalen Agrarpolitik zusammengenommen machen seit Mitte der sechziger Jahre rund 3 vH der Ausgaben der öffentlichen Haushalte der Bundesrepublik Deutschland aus; die Subventionen an die Landwirtschaft sind somit im Gleichschritt mit den übrigen Ausgaben gestiegen (Tabelle A6*).

(1) In den Finanzhilfen der Sonderhaushalte sind neben Mitteln des Garantiefonds (Marktordnungsausgaben) auch Mittel des Ausrichtungsfonds des EG-Haushaltes enthalten. Geld aus dem Ausrichtungsfonds soll regionalen und sektoralen "Strukturmaßnahmen" dienen.

(2) Die der Gemeinschaft als Eigenmittel zugewiesenen Einnahmen sind beschränkt auf Zölle, Abschöpfungen, Produktionsabgaben und Mehrwertsteuereinnahmen bis zu maximal 1 vH der einheitlichen Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer in den einzelnen Ländern.

Tabelle A6* - Anteil der Agrarsubventionen an den Ausgaben der öffentlichen Haushalte der Bundesrepublik Deutschland 1950-1980 (vH)

1950	1955	1961	1965	1970	1980
1,0	1,3	3,0	3,2	3,0	3,2

Quelle: Zavlaris [1970]; Knoll [1983]; eigene Berechnungen.

8. Daß die nationalen Agrarsubventionen auch nach der Vollendung des Gemeinsamen Agrarmarktes absolut weiter gestiegen sind, kann nicht mit den Bestimmungen des EG-Vertrages oder mit Ministerratsbeschlüssen begründet werden. Dem Prinzip eines freien, unbehinderten Warenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten hätte es eher entsprochen, wenn alle nationalen Subventionen abgebaut worden wären (1).

9. Statt dessen ist nicht nur ein großer Teil der Subventionsprogramme der fünfziger Jahre weitergeführt worden. Es sind noch weitere Programme im Verlauf der sechziger und siebziger Jahre hinzugekommen. So gesehen spiegelt sich in den heutigen Agrarsubventionen der Bundesrepublik Deutschland die Agrarpolitik der letzten dreißig Jahre wider:

- Die Steuerermäßigungen als Mittel des Agrarschutzes gibt es von Anfang an; auch die Neuordnung der Einkommensteuer zu Beginn der achtziger Jahre hat die Sonderstellung der Landwirtschaft im Steuerrecht nicht beseitigt: Die Steuervergünstigungen sind nur wenig eingeschränkt worden (Tabelle A5*).
- Ebenfalls aus den Gründungsjahren, in denen die Steigerung der heimischen Agrarproduktion bei vergleichsweise hohen Weltmarktpreisen lohnend erschien, stammen verschiedene Subventionsprogramme, die eine Steigerung der Produktivität des Bodens und der übrigen Produktionsfaktoren bezwecken. Zu nennen sind hier insbesondere die Flurberreinigung, wasserwirtschaftliche und kulturbautechnische Maßnahmen, Maßnahmen des Küstenschutzes, die Gasölbeihilfen und die Maßnahmen zur Verbilligung des Kapitaleinsatzes im Rahmen des einzelbetrieblichen Förderungsprogramms.
- Die Subventionsprogramme "Verbesserung der Marktstruktur" und "Absatzförderung" (2) wurden nach Verabschiedung der ersten gemeinsamen Marktordnungen beschlossen. Durch eine Konzentration des deut-

(1) In der Phase der ersten gemeinsamen Maßnahmen auf dem Agrarmarkt der EG (1962-1964) mußte sich die deutsche Regierung verpflichten, Produktsubventionen (in Höhe von über 1 Mrd. DM) als Mittel der Einkommensstützung vor allem für Milchkuhhalter abzubauen. Während die Einkommenswirkungen des Subventionsabbaus wegen der Anhebung der administrierten Agrarpreise weitgehend neutralisiert wurden, blieb das Gesamtvolumen der Agrarsubventionen nahezu unverändert. Die "eingesparten" Mittel wurden für alte und neu geschaffene Subventionsprogramme - mit Zustimmung der übrigen Mitgliedstaaten - eingesetzt.

(2) Die Absatzförderung wird im Haushalt des Bundes zusammen mit Aufklärung und Verbraucherberatung ausgewiesen.

schen Agrarangebots auf eine kleine Zahl genossenschaftlicher Absatzvermittler und durch ein zentral gesteuertes Marketing sollte der Wettbewerbsvorsprung von Anbietern aus den übrigen EG-Mitgliedstaaten ausgeglichen und somit Marktanteilsverluste im Gemeinsamen Agrarmarkt vermieden werden. Der EWG-Vertrag sieht aber vor, daß im gemeinsamen Binnenmarkt eine Arbeitsteilung nach Maßgabe regionaler Spezialisierungsvorteile erfolgen soll. Staatlich finanzierte Werbemaßnahmen und Konzentrationsprozesse, die der Verlagerung von Produktionen entgegenwirken, sind daher mit diesem Vertragsziel kaum zu vereinbaren.

- Als Ende der sechziger Jahre eine Abkehr von der Preis-Einkommenspolitik und eine Hinwendung zu einer Politik des verstärkten Strukturwandels gefordert wurde, beschloß die Bundesregierung, eine besondere landwirtschaftliche Sozialpolitik einzuführen; eine besondere landwirtschaftliche Sozialpolitik einzuführen; eine durch Preissenkungen verstärkte Abwanderung von Produktionsfaktoren aus der Landwirtschaft sollte möglichst ohne soziale Härten vonstatten gehen. In den siebziger Jahren wurde aber dann durch Grenzausgleichsmaßnahmen und Preiserhöhungen der Strukturwandel behindert, gleichwohl führte die Regierung ihr sozialpolitisches Programm mit Zuschüssen zur Altershilfe, Unfallversicherung, Krankenversicherung, Zusatzaltersversorgung sowie mit der Landabgaberente fort. Die Ausgaben für diese Maßnahmen haben stärker als die nationalen Agrarsubventionen insgesamt zugenommen und werden aufgrund des ungünstigen Altersaufbaus der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung bei unveränderter Gesetzeslage auch in Zukunft überdurchschnittlich stark steigen.
- Im Verlauf der siebziger Jahre wurden Maßnahmen zum Schutz der Umwelt in der Landwirtschaft beschlossen.

Auf die genannten Bereiche entfällt der weit überwiegende Teil der nationalen Agrarsubventionen. Der Rest (etwa 10 vH) setzt sich aus einer Vielzahl von Subventionsmaßnahmen mit einer jeweils geringen Ausgabenhöhe zusammen. Die der breiten Öffentlichkeit nicht zugängliche 4. Fortschreibung des Beihilfeninventars der Bundesrepublik Deutschland weist auf mehr als hundert Seiten mehrere hundert Maßnahmen mit geringer Ausgabenwirksamkeit aus. Eine stark ausgeweitete Agrarbürokratie scheint hier einen von Kontrollen weitgehend unbehinderten Tätigkeitsdrang entfaltet zu haben.

4. Eine Evaluierung des Agrarschutzes

10. Wirtschafts- und Agrarwissenschaftler haben als Mitglieder der wissenschaftlichen Beratergremien des Wirtschafts- und Landwirtschaftsministeriums Anfang der fünfziger Jahre die Ansicht vertreten, daß sich eine Sonderstellung des Agrarsektors ökonomisch nicht begründen läßt (1); auch in der Landwirtschaft könnten die marktwirtschaftlichen Prinzipien angewendet werden, ohne daß die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt beeinträchtigt würde. Auch heute noch ist zumindest in der Wirtschaftswissenschaft unbestritten, daß ohne staatliche Interventionen die Güterversorgung der Konsumenten besser und die gesamtwirtschaftliche Produk-

(1) Zu den Gutachten der wissenschaftlichen Beiräte in den Jahren 1948-1959 vgl. Hansmeyer [1963, S. 104-112].

tivität der Produktionsfaktoren höher sein könnten, als sie es derzeit sind. Nimmt man einmal die Standardargumente ernst, mit denen die Ziele der Agrarpolitik in den Agrarberichten der Bundesregierung begründet werden, so kann gezeigt werden, daß technische Externalitäten (Erhaltung einer Kulturlandschaft, Versorgungssicherheit) oder Verbesserungen der Einkommensverteilung zugunsten der Landwirte wesentlich preisgünstiger erreicht werden können. Das jetzige System verletzt die Grundregel effizienter Wirtschaftspolitik, wonach jedem Ziel ein Mittel zuzuordnen ist. Sollten tatsächlich technische Externalitäten im Bereich des Umweltschutzes oder der Versorgungssicherheit mit landwirtschaftlicher Produktion verbunden sein, was keineswegs sicher ist, so würden die Subventionen, die ausschließlich für diese Zwecke jeweils gewährt würden, nur einen kleinen Bruchteil der jetzigen Agrarsubventionen ausmachen. Was die Verteilungswirkungen des jetzigen Agrarschutzes anbelangt (1), so ließen sich diese durch direkte, produktionsunabhängige Zahlungen ebenfalls billiger bewerkstelligen [Dicke, Rodemer, 1983]. Dabei würde sich rasch herausstellen, daß der reichste Landwirt den höchsten Transfer bekommt.

11. Die gesamtwirtschaftlich nachteiligen Wirkungen des Agrarschutzes sind demnach evident. Die Regierungen vertreten freilich eine andere Meinung. Sie sagen, daß die Agrarpolitik, so wie sie betrieben wird, im nationalen Interesse liege und dem Wohl aller Bürger diene. Wären die Preisstützungsmaßnahmen und die Agrarsubventionen nicht auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht effizient, gäbe es sie nicht. Die Entscheidungsregeln der politischen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland - wie auch die der anderen in den Europäischen Gemeinschaften zusammengeschlossenen Staaten - lassen aber sehr wohl zu, daß sich Personen nationale Ressourcen ohne freiwillige Zustimmung der Mehrheit, die als Steuerzahler oder Konsumenten den Transfer finanzieren, aneignen können.

5. Die Aussichten für einen Abbau des Agrarschutzes

12. Die Entwicklung der Agrarpolitik der Vereinigten Staaten in den letzten dreißig Jahren belegt, daß sehr wohl Kursänderungen in der Agrarschutzpolitik, verbunden mit erheblichen volkswirtschaftlichen Gewinnen, möglich sind. Die Frage scheint daher nicht müßig, ob und wie unter den institutionellen Rahmenbedingungen der Bundesrepublik Deutschland ein Abbau des Agrarschutzes in Gang kommen oder zumindest ein Fortschreiten des Protektionismus verhindert werden könnte. Die Antwort hierauf sollte einmal von jenen wichtigen gesellschaftlichen Gruppierungen gegeben werden, die als Betroffene den Agrarschutz von Anfang an implizit oder explizit akzeptiert haben - wie etwa der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI). Im Falle des BDI, aber auch des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), deren Mitglieder einen großen Teil der Kosten des Agrarprotektionismus tragen, scheidet ein Trittbrettfahrerverhalten als Erklärung für Stillhalten aus.

(1) Die Preisstützungsmaßnahmen belasten kinderreiche Familien mit niedrigem Einkommen zugunsten von Landwirten mit hohem Einkommen. Ob diese progressive Verteilungswirkung eine Annäherung an das sozialökonomische Optimum bedeutet, muß dem subjektiven Werturteil überlassen bleiben.

13. Es ist nicht sicher, ob die Nachteile des Agrarschutzes für die beiden Organisationen transparent sind. So ist in der öffentlichen Diskussion nicht selten das Argument zu hören, die Gemeinsame Agrarpolitik sei der 'Preis', den die Bundesrepublik zu zahlen habe, damit der Industrie ein großer Markt gesichert werde, auf dem sie von Handelshemmnissen unbehindert ihre Waren verkaufen könne. Und weiter zugespitzt lautet die Argumentation: eine einseitige Aufkündigung der Gemeinsamen Agrarpolitik hätte zur Folge, daß Frankreich und Italien hierauf mit einem Einfuhrverbot für Industriewaren aus der Bundesrepublik reagieren würden. Dieser Versuch, den status quo gegen Reformvorschläge zu immunisieren, indem man ihn mit einer noch schlechteren Situation vergleicht, trägt nicht. Abgesehen davon, daß Behinderungen deutscher Industriewarenexporte den Partnerstaaten, die ihrerseits Industriewaren in die Bundesrepublik ausführen, letztlich schaden würden, geht es in dem hier diskutierten Zusammenhang gar nicht darum, die Prinzipien des freien Warenverkehrs für Agrarwaren außer Kraft zu setzen. Es geht vielmehr um die Frage, ob der Agrarschutz im Gemeinsamen Agrarmarkt niedriger als jetzt sein könnte. Für diejenigen Länder, die wie Frankreich und Italien Kostenvorteile in der Agrarproduktion haben, ist von gesamtwirtschaftlichem Interesse, daß sie ihre Agrarprodukte unbehindert in die Länder ausführen können, die wie die Bundesrepublik Kostennachteile haben. Ihre Spezialisierungsvorteile im Handel könnten sie bei einem Preisniveau wahrnehmen, das weit niedriger wäre als das jetzige, das nicht zuletzt auf Drängen der Bundesregierung so hoch festgesetzt wurde. Die EG-Mitgliedsstaaten mit Kostenvorteilen in der Agrarproduktion würden deshalb auf gar keinen Fall den Industriewarenhandel mit der Bundesrepublik behindern, wenn die Bundesregierung den Agrarschutz verringerte - etwa indem sie den Grenzausgleich, der die Landwirtschaft im Unterschied zur Industrie vor den Folgen von Aufwertungen der Deutschen Mark bewahrt, abbaut oder indem sie die in nationaler Kompetenz liegenden Agrarsubventionen streicht.

14. Welches Kalkül für den DGB oder den BDI maßgebend ist, die Belastungen ihrer Mitglieder durch Steuern und überhöhte Agrarpreise stillschweigend hinzunehmen, ist für einen Außenstehenden schwer nachzuvollziehen (1). Beiden Organisationen könnte es relativ gleichgültig sein, welchen Verwendungszwecken die Finanzmittel der öffentlichen Haushalte gewidmet werden, solange ihre Wünsche nach Steuersenkungen

(1) Im Falle des BDI könnte eine Erklärung sein, daß ein nicht geringer Teil der Mitglieder, die dem Importsubstitutionsbereich angehören, die Standardargumente des Agrarprotektionismus für sich selbst reklamiert und die exportorientierten Mitglieder majorisiert. Die Zusammenfassung freihändlerisch gesinnter Exportindustrien und protektionssuchender Branchen unter einem Dach muß nicht auf Dauer Bestand haben. So brach schon einmal, im Jahre 1895, ein Industrieverband, der Centralverband deutscher Industrieller, auseinander, weil die Schutzzollforderungen wichtiger Mitglieder - Eisen- und Kohleindustrie - mit den wirtschaftlichen Interessen exportorientierter Mitglieder - Chemische Industrie, Konsumgüterindustrie - kollidierten. Es spaltete sich der Bund der Industriellen ab, dem im Jahre 1909 der ebenfalls freihändlerisch gesinnte Hansa-Bund, ein Zusammenschluß von exportorientierten Industrien, Handel, Banken, Versicherungen sowie von Handwerksverbänden, an die Seite trat [Schulze, 1982].

oder nach Finanzhilfen in etwa erfüllt werden. Von einem Abbau der Finanzhilfen im Agrarsektor konnten sich die Mitglieder in der Vergangenheit kaum einen spürbaren Vorteil erhoffen. Angesichts leerer Haushaltskassen könnte sich diese Einschätzung jedoch ändern. Von größerer Bedeutung aber sind die Auswirkungen insbesondere der außenhandelswirksamen Regulierungen auf dem EG-Agrarmarkt. Diese schädigen die Interessen der überwiegenden Zahl der Mitglieder beider Organisationen (BDI und DGB) erheblich. So werden etwa die Verdienstmöglichkeiten im industriellen Sektor auf folgende Weise geschmälert:

- Das Abschöpfungs- und Erstattungssystem der EG vermindert die Importkapazität der Drittländer und verkleinert somit den Absatzspielraum der deutschen Industrie (1).
- Die nationalen Agrarsubventionen wirken einer Verlagerung der Agrarproduktion an kostengünstigere Produktionsstandorte entgegen und verringern insoweit die Importkapazität der EG-Mitgliedstaaten für deutsche Industriewaren.

15. Nun mag in den fünfziger und sechziger Jahren die Industrie so günstige Wachstumsbedingungen gehabt haben, daß der Agrarschutz trotz seiner negativen Handelseffekte den organisierten Interessengruppen tolerabel erschien. Dieses Verhaltensmuster könnte sich aber angesichts der anhaltenden Wachstumsschwäche ändern. Eine weitere Erhöhung des Protektionsgrades des Agrarsektors würde für die Solidargemeinschaft der organisierten Gruppen eine erhebliche Belastungsprobe sein.

16. Die Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur "Reform" der Gemeinsamen Agrarpolitik und die Reaktionen der Regierungen hierauf lassen eine neuerliche Steigerung des Interventionismus erwarten:

- Es sollen neue Barrieren gegen solche Agrarprodukte errichtet werden, die in der EG nicht produziert werden, die aber in Substitutionskonkurrenz zu heimischen Agrarwaren stehen. Diese Maßnahmen würden nicht nur die Exporterlöse der Drittländer und damit deren Importkapazität bei Industriewaren verringern. Es wäre überdies mit Retorsionsmaßnahmen der Vereinigten Staaten - auch im Industriewarenbereich - zu rechnen.
- Auf dem Markt mit den höchsten fiskalischen Kosten, dem EG-Milchmarkt, soll ein Kontingentierungssystem eingeführt und sollen parafis-

(1) Der negative Wirkungszusammenhang zwischen Einfuhrdrosselung bei Agrarwaren und Ausfuhren der Exportindustrien ist in der Wirtschaftsforschung und Agrarwissenschaft kein kontroverses Thema mehr. Ein Streit, den es hierüber gegeben hat, wurde 1931 beendet [Landmann, 1932; Colm, Groß, 1932]. Allerdings wird von der EG-Kommission und vom Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten von Zeit zu Zeit bestritten, daß die EG-Agrarpolitik den Welthandel beeinträchtigt. Wissenschaftliche Untersuchungen kommen hier zu einem anderen Befund. Jüngste Schätzungen über die negativen Handelseffekte des Agrarschutzes der EG für Drittländer liegen bei etwa 60 Mrd. DM [Dicke, Rodemer, 1982]. Um diesen Betrag könnten die Agrarausfuhren der Drittländer - unter Berücksichtigung der Verbesserungen der Terms of Trade - größer sein.

kalische Abgaben erhöht werden. Diese Maßnahmen laufen darauf hinaus, öffentliche Haushalte auf Kosten der Budgets privater Haushalte zu entlasten und weitere Preiserhöhungsspielräume zu schaffen (1). Ein weiteres Stück Transparenz über die Kosten des Agrarschutzes ginge auf diese Weise verloren.

17. Wie lange die Solidargemeinschaft der Interessenorganisationen die zunehmenden Belastungen des Agrarschutzes aushalten wird, ist schwer zu beurteilen. Die Wahrscheinlichkeit wird größer, daß an die Stelle von Absprachen, die im Rahmen von Spitzengesprächen der Verbände getroffen werden, wieder offene Auseinandersetzungen treten. Eine öffentliche Anhörung der Verbände über den Agrarschutz könnte dazu beitragen, daß die Interessengegensätze transparent werden und dadurch der Übergang zu Konkurrenzverhalten zwischen den organisierten Interessen beschleunigt wird. Es bestände dann die Chance, daß die Agrarpolitik in eine Richtung gedrängt wird, bei der es keine Anreize zur Überschußproduktion gibt, der Haushalt der EG entlastet wird, die Agrareinfuhr aus Drittländern liberalisiert wird und bei der eine Sozialpolitik zugunsten der Landwirtschaft, wenn sie denn sein muß, den Preismechanismus nicht blockiert.

18. Eine solche agrarpolitische Wende impliziert nicht nur eine Beseitigung der Preisstützungsmaßnahmen auf dem Binnenmarkt der EG. Auch die in nationaler Kompetenz liegenden Agrarsubventionen würden zum überwiegenden Teil hinfällig werden. In erster Linie wären die Subventionen betroffen, die auf eine Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität gerichtet sind; dies wären immerhin 15 vH der Agrarsubventionen. Dadurch würde nicht nur die unproduktive Verwendung von Kapital beendet. Auch die Marktordnungsausgaben würden sinken. Die sozialpolitischen Maßnahmen müßten im einzelnen daraufhin überprüft werden, ob sie dem Prinzip der Gleichbehandlung gleicher Tatbestände Rechnung tragen. Die Sonderstellung der Landwirtschaft wäre zu beseitigen. Die Interessenorganisationen der gewerblichen Wirtschaft und die Gewerkschaften könnten den Kurswechsel beschleunigen, indem sie ihr Stillschweigen brechen und die Interessen ihrer Mitglieder, die die Hauptlast des Agrarprotektionismus tragen, in der Öffentlichkeit deutlich machen.

(1) Ob das Kontingentierungssystem tatsächlich bewirken wird, daß die Ausgaben der öffentlichen Haushalte sinken, ist keineswegs sicher. Wie das Beispiel des Zuckermarktes, auf dem es schon seit längerem ein Quotensystem gibt, lehrt, besteht in den Gemeinschaftsorganen die Neigung, die Quoten und Preise so hoch festzusetzen, daß nach wie vor beträchtliche Produktionsüberschüsse entstehen, die dann mit öffentlichen Finanzmitteln beseitigt werden müssen. Auch wenn auf dem Milchmarkt die Quoten restriktiv festgesetzt würden, wäre der Erfolg - eine Entlastung der Haushalte - nicht sicher. Die Molkereien, denen die Quoten zugeteilt werden sollen, müssen nicht vom Milcherzeuger beliefert werden; ein Ablieferungszwang existiert nicht. Der in einigen Gebieten ohnehin vorhandene Erzeugerabsatz an private Haushalte würde nach Einführung der Quotenregelung ausgeweitet und sich in anderen Gebieten neu entfalten. Der nächste Schritt im interventionistischen Prozeß bestünde dann darin, die Anzahl der Milchkühe zu kontingentieren oder einen Ablieferungszwang einzuführen, der in der Bundesrepublik Deutschland noch gar nicht so lange aufgehoben ist.

IV. Veränderungen in den internationalen Handelsströmen

1. Langfristige Tendenzen in der Weltproduktion und im internationalen Handel

1. Die beiden Ölpreiskrisen der siebziger Jahre markieren ohne Frage tiefe Einschnitte in der weltwirtschaftlichen Entwicklung. In der Periode von 1948 bis 1973 expandierte der Welthandel preisbereinigt mit einer Jahresrate von 7,5 vH, die Weltproduktion agrarischer, bergbaulicher und industrieller Erzeugnisse mit einer Jahresrate von 5 vH (Tabelle A7*). In den Jahren von 1973 bis 1982 stieg dagegen die Weltausfuhr nur noch im Durchschnitt um 3 vH, die Weltproduktion um 2 vH. Ein wichtiges Merkmal des Niedergangs ist, daß der Welthandel erheblich stärker betroffen war als die Weltproduktion. Eilte der Welthandel dem jährlichen Zuwachs der Weltproduktion bis 1973 noch um 2 1/2 Prozentpunkte voraus, so beträgt der Abstand seitdem nur noch einen Prozentpunkt (bei Industriewaren statt vier nur noch zwei Prozentpunkte). Die Vorteile aus der internationalen Arbeitsteilung werden nicht mehr so intensiv genutzt wie früher.

Tabelle A7* - Entwicklung der Weltproduktion und des Welthandels 1963-1982 (jährliche Veränderungsrate in vH) (a)

	1963- 1973	1973- 1982	1979- 1980	1980- 1981	1981- 1982 (b)
I. Weltproduktion					
Insgesamt	6,0	2,0	1,5	1,0	-2,0
Agrarische Erzeugnisse	2,5	2,0	0,0	3,5	2,0
Mineralische Rohstoffe(c)	5,5	0,5	-1,5	-3,0	-3,5
Industriewaren	7,0	2,5	1,5	0,5	-2,0
II. Weltausfuhr					
Insgesamt	8,5	3,0	1,5	0,0	-2,0
Agrarische Erzeugnisse	4,0	4,0	5,0	3,0	1,0
Mineralische Rohstoffe(c)	7,0	-2,5	-6,0	-12,0	-7,0
Industriewaren	11,0	4,5	5,0	3,5	-1,5

(a) In konstanten Preisen; gerundet auf halbe Prozentpunkte. - (b) Vorläufige Angaben. - (c) Einschließlich NE-Metalle.

Quelle: GATT [d]; eigene Berechnungen.

2. Protektionistische Bestrebungen haben zunehmend auch den Handel zwischen den Industrieländern erfaßt. Die schubweise Verteuerung des Öls hat den ölimportierenden Ländern einen spürbaren Einkommensverlust

auferlegt. Der Spielraum für eine Ausweitung des Handels ist dadurch eingeschränkt worden. Es gibt noch einen anderen Grund, der erklären könnte, warum sich die Expansion des Warenhandels verlangsamt hat. Die Informationskosten sind durch die Fortschritte im Bereich der Elektronik und des Kommunikationswesens enorm gesunken. Einiges spricht dafür, daß dadurch der Handel zwischen Industrieländern tendenziell weniger zunimmt [Vernon, 1982]: Zum Beispiel mag es sein, daß sich technisches Wissen, welches bislang inkorporiert in Waren bezogen worden ist, zunehmend billiger direkt erwerben läßt. Der Informationsaustausch könnte so teilweise den Warenaustausch zwischen Industrieländern vor allem im intraindustriellen Handel bei differenzierten Produkten ersetzen. In diesem Falle käme es zu einem verstärkten Handel mit Dienstleistungen.

2. Einige Besonderheiten in der Entwicklung des deutschen Außenhandels

3. Bis Anfang der sechziger Jahre expandierten Produktion und Ausfuhr der deutschen Wirtschaft im Trend beträchtlich rascher als im Durchschnitt der westlichen Industrieländer. Seit Mitte der sechziger Jahre ließ das Expansionstempo nach. Die Zuwachsraten der Produktion blieben leicht unter dem internationalen Durchschnitt. Bei der Warenausfuhr wurden allerdings weiterhin Marktanteile hinzugewonnen, wenn auch nicht mehr im gleichen Maße wie vordem.

4. Die Wachstumsabschwächung nach der ersten Ölpreiskrise war bekanntlich zunächst in den Industrieländern besonders ausgeprägt. In den Entwicklungsländern verringerte sich die Expansion von Produktion und Ausfuhr durchweg weniger [Agarwal et al., 1983]. Erst als sich die Verschuldungsprobleme häuften, kam es auch dort zu einer kräftigen Talfahrt. In der Bundesrepublik Deutschland stieg die Produktion nach 1973 etwas langsamer als im Durchschnitt der Industrieländer (Tabelle A8*). Auch die außenwirtschaftliche Position konnte nicht gehalten werden; es gingen Marktanteile verloren. Erst 1980 kehrte sich die Entwicklung um: Im Jahre 1982 lag das Volumen der deutschen Industriewarenausfuhr um 9 vH über dem Niveau von 1980, das der Weltausfuhr dagegen nur um 2 vH.

3. Regionalisierungstendenzen im Welthandel

5. Bis zur ersten Ölpreiskrise bildete die wirtschaftliche Integration zwischen den Industrieländern im industriellen Bereich die treibende Kraft für die Expansion des Welthandels. Der wertmäßige Anteil der Industriewaren (ohne NE-Metalle) an der Weltausfuhr erhöhte sich von 46 vH im Jahre 1955 auf 62 vH im Jahre 1973; der Anteil der Primärerzeugnisse sank entsprechend. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil des Handels zwischen den Industrieländern an ihrer gesamten Industriewarenausfuhr von 54 vH auf 74 vH. Zweifelsohne trug damals der allgemeine Abbau der Protektion in den Industrieländern im Zuge von sechs Liberalisierungsrunden des GATT maßgeblich zu dieser Entwicklung bei. Hinzu kamen die handelsschaffenden Effekte der Präferenzzonen in Nordamerika und in Westeuropa (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und Europäische Freihandelszone), die die handelsumlenkenden Wirkungen übertrafen und die den intrakontinentalen Handel besonders rasch expandieren ließen.

Tabelle A8* - Entwicklung von Produktion und Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland 1952-1982 (jährliche Veränderungsrate in vH) (a)

Warengruppen	1952- 1973	1963- 1973	1973- 1982	1979- 1980	1980- 1981	1981- 1982 (b)
I. Produktion						
Insgesamt	6,0	5,0	1,0	0,5	-1,0	-2,0
Agrarische Erzeugnisse (c)	1,5	1,5	2,0	1,0	5,0	9,0
Mineralische Rohstoffe	0,5 (d)	-1,5	-1,0	0,5	0,5	-1,5
Industriewaren	7,5 (d)	5,5	1,0	0,5	-1,5	-2,5
II. Ausfuhr						
Insgesamt	10,5	10,5	4,0	4,0	5,5	2,0
Agrarische Erzeugnisse (e)	15,0	18,0	9,0	6,0	13,0	3,0
Mineralische Rohstoffe	3,5	3,0	0,0	-6,5	0,5	-9,0
Halbwaren	7,0	7,0	2,0	-0,5	-1,0	-3,0
Fertigwaren	11,0	10,5	4,5	4,5	5,5	3,0
III. Einfuhr						
Insgesamt	12,0	10,0	3,0	2,0	-3,5	0,5
Agrarische Erzeugnisse (e)	8,0	6,5	3,0	3,5	0,5	3,5
Mineralische Rohstoffe	9,0	7,5	-3,5	-6,0	-15,0	-6,5
Halbwaren	12,0	10,0	1,5	-2,0	-8,0	3,5
Fertigwaren	19,0	13,0	6,0	5,0	-1,0	0,5
(a) In konstanten Preisen; gerundet auf halbe Prozentpunkte. - (b) Vorläufige Angaben. - (c) Nur Erzeugnisse der Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. - (d) 1950-1973. - (e) Güter der Ernährungswirtschaft.						

Quelle: Statistisches Bundesamt [y]; eigene Berechnungen.

6. Aber auch die Entwicklungs- und Staatshandelsländer konnten ihre Ausfuhr von Industriewaren in die Industrieländer nachhaltig steigern. Im Falle der Entwicklungsländer lagen die Zuwachsraten noch beträchtlich über denen im Intra-Block-Handel der Industrieländer. Dies kontrastiert mit der Entwicklung des Nord-Süd-Handels, der ausgesprochen langsam expandierte. Deutlich rascher, aber immer noch schwächer als die Weltausfuhr stieg der Intra-Block-Handel bei Industriewaren, der Güteraus-tausch zwischen den Staatshandelsländern sowie der Süd-Süd-Handel. Hingegen nahmen die Bezüge der Staatshandelsländer aus Industrie- wie Entwicklungsländern erheblich schneller zu als die Weltausfuhr, gleiches gilt für die Ausfuhr der Staatshandelsländer in die Entwicklungsländer.

7. Nach der ersten Ölpreiskrise setzten sich neue Tendenzen in der Regionalisierung des Welthandels mit Industriewaren durch (1). Dies betrifft zunächst einmal, was nicht überrascht, die Ausfuhr in die OPEC-Länder. Hier gab es von 1973 bis 1981 die höchsten Zuwachsraten. Aus heutiger Sicht zeichnet sich indes ab, daß die Ausfuhr in die OPEC-Länder auf absehbare Zeit allenfalls schwach zunehmen wird - es sei denn, daß ein kräftiger Aufschwung der Weltkonjunktur diesen Ländern aufs neue wieder höhere Oleinnahmen in die Kassen schwemmt und diese trotz interner Anpassungsschwierigkeiten wieder auf rasche Industrialisierung setzen.

8. Der Halb- und Fertigwarenhandel zwischen den Industrieländern, der vormals der dynamische Bereich des Welthandels gewesen war, entwickelte sich nach 1973 ausgesprochen schwach. Sein Anteil an der Weltausfuhr von Industriewaren sank von 60 vH im Jahre 1973 auf 51 vH im Jahre 1981. Zum Teil kompensierten die Industrieländer dies durch eine höhere Ausfuhr in die OPEC-Länder und die nichtölexportierenden Entwicklungsländer. Dadurch verringerte sich der Anteil ihrer gesamten Industriewarenausfuhr am Welthandel nur von 82 vH auf 80 vH.

9. Nach dem Handel mit den OPEC-Ländern expandierte der Handel zwischen Industrie- und Entwicklungsländern (in beiden Richtungen) und, mit noch mehr Dynamik, der Handel zwischen den Entwicklungsländern am schnellsten. Die Ausfuhr der Entwicklungsländer in die Industrieländer hatte schon vor der ersten Ölpreiskrise außerordentlich rasch zugenommen. Daß sich in den letzten Jahren diese Expansion verlangsamt, hängt unter anderem mit der anhaltenden Wachstumsschwäche in den Industrieländern und dem um sich greifenden Protektionismus zusammen [Donges, 1981].

Die Ausfuhr der Industrieländer in die Entwicklungsländer und der Handel der Entwicklungsländer untereinander sind dagegen nach 1973 erheblich gestiegen, besonders kräftig im letzten Falle. Inzwischen haben die Folgen der zweiten Ölpreiskrise auch die Entwicklungsländer eingeholt: Die Einfuhr sank 1982 wertmäßig um 10 vH, die Ausfuhr um 5 vH. Die Zuwachsrate des realen Sozialproduktes verringerte sich auf weniger als 1 vH. Auch gibt die erreichte Verschuldung vieler Entwicklungsländer Anlaß zur Besorgnis. Mehr denn je scheinen die Entwicklungsländer auf eine wirtschaftliche Erholung in den Industrieländern angewiesen zu sein, nachdem sie lange Zeit Zuflucht in vermehrter internationaler Verschuldung gesucht hatten, um möglichst wenig Abstriche bei ihren Entwicklungsplänen machen zu müssen.

(1) Zum Teil mag es sich hierbei um - vorübergehende - Ausschläge jeweils nach den beiden großen Ölverteuerungen handeln. Darauf deutet beispielsweise die Tatsache hin, daß der Intra-Block-Handel der Industrieländer vor der zweiten Ölpreiskrise wieder kräftig an Fahrt gewann, in der Folge aber wieder stark zurückfiel. Doch dessen ungeachtet haben sich auch die Trends im Regionalmuster des Welthandels nach 1973 nachhaltig gewandelt.

4. Gefährden Präferenzzonen den Nord-Süd-Handel?

10. Als Symptom künftiger Gefahren für die Entwicklung des Welthandels werden häufig die Versuche der Entwicklungsländer gedeutet, sich zu Wirtschaftsgemeinschaften zusammenzuschließen. Es wird befürchtet, daß solche Wirtschaftsgemeinschaften die Grundlage bilden sollen, um eine umfassende Importsubstitution hinter hohen Zollmauern zu betreiben (collective self-reliance). In der Tat bestehen seit vielen Jahren viele Wirtschaftsgemeinschaften in der Dritten Welt, und es kommen immer wieder neue hinzu. Demnach gelten für den überwiegenden Teil des Süd-Süd-Handels Präferenzregeln, wenn auch häufig nur auf dem Papier.

11. Daß die Präferenz-Handelszonen den Nord-Süd-Handel bislang schon beeinträchtigt haben, kann man bezweifeln. Denn bei den Präferenzzonen bildet in der Regel ein schwungvoller Name die Fassade für eher kleinkarierte Regelungen für ganz ausgewählte Produktkategorien. Wie für die lateinamerikanischen Wirtschaftsgemeinschaften besonders gut dokumentiert ist, gelten die Präferenzen zumeist nur für solche Produkte, bei denen keines der beteiligten Länder eine übermäßige Importkonkurrenz aus den Partnerstaaten zu gewärtigen hat; Handelsumlenkung vom Nord-Süd-Handel in den Süd-Süd-Handel hält sich schon von daher in engen Grenzen. Es überrascht daher nicht, daß bislang der Handel innerhalb der Präferenzzonen nicht die zunehmende Dynamik des Süd-Süd-Handels bei Industriewaren zu erklären vermag. Der Intra-Handel der Präferenzzonen ist nur zum Teil stärker expandiert als der Außenhandel insgesamt [Fischer, 1983], und wo es zutraf, blieben die Zuwachsraten des Intra-Handels dieser Regionen gleichwohl hinter den Zuwachsraten des globalen Süd-Süd-Handels zurück (1).

12. Insgesamt betrachtet sind die Erfahrungen der Entwicklungsländer mit regionalen Präferenzzonen enttäuschend [Langhammer, 1983]. Auch die Industriewarenausfuhr der Industrieländer in die Entwicklungsländer scheint bislang kaum nachteilig betroffen. Zumindest konnte sie in den siebziger Jahren zu einem Wachstumsbereich aufrücken, als viele Entwicklungsländer von der vorher exzessiv betriebenen Importsubstitutionspolitik abrückten und Handelsschranken abbauten [Donges, Müller-Ohlsen, 1978]. Freilich baute sich so im Laufe der Jahre ein steigendes Defizit der Entwicklungsländer im Nord-Süd-Handel mit Industriewaren auf. Die akuten Verschuldungsprobleme vieler Entwicklungsländer rühren also auch daher, daß sie ihre Industriewarenausfuhr in die Industrieländer nicht haben stärker steigern können. Der Protektionismus der Industrieländer gegen Importe aus Niedriglohnländern wendet sich nun zunehmend gegen deren eigene Exportinteressen.

(1) Am raschesten expandierte im Süd-Süd-Handel die Ausfuhr von Investitionsgütern, auf die 1981 bereits 42 vH der gesamten Industriewarenausfuhr entfiel. Schwellenländer und fortgeschrittene Entwicklungsländer exportieren zunehmend relativ humankapitalintensive Waren im Süd-Süd-Handel, wachsen also in eine Rolle hinein, die vormals den Industrieländern vorbehalten war. Der durch das Entwicklungsgefälle zwischen den Entwicklungsländern induzierte Handel trägt so immer mehr zur Zunahme des Süd-Süd-Handels bei.

V. Intrasektoraler Strukturwandel - Die Herstellung von EBM-Waren als Beispiel

1. Zwischen expandierenden und schrumpfenden Wirtschaftszweigen eindeutig zu unterscheiden fällt zunehmend schwerer. Während früher der Wandel der Produktions- und Beschäftigtenstruktur ein vergleichsweise eindeutiges Branchennmuster erkennen ließ, gibt es inzwischen nur noch wenige Branchen, die durchweg als wachstumsschwach oder wachstumsstark angesehen werden könnten. So haben in einigen Branchen, die allgemein als strukturschwach gelten, eine Reihe von Unternehmen beachtliche Anpassungserfolge erzielt, während es in wachstumsstarken Branchen auch notleidende Unternehmen gibt. Der intrasektorale Strukturwandel zwischen Unternehmen innerhalb einer Branche hat im Vergleich zum intersektoralen deutlich an Gewicht gewonnen.

2. Angesichts dieser Entwicklung stellt sich einmal mehr die Frage nach der angemessenen Gliederungstiefe von Strukturanalysen. Würde beispielsweise das Warenproduzierende Gewerbe nicht, wie vom Auftraggeber gefordert (vgl. Abschnitt I des Anhangs), auf der Ebene von "Zweistellern" der SYPRO untersucht, sondern auf der Ebene von "Vierstellern", würde das Urteil über manche Branche wesentlich differenzierter ausfallen. Einen krassen Fall "unechter" Durchschnittsbildung durch die Zusammenfassung sehr unterschiedlicher Bereiche stellt die Herstellung von Büromaschinen, Datenverarbeitungsgeräten und -einrichtungen dar: Hinter dem für diese Branche insgesamt ausgewiesenen Beschäftigungsrückgang von 27 vH zwischen 1973 und 1982 verbirgt sich eine Halbierung der Arbeitsplätze im Büromaschinenbereich sowie eine nahezu gleichbleibende Anzahl von Arbeitsplätzen im EDV-Bereich. Freilich, das eigentliche Problem, die Messung des intrasektoralen Strukturwandels, wäre durch eine derartige Verfeinerung des Branchenrasters nicht gelöst. Auch unter den Büromaschinenherstellern lassen sich wiederum Teilbereiche mit guten Wachstumsaussichten ausmachen.

3. Daß es auch auf schrumpfenden Märkten einzelnen Unternehmen gelingt, sich zu behaupten, macht das Beispiel der Herstellung von Eisen-, Blech- und Metallwaren deutlich. Dieser Wirtschaftsbereich trägt typische Merkmale einer strukturschwachen Branche:

- Die Produktion hatte bis 1982 nicht wieder den Stand von 1973 erreicht.
- Die Beschäftigtenzahl ist überdurchschnittlich gesunken (21 vH gegenüber 14 vH im gesamten Verarbeitenden Gewerbe).
- Die Humankapitalintensität ist nur halb so hoch wie im Durchschnitt des Verarbeitenden Gewerbes und zudem die niedrigste unter allen Investitionsgüterherstellern.
- Die Rationalisierungsanstrengungen sind überdurchschnittlich stark, wie der deutliche Anstieg der Sachkapitalintensität zeigt.
- Die Substitutionskonkurrenz anderer Branchen, etwa der Kunststoffverarbeitung oder der Elektrotechnik, ist außerordentlich rege.
- Der Importdruck vor allem aus Entwicklungsländern ist hoch und hat sich verstärkt.

Tabelle A9* - Erwerbstätige in der Herstellung von Eisen-, Blech- und Metallwaren 1973-1980 (a)

Wirtschaftszweig	Erwerbstätige	
	1980 (1000)	Veränderung 1973-1980 (vH)
EBM-Waren insgesamt(b)	297	-13,4
Handelswaffen und deren Munition	6	-40,3
Werkzeuge sowie Geräte für die Landwirtschaft	28	- 0,0
Heiz- und Kochgeräte	12	-47,5
Stahlblechwaren sowie Möbel aus Metall	87	-11,0
NE-Metallblechwaren (ohne Möbel)	18	+ 6,3
Feinstblechpackungen	16	-13,5
Schlösser, Beschläge	44	- 6,3
Schneidwaren, Bestecke	16	+42,5 (c)
Sonst. Metallwaren (ohne Kurzwaren)	36	-36,5
Metallkurzwaren	34	- 4,1

(a)Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten; 1973 geschätzt. - (b)Ohne Herstellung von Panzerschränken. - (c)Maßgeblich beeinflusst durch Änderungen im Berichtskreis. Erläuterung im Text.

Q u e l l e: Statistisches Bundesamt [h]; eigene Berechnungen.

EBM-Waren lassen sich durchweg als arbeitsintensiv und wenig technologieintensiv charakterisieren. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Produktion wird in erster Linie von den Lohnkosten bestimmt. Die Bundesrepublik Deutschland ist somit auf Dauer sicher kein besonders günstiger Standort.

Es ist deshalb nicht selbstverständlich, daß es innerhalb der Branche einem Bereich, und zwar den Herstellern von NE-Metallblechwaren, gelungen ist, sich aus dem allgemeinen Schrumpfungsprozeß herauszuhalten. Dieser Bereich konnte den Personalbestand seit 1973 sogar aufstocken (Tabelle A9*) (1).

- (1) Auch für Schneidwaren und Bestecke ist ein Beschäftigtenanstieg ausgewiesen, der allerdings allein darauf beruht, daß ein einzelnes Unternehmen mit rund 5000 Beschäftigten durch den Verkauf eines Unternehmensteiles den Schwerpunkt seines Umsatzes und damit auch seine statistische Branchenzugehörigkeit gewechselt hat. - Die Veränderung der Beschäftigtenzahlen sind allerdings durchweg mit einigen Unschärfen behaftet, da zwischen 1975 und 1977 gleich drei Änderungen im Berichtskreis stattgefunden haben. Diese Umstellungen betrafen den Übergang von der Systematik des Industrieberichts auf die Systematik im Produzierenden Gewerbe, die Reduzierung des Berichtskreises von Betrieben mit zehn und mehr Beschäftigten auf Be-

Tabelle A10* - Produktionsmengen von NE-Metallblechwaren 1973-1980 (a)

WI-Nr.	Erzeugnis	Produktion	
		1980 (Tonnen)	Veränderung 1973-1980 (vH)
3846	NE-Metallblechwaren insgesamt	122305	+ 37,2
	darunter:		
3846 11/13/ 17/29/60	Haushalts- und Küchengeschirre usw.	10247	+ 1,9
3846 23/27	Molkerei-, Fleischerei-, Bäckereigeräte	1880	- 0,9
3846 51	Verkehrszeichen usw.	8168	- 8,3
3846 53	Schilder, Plakate u.ä.	8362	+38,6
3846 71	Bauartikel	18051	+23,7
3846 72	Dachrinnen, Regenrohre	24335	+60,3
3846 73	Haus- und Wandverkleidungen	13010	+56,2
3846 74	Rollläden und Scherengitter	12784	-21,0
3846 81	Transportfässer	2865	-16,1

(a) 1973 geschätzt.

Q u e l l e: Statistisches Bundesamt [e]; eigene Berechnungen.

4. Die Sonderbewegung bei NE-Metallblechwaren läßt sich wohl kaum mit den dort eingesetzten Produktionstechniken erklären, denn ihre Herstellung unterscheidet sich hinsichtlich der Faktor- und Technologieintensitäten nicht wesentlich von den übrigen EBM-Waren. Wegen der Energievertéuerung hat die Nachfrage nach wärmedämmenden Produkten für Gebäude zugenommen, so daß die von den Wettbewerbsnachteilen auf der Angebotsseite ausgehenden Schrumpfungstendenzen mehr als kompensiert worden sind. Zu dem Nachfrageschub dürften steuerliche und mietrechtliche Sonderregelungen für Energiesparmaßnahmen wesentlich beigetragen haben. Es müssen aber auch positive Anpassungen auf der Angebotsseite stattgefunden haben - etwa bei der Produktgestaltung -, um in dieses Nachfragepotential hineinstoßen und sich darüber hinaus gegenüber ausländischen Konkurrenten behaupten zu können.

triebe von Unternehmen mit zwanzig und mehr Beschäftigten sowie die Einbeziehung des Handwerks. Der Wechsel der Systematik wurde hier weitgehend dadurch berücksichtigt, daß für 1973 die Herstellung von Fahrrad- und Kraftwagenzubehör sowie die Füllhalter- und Kugelschreiberproduktion und für 1980 die Herstellung von Panzerschränken aus dem EBM-Bereich ausgegliedert wurden. Außerdem mußten aufgrund der unterschiedlichen Erfassung von Stahlblechmöbeln die Stahlblechwaren und die Metallblechmöbel zu einer Gruppe zusammengefaßt werden.

Ein Blick in die Produktionsstatistik zeigt, daß es überwiegend Erzeugnisse für den Bau und Ausbau von Gebäuden waren, deren Produktion nach 1973 zum Teil recht beträchtlich gesteigert wurde (Tabelle A10*) (1). Auf den meisten übrigen Märkte stagnierte dagegen die Produktion oder ging sogar zurück.

5. Das Beispiel macht freilich auch die Probleme deutlich, die eine tiefere Untergliederung schafft:

- Je stärker disaggregiert wird, desto mehr gewinnen Einzelerklärungen gegenüber generellen Entwicklungstendenzen an Gewicht. Aufgabe der Strukturberichte kann es aber nicht sein, alle Sondereinflüsse zu beschreiben. Es sollen vielmehr die Grundlinien des Strukturwandels herausgearbeitet werden. Eine stärkere Disaggregation kann also durchaus den Blick für das verstellen, was am Strukturwandel wesentlich ist. Relevante Einsichten für eine Strukturpolitik sind von detaillierten Analysen auf Teilmärkten nicht zu erwarten.
- Je kleiner die Bausteine der Analyse sind, desto größer werden in aller Regel die statistischen Unschärfen. Soweit überhaupt entsprechende Daten vorliegen, muß mit erheblichen Strukturbrüchen gerechnet werden, die hauptsächlich von Umstellungen im Berichtskreis herühren. Außerdem sind wegen der Geheimhaltungspflicht viele Statistiken auf "Viersteller-Niveau" lückenhaft.
- Soweit in den Strukturberichten einzelne Wirtschaftszweige als besonders wachstumsstark oder -schwach eingestuft sind, kann es immer nur um beispielhafte Illustrationen gehen. Der Fall der NE-Metallblechwaren zeigt, daß auch in strukturschwachen Branchen die Zukunft für Unternehmen offen bleibt und Chancen bietet.

Nicht jeder Schritt in Richtung auf eine tiefere sektorale Untergliederung ist damit auch ein zusätzlicher Erkenntnisfortschritt. Worauf es ankommt, ist nicht eine möglichst tiefe, sondern eine problemadäquate Disaggregation.

VI. Zum Tempo des sektoralen Strukturwandels - Bilanz einer Diskussion

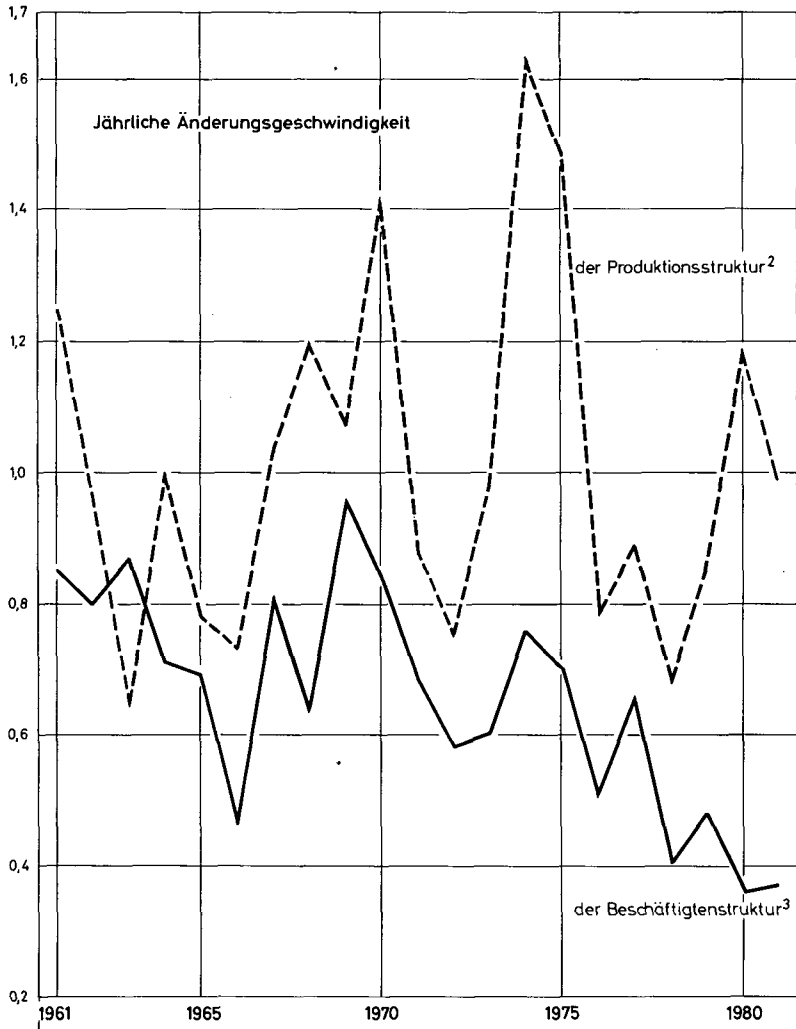
1. Die Frage nach dem Tempo des Strukturwandels ist in der Vergangenheit kontrovers beantwortet worden. So wurde die Auffassung vertreten, daß sich der Strukturwandel in den siebziger Jahren verlangsamt habe, es wurde aber auch die Gegenthese vertreten, daß er rascher verlaufe als in der Zeit davor.

Die abweichenden Urteile kamen im wesentlichen dadurch zustande, daß die Berechnungen

(1) Für die in Tabelle A10* durchgeführte Rückrechnung der Produktion auf 1973 gelten grundsätzlich die gleichen Vorbehalte wie für Tabelle A9*. Durch den Wechsel der Systematik konnte die Produktion einiger "Sechsteller", die fast 20 vH der Gesamtproduktion von NE-Metallblechwaren ausmachen, nicht gesondert ausgewiesen werden.

- auf unterschiedlichen statistischen Reihen beruhen (etwa Bruttowertschöpfung in jeweiligen oder in konstanten Preisen),
- auf unterschiedlichen Aggregationsebenen durchgeführt wurden und
- unterschiedliche Meßkonzepte benutzen.

Schaubild A2* - Zum Tempo des sektoralen Strukturwandels im Unternehmensektor 1961-1981



¹Ohne Wohnungsvermietung. - ²Gemessen an der Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen (51 Wirtschaftsbereiche). - ³Gemessen an den Erwerbstätigen (49 Wirtschaftsbereiche).

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

2. Die Bilanz einer Diskussion über die statistischen und methodischen Meßprobleme zeigt [DIW, 1982], daß es darüber keine einheitlichen Vorstellungen gibt. Es hat sich aber eine mehrheitliche Meinung herausgebildet, die dahin tendiert, daß das Tempo des Strukturwandels am besten gemessen werden sollte

- an der Veränderung der nominalen Wertschöpfungs- und Beschäftigtenanteile und
- unter Zugrundelegung einer statistischen Kennziffer, die auf Konzepten wie der Beitragssummen-Norm, der euklidischen Abstandsmessung oder der Beitragssumme der relativen Differenzen beruht.

3. Das Institut für Weltwirtschaft hat seinen Berechnungen die euklidische Abstandsmessung zugrundegelegt:

$$S = \frac{n}{\sum_{i=1}^n (a_{i,t} - a_{i,t-1})^2} \cdot 100$$

Dabei bezeichnen a_i die Anteile der Wirtschaftsbereiche an der gesamtwirtschaftlichen nominalen Bruttowertschöpfung (oder an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen); S ist ein Strukturindex, der das Tempo des Strukturwandels angibt [Breithaupt et al., 1978].

Danach läßt sich für die zweite Hälfte der siebziger Jahre im Vergleich zur ersten Hälfte ein Rückgang der Änderungsgeschwindigkeit registrieren; sie ist bei der Beschäftigung ausgeprägter als bei der Bruttowertschöpfung (Schaubild A2*). Auffällig sind vor allem die Niveauunterschiede in den Jahren 1974/75 und 1980/81.

4. Daß sich der Strukturwandel beschleunigt oder verlangsamt hat - und auch dies ist ein Ergebnis der Diskussion -, sagt allerdings nichts darüber aus, ob sein Tempo angemessen ist, ob er also rasch genug verläuft. Es ist somit eine Referenzgröße mit ins Bild zu rücken, und die kann nur das Ausmaß des Problemdrucks sein. Anders gewendet: Angesichts der zahlreichen ungelösten Probleme wäre es nicht ausreichend, wenn die deutsche Wirtschaft bei der Bewältigung des Strukturwandels das Tempo hält. Sie muß vielmehr einen deutlich rascheren Gang einlegen, wenn sich der Anpassungsstau lösen soll.

VII. A n m e r k u n g e n z u r s t a t i s t i s c h e n D a t e n b a s i s

1. Um die Vergleichbarkeit der Strukturberichte zu gewährleisten, hat das Bundesministerium für Wirtschaft als Auftraggeber den Instituten eine Reihe von Auflagen gemacht. Danach sollen die Strukturanalysen

- umfassend und konsistent sein, das heißt, in eine Analyse der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eingebettet sein,
- im wesentlichen auf den Ergebnissen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und den mit ihr verzahnten Statistiken basieren sowie
- eine Gliederungstiefe von etwa 60 Wirtschaftsbereichen aufweisen.

2. Das statistische Grundgerüst der Strukturberichte bilden die vom Statistischen Bundesamt für die Zwecke der Strukturberichterstattung bereitgestellten tiefergegliederten Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (1). Sie enthalten Angaben über die Entstehung des Sozialproduktes (Produktionswerte, Vorleistungen, Bruttowertschöpfung, Abschreibungen, Kostensteuern, Nettowertschöpfung), über seine Verteilung (Einkommen aus unselbständiger Arbeit, Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen) sowie über seine Verwendung (Privater Verbrauch, Staatsverbrauch, Investitionen, Ausfuhr, Einfuhr). Einige statistische Reihen liegen in doppelter Gliederung vor: nach Wirtschaftsbereichen in der Systematik der Wirtschaftszweige (Fassung für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen), Ausgabe 1979, und nach Gütergruppen in der Systematik der Produktionsbereiche in Input-Output-Rechnungen (SIO), Ausgabe 1980. Darüber hinaus liefert das Statistische Bundesamt Angaben über wichtige Produktionsfaktoren, wie über die Erwerbstätigen oder das Bruttoanlagevermögen. In tiefer Gliederung (bis maximal 58 Wirtschaftsbereiche) liegt das Zahlenmaterial bis einschließlich 1981, in der Gliederung nach 10 zusammengefaßten Bereichen bis einschließlich 1982 vor.

3. Trotzdem bleiben große Lücken. Sie zeigen sich darin, daß das Zahlenmaterial der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

- nur einen Teil der zu beschreibenden Tatbestände abdeckt,
- nicht immer die notwendige fachliche Gliederungstiefe erreicht und
- manchmal nicht den gesamten Untersuchungszeitraum umfaßt.

Es muß daher auch auf andere statistische Quellen zurückgegriffen werden, doch sind diese wegen methodischer Unterschiede nur selten miteinander kompatibel. Mitunter sind die Unterschiede so groß, daß weder das Ausmaß noch die Richtung der Veränderungen übereinstimmt.

4. Die Institute haben daher schon seit langem versucht, die Lücken durch eigene Berechnungen auf der Basis amtlicher Statistiken und teilweise schwer zugänglicher sonstiger Quellen zu schließen. Zwei Beispiele seien erwähnt:

- Um den Arbeitseinsatz besser erfassen zu können, hat das Institut für Weltwirtschaft die in den einzelnen Wirtschaftsbereichen geleisteten Arbeitsstunden ermittelt (Tabelle A1 in Abschnitt X des Anhangs). Grundlage dafür waren entsprechende Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung für zehn große Wirtschaftsbereiche. Insbesondere wegen der in den einzelnen Wirtschaftsbereichen sehr unterschiedlichen Beschäftigung von Teilzeitkräften sind Analysen auf Stundenbasis aussagekräftiger als Analysen auf der Basis von Angaben über die Anzahl der Beschäftigten (2).
- Weil von den Unternehmen ein zunehmender Teil von Anlagegütern im Leasing-Geschäft erworben wird, hat das Ifo-Institut für Wirtschaftsfor-

(1) Die Ergebnisse sind veröffentlicht in Fachserie 18', Reihe S. 5. (Statistisches Bundesamt [w]).

(2) Eine Neuberechnung war notwendig geworden, weil das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung seine Arbeitsvolumenrechnung nach der ersten Strukturberichterstattung revidiert hatte. Vgl. Fels, Schmidt [1981].

schung die Investitionen nach dem Benutzerkonzept ermittelt, und zwar in einer Tiefengliederung von 50 Wirtschaftsbereichen, auf die erstmals zurückgegriffen werden konnte. Vor allem für produktionstheoretische Analysen brachte dies eine deutliche Verbesserung.

5. Dennoch war es unumgänglich, auf Daten zurückzugreifen, die nicht oder nur unzureichend aufeinander abgestimmt werden konnten. In Einzelfällen sind auch Daten verwendet worden, die nicht mehr dem aktuellen Stand entsprechen, etwa weil sie nicht an die letzte Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen angepaßt worden sind. Die Alternative wäre der Verzicht auf die Darstellung bestimmter Sachverhalte gewesen.

6. Man muß sich ohnehin darüber im klaren sein, daß buchhalterische Konsistenz nicht notwendig mit hohem Informationsgehalt gleichzusetzen ist. Auch in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ist die Anzahl der Positionen, die geschätzt werden müssen, nicht klein.

Statistische Daten stellen häufig nur Näherungsgrößen im Analyseprozeß dar. Um ein Beispiel zu geben: Unterschiede in der Lohnhöhe zwischen den einzelnen Lohngruppen haben sicherlich viel mit Unterschieden in den Qualifikationsanforderungen zu tun, aber es spiegeln sich darin auch andere Einflüsse, etwa eine auf Nivellierung ausgerichtete Lohnpolitik. Soweit die Lohnstruktur dazu herangezogen wird, um Unterschiede in der Humankapitalintensität zu charakterisieren, ist das offensichtlich eine Vereinfachung, wenn auch eine zulässige.

7. Die Klagen über unzureichende Statistiken sind nicht neu. Sie begleiten die empirische Wirtschaftsforschung seit ihren Anfängen. Das Dilemma, das auch bei den Arbeiten an den Strukturberichten immer wieder auftaucht, stellt sich wie folgt dar:

- Was sich empirisch leicht zeigen läßt, ist häufig bekannt, weil die Informationen im allgemeinen auch Dritten zugänglich sind. Es ist daher für die Darstellung oftmals nicht sehr interessant.
- Was interessant sein könnte, läßt sich aber meistens wegen fehlender Informationen nicht ohne weiteres zeigen. Es muß also zunächst die Datenbasis geschaffen werden, um empirisch arbeiten zu können.

Statistiker und Wirtschaftsforscher befinden sich daher, ähnlich wie Hase und Igel, in einem aussichtslosen Wettlauf. So sehr sich der Statistiker auch anstrengen mag, der Wirtschaftsforscher ist ihm stets mit neuen Anforderungen voraus.

VIII. Zur Berechnung der Kapitalrendite

1. Um Kapitalrenditen für einzelne Wirtschaftsbereiche zu ermitteln, wird das Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen auf das Anlagevermögen und das Vorratsvermögen bezogen. Dabei kann weitgehend auf Angaben des Statistischen Bundesamtes zurückgegriffen werden. Für aussagefähige Ergebnisse sind jedoch einige Korrekturen und Erweiterungen notwendig. Was das Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen anbelangt, so ist zu berücksichtigen, daß dieses als Restgröße

ermittelt wird. Darüber hinaus wird dieses Einkommen lediglich vor Steuern ausgewiesen; Renditen von Steuern spiegeln den sozialen Ertrag des eingesetzten Kapitals wider, Renditen nach Steuern würden dagegen die Investitionsanreize besser zum Ausdruck bringen [Feldstein, Summers, 1977]. Schließlich enthält das Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen auch ein Entgelt für die Arbeitsleistung der Selbständigen sowie das der mithelfenden Familienangehörigen. Da die Anzahl dieser Erwerbstätigen zurückgegangen ist und auch zwischen den einzelnen Wirtschaftsbereichen erhebliche Unterschiede bestehen, ist es wichtig, eine Bereinigung vorzunehmen. Zu diesem Zweck wurde ein kalkulatorischer Unternehmerlohn vom Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen abgezogen. Dabei wurde angenommen, daß das Arbeitseinkommen der Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen dem Einkommen aus unselbständiger Arbeit je Arbeitnehmer entspricht.

2. Beim Kapitalstock liegen Angaben sowohl über das Brutto- als auch über das Nettoanlagevermögen vor, so daß eine Renditeberechnung entweder nach der Brutto- oder der Nettomethode möglich ist. Welche Methode im Einzelfall vorzuziehen ist, hängt von den Annahmen über den Verlauf des Kapitalverzehr ab. Erfolgt der Kapitalverzehr exponentiell, so ist die Nettomethode anzuwenden. Behalten dagegen die Kapitalgüter bis zur Verschrottung ihre ursprüngliche Effizienz, so ist die Bruttomethode vorzuziehen. In dieser Untersuchung wird ein exponentiell verlaufender Kapitalverzehr angenommen, es werden also Renditen in bezug auf den Nettokapitalbestand errechnet.

3. Als kontrovers hat sich die Frage der angemessenen Berücksichtigung von inflatorischen Buchgewinnen erwiesen. Üblicherweise wird bei Renditeberechnungen das im Nenner stehende Sachvermögen zu Wiederbeschaffungspreisen bewertet [Vgl. Liebling, 1980; J. Schmidt, 1979; Feldstein, Summers, 1977; Stigler, 1963]. Wie in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird damit nur das als Unternehmensgewinn betrachtet, was nach Abzug aller Kosten - also auch jener, die zur Substanzerhaltung der Produktionskapazität nötig sind - von den Erlösen verbleibt.

Es wurde auch vorgeschlagen, eine Bewertung des Sachvermögens mit Anschaffungspreisen vorzunehmen [Görzig, 1982]. Das Argument lautet, daß eine Preissteigerung für Sachkapital die Rendite bereits installierter Anlagen nicht berühre, da in ihnen nur Kapital in Höhe des jeweiligen Anschaffungswerts gebunden sei. Daher müsse auch nur dieser Anschaffungswert (und nicht der höhere Wiederbeschaffungswert) aus dem Unternehmensertrag verzinst werden. Als Konsequenz ergibt sich ein höheres Niveau sowie ein geringerer trendmäßiger Rückgang der Kapitalrenditen als bei Berechnung zu Wiederbeschaffungspreisen. Dies Konzept kann jedoch nicht überzeugen: Ein Unternehmen, das auf Substanzerhaltung oder Kapazitätserweiterung ausgerichtet ist, wird Ersatz für abgeschriebene Vermögenswerte schaffen müssen, und dieser Ersatzbedarf läßt sich am Markt nur zu Wiederbeschaffungspreisen decken. Bei steigenden Kapitalgüterpreisen reichen die Abschreibungen dafür nicht aus. Wird nun der gesamte Unternehmensertrag zum Sachvermögen zu Anschaffungspreisen in Relation gesetzt, werden implizit inflatorische Scheingewinne zur Kapitalrendite hinzugerechnet. Ein einzelner Investor kann derartige Gewinne nur realisieren, indem er seine Vermögenswerte verkauft. Für die Volkswirtschaft als Ganzes oder für ein Unternehmen, das im Markt verbleiben will, stehen diese Buchgewinne dagegen nicht zur Verfügung. Sowohl aus einzelwirtschaftlicher wie auch aus gesamt-

wirtschaftlicher Sicht ist also einer Renditeberechnung, die auf Wiederbeschaffungspreisen basiert, der Vorzug zu geben.

4. Um zu einer sowohl im Zeitablauf als auch zwischen den einzelnen Wirtschaftsbereichen vergleichbaren Rendite zu gelangen, die die tatsächliche Rentabilität widerspiegelt, ist es schließlich notwendig, das Vorratsvermögen in die Berechnung einzubeziehen (1). Der Wert der Vorräte, bezieht man ihn auf das vorhandene Anlagevermögen, streut zwischen den einzelnen Wirtschaftsbereichen erheblich. Ein (unbekannter) Rest an Verzerrung muß dennoch hingenommen werden, weil unter anderem wegen fehlender statistischer Angaben der Wert der Grundstücke unberücksichtigt bleibt.

IX. Strukturelle Wirkungen der Mischfinanzierung auf die Länderausgaben

1. Die Wirkungen, die von den Mischfinanzierungszuwendungen des Bundes auf die Struktur der Länderausgaben ausgehen, lassen sich in Anlehnung an die in der Literatur geführte Diskussion um mögliche Verzerrungen (distortion-effects) bei der Zuweisung zentraler Mittel an eine untergeordnete Gebietskörperschaft untersuchen [Gramlich, 1972; Smith, 1968; Osmann, 1966]. Eine Verzerrung des Ausgabegebarens der Länder wird angenommen, wenn die Zuwendungen des Bundes zu zusätzlichen Ausgaben beim Empfänger führen.

2. Ein Ansatz, die Effekte der Mischfinanzierungsausgaben des Bundes auf die Länderausgaben zu erfassen, wird in Tabelle A11* dargestellt.

3. Wie sich zeigt, liegen alle Regressionskoeffizienten der Schätzgleichungen signifikant über Eins und damit in einem Bereich, wie er im Fall III beschrieben wird (Tabelle A12*).

Die Mischfinanzierungszuwendungen des Bundes führen also nicht nur zu einer entsprechenden Ausgabensteigerung bei den Ländern, sondern induzieren zusätzliche Ausgabenaktivitäten in Form einer Umlenkung von Eigenmitteln in die begünstigten Aufgabenbereiche. Das heißt, Finanzmittel werden aus anderen Bereichen abgezogen oder über eine zusätzliche Verschuldung beschafft.

- Besonders auffällig ist dieser Effekt bei den Bildungsausgaben. Hier beteiligt sich der Bund mit Beitragssätzen zwischen 50 vH und 75 vH an der gemeinsamen Finanzierung von Bund-Länder-Aufgaben [Borell, 1981]. Die Länder sehen hier offenbar die Möglichkeit, die Finanzierung von Prestigeobjekten wie neuen Hochschulen teilweise auf den

(1) Berechnungen des Vorratsvermögens zu diesem Zweck sind auch von Görzig [1982] durchgeführt worden. Für die größeren Wirtschaftsbereiche konnte auf diese Berechnungen zurückgegriffen werden. Für die Unterpositionen des Verarbeitenden Gewerbes und das Baugewerbe wurden eigene Berechnungen anhand der Angaben des Statistischen Bundesamtes vorgenommen.

Bund zu verlagern. Da sich die Zuschüsse des Bundes zumeist auf die tatsächlichen Investitionskosten bezogen, konnten die Länder den erhöhten Finanzbedarf teilweise auf den Bund abwälzen.

- Nicht so spektakulär ist der Effekt beim Krankenhaus- oder Wohnungsbau. Hier beteiligt sich der Bund lediglich zu einem Drittel oder teilweise nur mit Festbeträgen - so beim Sozialen Wohnungsbau - an der gemeinsamen Finanzierung. Es liegt die Vermutung nahe, daß der Anreiz, zusätzliche eigene Finanzmittel (im Sinne des distortion effects) in die Gemeinschaftsobjekte einfließen zu lassen, um so geringer war, je weniger sich der Bund an der Leistungserstellung beteiligt.

Freilich läßt der hier zugrundegelegte einfache Untersuchungsansatz keine Aussagen über das finanzielle Ausmaß der Strukturverschiebungen zu. Darüber hinaus wäre auch zu prüfen, inwieweit zusätzliche Variable das Ausgabeverhalten der Länder im Rahmen der gegenwärtigen Mischfinanzierungspraxis beeinflußt haben und nach wie vor beeinflussen.

Tabelle All* - Interpretation der Regressionskoeffizienten in einer Analyse zur Wirkung von Mischfinanzierungszuwendungen des Bundes auf die Länderausgaben

Regressionskoeffizient der Schätzgleichung (a)	Interpretation
<u>Fall I:</u> $\hat{b} < 0$	Die Zuwendungen des Bundes führen zu geringeren Länderausgaben in dem betreffenden Aufgabenbereich. Die Länder ziehen damit eigene Finanzmittel ab und führen diese einer anderen Verwendung zu.
<u>Fall II:</u> $0 < \hat{b} < 1$	Die Ausgaben der Länder steigen. Zusätzliche Finanzmittel werden jedoch nur in Höhe des vertraglich vorgesehenen Eigenanteils zugeführt.
<u>Fall III:</u> $\hat{b} > 1$	Die Länderausgaben steigen. Die zusätzlichen Finanzmittel sind jedoch deutlich größer als der vertragliche Eigenanteil.
(a) Schätzgleichung: Ausgaben der Länder nach Aufgabenbereichen = a + b (Mischfinanzierungszuwendungen des Bundes nach Aufgabenbereichen).	

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Tabelle A12* - Strukturelle Wirkungen der Mischfinanzierungsausgaben des Bundes auf das Ausgabeverhalten der Länder 1970-1981

Aufgabenbereich mit Mischfinanzierungsanteilen	Regressionskoeffizient (a)	\bar{R}^2
Bildungswesen (b)	13,7	0,59
Wissenschaft, Forschung, Entwicklung außerhalb der Hochschule	1,4	0,93
Sozialaufgaben	1,2	0,60
Krankenhäuser	2,0	0,57
Wohnungswesen, Raumordnung	3,2	0,94
Ernährung, Landwirtschaft, Forsten	4,1	0,51
Energie-, Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	6,3	0,92
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	2,3	0,60
Insgesamt	4,7	0,90

(a) Alle Koeffizienten bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 1% gesichert. - (b) Schulen, Hochschulen, Förderung des Bildungswesens, Sonstiges Bildungswesen.

Q u e l l e: Eigene Berechnungen.

X. TABELLEN

Tabelle A1 - Geleistete Arbeitsstunden nach Wirtschaftsbereichen 1960-1981 (Mill. Std./Jahr)

	LF	EW	EL	BB	KB	UB	VG	CH	MO
1960	8554	1527	458	1069	952	117	20157	1104	92
1961	8383	1462	458	1004	894	110	20368	1127	90
1962	8164	1401	468	933	833	100	19950	1120	88
1963	7503	1300	484	816	733	83	19523	1119	87
1964	7407	1313	493	820	738	82	19559	1125	86
1965	7052	1293	502	791	708	83	19800	1169	86
1966	6841	1245	503	742	663	79	19335	1204	86
1967	6260	1131	498	633	561	72	17840	1135	89
1968	5852	1040	494	546	490	56	18168	1149	87
1969	5500	1020	498	523	470	52	18919	1198	87
1970	5140	1043	502	540	488	53	19226	1213	92
1971	4975	1038	509	529	483	46	18728	1180	99
1972	4637	979	512	466	421	45	18110	1146	100
1973	4297	934	514	420	379	41	18044	1140	96
1974	3967	930	511	420	378	41	17217	1167	78
1975	3902	912	495	417	379	38	15895	1093	76
1976	3787	902	493	409	374	35	16013	932	68
1977	3489	883	491	392	359	33	15781	1092	61
1978	3395	858	487	371	338	33	15598	1077	59
1979	3223	863	494	369	336	33	15601	1072	59
1980	3070	867	496	371	339	32	15510	1047	69
1981	2976	878	502	377	345	32	14941	1036	69
	KS	GU	SE	FN	GL	EI	NE	GI	ZI
1960	203	234	728	169	199	978	188	373	678
1961	216	232	729	168	198	994	190	382	687
1962	225	233	729	159	191	938	178	358	640
1963	233	237	696	149	186	930	175	323	636
1964	252	238	718	150	182	944	178	328	656
1965	268	249	711	150	182	939	183	337	675
1966	281	242	682	145	183	852	177	304	659
1967	268	205	618	135	170	752	175	251	581
1968	288	241	602	130	168	755	185	265	604
1969	329	254	598	131	187	750	197	281	630
1970	341	261	617	130	190	714	202	307	629
1971	348	250	631	124	187	659	193	275	616
1972	355	244	625	119	183	634	187	257	592
1973	381	240	607	119	179	639	170	263	606
1974	358	221	551	110	169	643	169	242	575
1975	325	199	491	97	149	566	147	227	515
1976	357	211	503	106	149	569	154	204	549
1977	354	209	468	104	148	524	141	208	550
1978	352	200	469	98	149	503	137	205	534
1979	372	200	471	99	146	513	137	217	531
1980	393	200	464	101	146	506	136	212	530
1981	384	186	428	100	136	479	128	202	497
	SS	MA	BD	KZ	SB	LR	ER	FO	EM
1960	519	2216	128	1193	202	36	1905	383	843
1961	523	2307	133	1221	192	47	2004	388	846
1962	517	2253	143	1273	180	59	1958	370	781
1963	490	2185	137	1317	166	60	1955	359	767
1964	483	2140	143	1437	161	60	1960	361	788
1965	478	2238	145	1485	164	62	2036	366	810
1966	446	2202	163	1490	160	65	1996	358	772
1967	384	2029	162	1314	149	66	1770	351	720
1968	412	2110	161	1393	148	65	1853	357	732
1969	413	2291	183	1558	156	63	2026	374	767
1970	386	2426	181	1674	152	72	2134	390	779
1971	395	2334	177	1649	148	72	2069	370	761
1972	389	2214	164	1577	137	67	2032	361	757
1973	395	2252	178	1587	136	68	2104	384	748
1974	382	2181	174	1451	138	68	2077	382	683
1975	359	2016	144	1421	138	73	1854	360	607
1976	326	2087	129	1491	134	73	1922	389	620
1977	352	2003	130	1522	119	72	1866	387	630
1978	347	1946	133	1551	103	77	1829	387	628
1979	322	1956	129	1606	98	83	1831	388	619
1980	341	1951	126	1570	100	91	1835	410	601
1981	327	1890	123	1534	103	94	1761	392	567

noch Tabelle A1

	MS	HO	HB	HZ	ZP	PP	DV	LL	TX
1960	217	1306	210	1096	196	296	524	539	1426
1961	216	1292	218	1074	193	293	533	521	1369
1962	209	1237	211	1027	187	297	542	504	1297
1963	203	1163	196	968	185	295	529	482	1208
1964	201	1147	192	954	180	290	520	474	1169
1965	210	1121	188	932	174	300	520	459	1151
1966	206	1072	181	890	167	299	491	434	1118
1967	196	1021	174	848	158	275	500	401	993
1968	192	1013	166	848	161	280	507	384	1008
1969	195	1002	168	834	167	290	525	383	1031
1970	189	954	163	791	160	304	529	359	994
1971	181	956	160	795	147	296	523	337	951
1972	176	941	155	786	133	287	503	311	906
1973	170	932	152	780	131	287	494	275	840
1974	163	865	141	723	122	267	474	249	751
1975	150	795	129	665	104	241	442	234	674
1976	160	802	125	678	109	234	436	239	674
1977	161	811	126	685	102	234	398	225	620
1978	166	804	121	683	101	232	384	213	604
1979	166	797	113	683	102	228	392	207	582
1980	159	788	113	674	101	229	382	205	567
1981	150	727	103	624	100	222	374	192	518
	BM	EG	TB	BA	BH	AB	HA	GH	EH
1960	1074	2055	151	4397	3122	1275	7129	2907	4222
1961	1083	2055	137	4474	3180	1294	7148	2944	4204
1962	1083	2078	124	4520	3231	1290	7094	2917	4177
1963	1060	2075	113	4490	3186	1304	7059	2912	4147
1964	1028	2055	100	4884	3493	1392	7069	2908	4161
1965	1020	2017	96	4748	3356	1392	6961	2882	4079
1966	989	2010	88	4779	3346	1433	6843	2816	4027
1967	895	1996	77	4365	2950	1414	6589	2686	3903
1968	886	1958	73	4359	2961	1399	6542	2667	3875
1969	873	1911	70	4282	2926	1356	6539	2706	3833
1970	825	1954	66	4309	2963	1346	6502	2699	3803
1971	788	1943	63	4423	3023	1400	6563	2710	3853
1972	773	1888	57	4391	2987	1404	6440	2650	3790
1973	707	1864	56	4258	2831	1427	6380	2626	3753
1974	636	1815	53	3944	2528	1416	6201	2555	3646
1975	597	1752	48	3585	2236	1349	5960	2460	3500
1976	584	1757	45	3547	2186	1361	6108	2533	3576
1977	548	1699	45	3379	2062	1317	6040	2502	3538
1978	540	1725	43	3434	2044	1390	6093	2513	3579
1979	525	1706	42	3509	2085	1424	6012	2482	3530
1980	507	1702	40	3588	2136	1453	6015	2479	3536
1981	461	1652	38	3406	1990	1416	5888	2416	3472
	VN	EB	SW	NM	SV	KV	KI	VO	DW
1960	3137	1121	241	816	960	782	544	238	4496
1961	3111	1090	240	831	950	830	574	256	4427
1962	3083	1062	223	853	944	860	592	268	4453
1963	3068	1040	211	872	945	883	606	277	4529
1964	3091	1040	212	881	957	920	628	292	4640
1965	3060	1016	207	882	956	957	649	307	4714
1966	2990	965	199	882	944	1000	673	326	4742
1967	2908	909	191	879	928	1030	688	343	4738
1968	2840	860	184	871	925	1062	713	349	4761
1969	2790	825	180	867	919	1082	731	351	4768
1970	2812	837	180	877	919	1107	755	352	4755
1971	2922	867	186	916	953	1186	815	370	4791
1972	2925	859	184	926	956	1212	836	375	4757
1973	2932	855	183	922	972	1210	839	371	4745
1974	2903	848	183	907	966	1222	855	368	4735
1975	2766	809	174	865	918	1183	835	348	4738
1976	2748	788	174	855	932	1213	859	354	4892
1977	2669	740	171	837	920	1189	848	341	4841
1978	2644	700	170	843	931	1187	849	338	4920
1979	2631	665	169	855	942	1203	864	339	4999
1980	2620	640	167	851	963	1239	895	343	5066
1981	2609	635	162	863	949	1238	900	338	5140

noch Tabelle A1

	WV	GE	BW	GV	UD	ST	GK	SO	PR
1960	143	1392	503	527	1931	4246	3949	297	1579
1961	140	1372	469	519	1926	4446	4147	299	1471
1962	143	1379	464	520	1946	4665	4361	304	1347
1963	145	1409	457	529	1990	4823	4513	310	1347
1964	151	1443	453	544	2049	4995	4682	313	1317
1965	158	1468	447	547	2094	5116	4799	316	1267
1966	161	1480	438	561	2102	5281	4956	325	1239
1967	163	1492	423	565	2096	5378	5043	335	1241
1968	167	1469	415	569	2141	5379	5043	336	1222
1969	170	1464	407	573	2155	5355	5027	328	1203
1970	175	1443	398	575	2166	5545	5211	334	1178
1971	177	1448	381	599	2187	5710	5369	341	1186
1972	176	1436	347	635	2164	5914	5565	349	1195
1973	177	1417	327	670	2154	6007	5653	354	1210
1974	180	1409	308	680	2159	6125	5766	360	1216
1975	181	1395	298	695	2169	6079	5711	368	1190
1976	188	1436	307	745	2217	6286	5908	378	1225
1977	184	1422	307	746	2181	6249	5881	369	1209
1978	193	1455	324	769	2179	6326	5956	370	1215
1979	197	1478	341	792	2191	6436	6064	372	1252
1980	198	1482	358	818	2210	6523	6144	378	1291
1981	198	1494	360	830	2259	6613	6228	386	1306

Quelle: IAB, unveröff. Material; Statistisches Bundesamt, versch. Bereichsstatistiken; eigene Berechnungen.

Tabelle A2 - Ausländische Direktinvestitionen in der Bundesrepublik Deutschland und deutsche Direktinvestitionen im Ausland 1973-1982 (Mrd. DM) (a)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Ausländische Direktinvestitionen in der Bundesrepublik										
Insgesamt	6,1	4,4	2,5	3,1	3,7	4,1	1,9	2,4	4,0	4,1
Im Verarbeitenden Gewerbe (b)	3,4	3,3	1,8	1,9	1,9	2,1	1,1	1,4	2,5	1,4
In Dienstleistungsbereichen	2,7	1,2	0,7	1,2	1,9	1,9	0,8	0,8	1,8	2,7
Deutsche Direktinvestitionen im Ausland										
Insgesamt	5,6	4,5	5,2	5,1	5,1	6,1	7,8	8,2	9,8	9,8
Im Verarbeitenden Gewerbe (b)	3,7	3,1	4,2	3,9	3,8	4,2	4,5	5,1	5,1	5,2
In Dienstleistungsbereichen	1,9	1,3	0,9	1,1	1,2	1,5	2,4	2,1	3,1	2,8
(a) Nettoströme nach Abzug von Liquidationen. - (b) Bis 1978 einschließlich Energiewirtschaft und Bergbau.										

Quelle: BMWi [b]; eigene Berechnungen.

Tabelle A3 - Entwicklung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Anbieter bei ausgewählten Warengruppen 1970 und 1980

Warengruppe	SITC-Nr.	Nettoausfuhr (a)	
		1970	1980
Toluol, chemisch oder handelsüblich rein	511.23	-43,37	21,43
Andere cyclische Kohlenwasserstoffe	511.29	9,02	-23,03
Salmiakgeist	522.51	-84,19	21,02
NPK-Dünger	562.91	48,95	- 3,40
Epoxyharze	582.61	-20,61	20,44
Viscose-Garne	651.71	-10,51	26,21
Vliesstoffe	657.20	40,67	-14,36
Glasflaschen für Transportzwecke	665.11	- 3,41	25,18
Figuren aus keramischen Stoffen	666.60	35,26	- 1,77
Walzdraht aus Qualitätskohlenstoffstahl	673.12	-18,99	33,69
Konstruktionen aus Al.	691.20	- 3,58	23,72
Löffel, Gabeln	696.06	27,53	-42,20
Klimageräte	741.50	-13,96	29,37
Rechenmaschinen, elektron. Tischrechner	751.21	8,86	-44,12
Registrierkassen	751.23	84,21	-59,00
Andere Rundfunkempfangsgeräte	762.80	33,39	-45,79
Gedruckte Schaltungen	722.20	- 6,60	42,42
Haushaltskühlschränke	775.21	-19,80	13,90
Krafträder	785.10	33,62	-39,62
Heizkessel	812.10	36,35	- 5,96
Andere Täschnerwaren	831.09	29,00	-36,06
Röcke für Frauen aus Wollgeweben	843.41	-56,19	24,83
Strumpfhosen	846.31	6,64	-26,85
Blitzlichtgeräte	881.12	63,85	-10,93
Optische Elemente	884.12	29,51	-17,11
Taschen-, Armband-, Stoppuhren	885.11	- 5,39	-54,92
Angelgeräte	894.71	8,92	-52,76
Andere Saiteninstrumente	898.19	65,31	-34,35
Orthopäd. Apparate	899.62	28,05	-38,37
Nachrichtlich:			
Alle Erzeugnisse des Verarbeitenden Gewerbes	-	18,8	15,0

(a) In vH der Summe aus Ausfuhr und Einfuhr.

Q u e l l e: Statistisches Bundesamt [1]; eigene Berechnungen.

Tabelle A4 - Produktzyklus-Güter nach Warengruppen des Internationalen Warenverzeichnisses für den Außenhandel

SITC (Rev.2) Position	Warengruppe
516	Andere organische Chemikalien
523	Andere anorganische Chemikalien; organische und anorganische Verbindungen der Edelmetalle
524	Radioaktive und ähnliche Stoffe
531	Synthetische organische Farbstoffe usw., natürlicher Indigo und Farblacke
533	Pigmente, Farben, Lacke und ähnliche Erzeugnisse
541	Medizinische und pharmazeutische Erzeugnisse
551	Ätherische Öle, Riech- und Aromastoffe
583	Polymerisations- und Mischpolymerisationserzeugnisse (z.B. Polyäthylen, Polytetrahaloäthylen)
584	Regenerierte Zellulose; Zellulosenitrate, Zelluloseacetate und andere Zelluloseester
598	Verschiedene chemische Erzeugnisse, a.n.g.
714	Motoren und Kraftmaschinen, nicht elektrisch (andere als solche der Gruppen 712, 713 u. 718)
716	Rotierende elektrische Kraftmaschinen und Teile davon, a.n.g.
718	Andere Kraftmaschinen und Teile davon, a.n.g.
726	Druckerei- und Buchbindereimaschinen, -apparate und -geräte, und Teile davon, a.n.g.
736	Werkzeugmaschinen zum Bearbeiten von Metallen oder Hartmetallen; Teile und Zubehör davon, a.n.g.
737	Metallbearbeitungsmaschinen (andere als Werkzeugmaschinen), und Teile davon, a.n.g.
744	Maschinen, Apparate und Geräte zum Heben oder Fördern, und Teile davon, a.n.g.
745	Andere Maschinen, Apparate, Geräte, Werkzeuge und Werkzeugmaschinen, nicht elektrisch
75	Büromaschinen und automat. Datenverarb.maschinen
761	Fernsehempfangsgeräte (einschließl. der mit Tonaufnahme oder Tonwiedergabegeräten kombin.Empf.)

noch Tabelle A4

SITC (Rev.2) Position	Warengruppe
763	Schallplattenwiedergabegeräte, Diktiergeräte und andere Tonaufnahme- und Tonwiedergabegeräte
764	Geräte für die Nachrichtentechnik, a.n.g.; Teile, a.n.g., und Zubehör für Apparate und Geräte
771	Elektrische Maschinen, Apparate und Geräte, a.n.g.
773	Geräte und Einrichtungen für die Elektrizitätsverteilung
774	Elektromedizinische und radiologische Apparate und Geräte
775	Elektrische und nichtelektrische Haushaltsgeräte, a.n.g.
776	Elektronenröhren (Glühkathoden-, Kaltkathoden- oder Fotokathodenröhren)
781	Personenkraftwagen (andere als öffentliche Verkehrsmittel), einschl. Kombinationskraftwagen
782	Lastkraftwagen und Kraftwagen zu besonderen Zwecken
791	Schienenfahrzeuge (einschl. Luftkissenzüge) und Streckenausrüstungen dafür
792	Luftfahrzeuge, Startvorrichtungen und Bodentrainer; Teile davon, a.n.g.
871	Optische Instrumente, Apparate und Geräte
872	Medizinische Instrumente, Apparate und Geräte, a.n.g.
874	Instrumente, Apparate und Geräte zum Messen, Prüfen, Analysieren und Kontrollieren, a.n.g.
881	Fotografische Apparate und Ausrüstungen, a.n.g.
882	Fotografisches und kinematografisches Zubehör
884	Optische Erzeugnisse, a.n.g.
885	Uhrmacherwaren

Q u e l l e : Kommission der Europäischen Gemeinschaften [c]; OECD [c]; eigene Zusammenstellung.

Tabelle A5 - Regressionsergebnisse für den Zusammenhang zwischen sektoraler Außenhandelsposition und sektoralem Strukturwandel 1970-1980 (a)

Regressionsgleichung		\bar{R}^2	F-Testwert
ΔEQ	= 2,21 + 0,91 ΔAQ	0,49	26,05
ΔEQ	= 9,47 - 0,24 ΔNA	0,15	5,70
ΔEQ	= 11,63 - 0,11 NA_{75}	0,12	4,56
ΔAQ	= 9,21 + 0,08 ΔNA	0,00	0,84
ΔAQ	= 9,67 - 0,07 NA_{75}	0,05	2,51
ΔNA	= -2,47 - 0,11 NA_{75}	0,01	1,21
W_{BWSK}	= 2,16 - 0,03 ΔEQ	0,00	0,36
W_{BWSK}	= 1,74 - 0,01 ΔAQ	0,00	0,04
W_{BWSK}	= 1,86 + 0,001 ΔNA	0,00	0,00
W_{BWSK}	= 1,60 + 0,02 NA_{75}	0,06	2,53
W_{BWSJ}	= 6,46 - 0,05 ΔEQ	0,02	1,54
W_{BWSJ}	= 6,50 - 0,06 ΔAQ	0,02	1,52
W_{BWSJ}	= 5,87 - 0,02 ΔNA	0,00	0,94
W_{BWSJ}	= 5,66 + 0,03 NA_{75}	0,18	6,58
W_{AV}	= -2,10 - 0,04 ΔEQ	0,02	1,43
W_{AV}	= -2,00 - 0,06 ΔAQ	0,03	1,84
W_{AV}	= -2,58 - 0,02 ΔNA	0,01	1,37
W_{AV}	= -2,80 + 0,03 NA_{75}	0,29	11,60

Es bezeichnen:

ΔEQ die Veränderung der Einfuhrquote (Einfuhr in vH des Inlandsverbrauchs) 1970-1980 in Prozentpunkten

ΔAQ die Veränderung der Ausfuhrquote (Ausfuhr in vH des Umsatzes) 1970-1980 in Prozentpunkten

ΔNA die Veränderung der Nettoausfuhr (in vH der Summe von Ausfuhr und Einfuhr) 1970-1980 in Prozentpunkten

NA_{75} die Nettoausfuhr (in vH der Summe von Ausfuhr und Einfuhr) im Jahre 1975

W_{BWSK} die jahresdurchschnittliche Veränderungsrate der Bruttowertschöpfung in konstanten Preisen 1970-1980 in vH

W_{BWSJ} die jahresdurchschnittliche Veränderungsrate der Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen 1970-1980 in vH

W_{AV} die jahresdurchschnittliche Veränderungsrate des Arbeitsvolumens (geleistete Beschäftigtenstunden) 1970-1980 in vH

(a) In dem Bereich des Verarbeitenden Gewerbes in der Untergliederung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, jedoch ohne Mineralölzeugnisse, Luft- und Raumfahrzeuge und Wasserfahrzeuge, und zwar im Falle der letzteren beiden Bereiche wegen der weitgehenden staatlichen Interventionen und bei Mineralölzeugnissen wegen der Turbulenzen im Gefolge der Ölpreiserhöhungen.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle A6 - Nettoausfuhr in vH der Summe aus Ein- und Ausfuhr nach Warengruppen und -zweigen des Warenverzeichnisses für die Industriestatistik 1970-1982

Warenbenennung	1970	1975	1979	1980	1981	1982
Erzeugnisse der Land-, Forst-, Jagd- wirtschaft und Fischerei	- 79,5	- 76,9	- 76,8	- 76,0	- 71,2	- 69,7
Erzeugnisse des Nahrungs- und Genuß- mittelgewerbes	- 49,5	- 24,5	- 16,8	- 13,2	- 9,3	- 10,5
Elektrizität, Gas, Fernwärme, Wasser	-	-	- 5,7	- 20,7	- 25,3	- 24,4
Bergbauliche Erzeugnisse	- 56,5	- 69,5	- 71,7	- 76,4	- 76,5	- 76,7
Kohle, Briketts, Koks, Rohteer und -benzol	58,3	63,4	66,9	52,9	41,0	31,7
Erdöl, Erdgas und bituminöse Ge- steine	- 99,4	- 99,8	- 94,3	- 91,1	- 89,6	- 88,0
Erzeugnisse des Grundstoff- und Pro- duktionsgütergewerbes	1,5	10,6	1,2	0,9	4,0	3,5
Spalt- und Brutstoffe	-	- 61,5	- 51,5	- 36,7	- 46,2	- 30,6
Steine und Erden, Asbestwaren, Schleifmittel	- 24,7	- 0,1	1,0	- 2,4	3,8	5,9
Eisen und Stahl	10,6	39,9	23,4	25,3	31,7	30,7
Eisen-, Stahl- und Temperguß	34,2	38,7	42,6	36,2	43,4	45,1
Erzeugnisse der Ziehereien und Kaltwalzwerke	45,0	45,8	32,3	33,9	38,4	33,1
NE-Metalle und -Metallhalbzeug	- 49,6	- 25,4	- 24,5	- 23,9	- 18,8	- 18,1
NE-Metallguß (einschl. Edelmetall- guß)	34,2	43,2	20,6	21,4	26,3	32,0
Mineralölerzeugnisse	- 39,7	- 60,0	- 67,2	- 57,5	- 55,0	- 56,3
Chemische Erzeugnisse	36,1	32,9	28,4	27,0	27,2	26,3
Schnittholz, Sperrholz und sonstiges bearbeitetes Holz	- 59,5	- 37,8	- 54,9	- 56,8	- 49,6	- 45,4
Holzschliff, Zellstoff, Papier und Pappe	- 57,5	- 51,3	- 38,7	- 39,1	- 37,1	- 32,9
Gummiwaren	8,5	7,6	8,2	4,8	5,0	7,5
Erzeugnisse des Investitionsgüter produzierenden Gewerbes	47,1	49,8	40,7	39,4	40,0	42,8
Stahlbauerzeugnisse und Schienen- fahrzeuge	47,3	57,0	56,7	52,0	58,3	61,4
Maschinenbauerzeugnisse (einschl Ackerschlepper)	57,3	66,4	57,5	55,5	57,9	59,9
Straßenfahrzeuge (ohne Acker- schlepper)	57,6	55,4	52,3	53,5	56,8	61,5
Wasserfahrzeuge	23,3	76,2	33,4	54,2	68,0	48,8
Luft- und Raumfahrzeuge	- 31,1	- 22,0	- 10,1	- 9,0	- 12,7	- 3,5
Elektrotechnische Erzeugnisse	35,2	34,5	27,9	24,6	24,2	26,8
Feinmechanische und optische Er- zeugnisse; Uhren	42,3	27,4	20,7	17,7	18,4	22,7
Erzeugnisse der Stahlverformung	51,9	59,5	44,0	38,7	40,5	39,7
Eisen-, Blech- und Metallwaren	50,1	35,8	33,1	30,7	33,0	36,8
Büromaschinen; Datenverarbeitungs- geräte und -einrichtungen	8,0	9,3	- 6,3	- 3,1	- 3,8	- 1,6
Fertigteilbauten im Hochbau	-	- 0,9	6,2	- 15,2	- 5,3	- 11,6

noch Tabelle A6

Warenbenennung	1970	1975	1979	1980	1981	1982
Erzeugnisse des Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbes	- 4,5	- 11,8	- 12,7	- 13,0	- 8,6	- 4,9
Feinkeramische Erzeugnisse	43,3	21,1	4,2	- 0,1	2,0	10,6
Glas und Glaswaren	18,0	10,0	11,4	10,3	10,6	13,8
Holzwaren	21,5	8,9	1,2	- 3,6	- 1,5	3,4
Musikinstrumente, Spielwaren, Sportgeräte, Schmuck, belichtete Filme, Füllhalter u.ä.	2,0	- 18,5	- 25,9	- 16,1	- 1,6	6,3
Papier- und Pappwaren	23,7	11,5	19,2	21,5	24,4	31,5
Druckereierzeugnisse, Lichtpaus- und verwandte Waren	41,1	43,7	44,7	44,5	46,2	48,0
Kunststofferzeugnisse	33,0	26,3	24,2	21,9	23,8	25,6
Leder	- 23,5	- 39,6	- 37,5	- 36,3	- 26,9	- 29,9
Lederwaren (einschl. Reiseartikel)	- 5,3	- 38,9	- 46,9	- 50,2	- 48,8	- 40,4
Schuhe	- 48,6	- 65,1	- 64,8	- 64,9	- 61,7	- 60,0
Textilien	- 20,2	- 13,9	- 15,1	- 17,7	- 13,7	- 10,3
Bekleidung	- 35,3	- 45,3	- 38,9	- 38,8	- 37,0	- 35,5
Sonstige Waren	- 24,2	- 14,4	- 8,0	- 9,0	3,2	- 5,5
Insgesamt	6,7	9,2	3,7	1,3	3,6	6,4
Erz. des Verarbeitenden Gewerbes	18,8	22,9	15,6	15,0	17,8	20,1

Q u e l l e: Statistisches Bundesamt [k]; eigene Berechnungen.

Tabelle A7 - Einfuhrquote nach Warengruppen und -zweigen des Warenverzeichnisses für die Industriestatistik 1970-1982 (a)

Warenbenennung	1970	1975	1979	1980	1981	1982
Erzeugnisse der Land-, Forst-, Jagdwirtschaft und Fischerei (b)	28,5	29,1	30,0	31,0	31,2	-
Erzeugnisse des Nahrungs- und Genussmittelgewerbes	11,0	12,4	13,6	14,1	14,6	14,6
Elektrizität, Gas, Fernwärme, Wasser (b)	-	-	0,7	0,9	-	-
Bergbauliche Erzeugnisse	51,9	66,3	67,1	74,2	75,4	73,4
Kohle, Briketts, Koks, Rohteer und -benzol	8,8	9,5	5,2	6,4	8,5	8,3
Erdöl, Erdgas und bituminöse Gesteine	85,3	89,2	96,1	98,7	98,7	99,5
Erzeugnisse des Grundstoff- und Produktionsgütergewerbes	18,5	20,7	24,4	24,6	24,8	25,9
Spalt- und Brutstoffe	.	.	117,8	121,9	120,4	157,6
Steine und Erden, Asbestwaren, Schleifmittel	8,4	11,2	11,4	12,4	12,4	12,4
Eisen und Stahl	18,6	22,7	-28,7	27,9	28,6	31,8
Eisen-, Stahl- und Temperguß	2,8	5,0	4,7	5,5	5,4	5,8
Erzeugnisse der Ziehereien und Kaltwalzwerke	10,7	13,4	18,2	17,7	17,1	20,3
NE-Metalle und -Metallhalbzeug	50,1	43,0	46,2	51,2	48,2	54,2
NE-Metalguß (einschl. Edelmetallguß)	1,4	1,2	2,0	2,2	2,5	2,4
Mineralölerzeugnisse	9,6	18,9	20,5	16,9	17,7	18,6
Chemische Erzeugnisse	16,7	18,0	22,4	24,9	25,9	26,4
Schnittholz, Sperrholz und sonstiges bearbeitetes Holz	24,3	20,7	29,4	30,2	29,1	29,4
Holzschliff, Zellstoff, Papier und Pappe	38,3	43,7	43,8	46,1	47,7	47,5
Gummiwaren	13,7	20,7	22,6	24,2	25,3	24,9
Erzeugnisse des Investitionsgüterproduzierenden Gewerbes	13,5	16,4	20,0	21,2	23,4	24,3
Stahlbauerzeugnisse und Schienenfahrzeuge	3,5	5,2	5,6	6,2	6,3	6,1
Maschinenbauerzeugnisse (einschl. Ackerschlepper)	15,0	16,7	18,8	20,1	20,9	20,4
Straßenfahrzeuge (ohne Ackerschlepper)	11,9	15,4	17,8	17,8	18,6	19,0
Wasserfahrzeuge	22,0	13,6	14,1	9,9	9,3	11,2
Luft- und Raumfahrzeuge	41,4	46,3	73,7	70,1	93,0	111,1
Elektrotechnische Erzeugnisse	11,8	15,5	19,3	21,0	22,2	23,0
Feinmechanische und optische Erzeugnisse; Uhren	20,0	26,1	34,0	35,4	40,1	42,0
Erzeugnisse der Stahlverformung	4,7	5,7	7,7	9,1	9,5	10,1
Eisen-, Blech- und Metallwaren	10,5	13,1	15,4	17,0	17,5	17,9
Büromaschinen; Datenverarbeitungsgeräte und -einrichtungen	48,1	69,0	68,9	76,0	72,6	76,1

noch Tabelle A7

Warenbenennung	1970	1975	1979	1980	1981	1982
Erzeugnisse des Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbes	15,1	22,4	27,1	28,4	28,5	28,8
Feinkeramische Erzeugnisse	20,5	25,1	35,9	38,4	38,5	36,7
Glas und Glaswaren	14,3	16,3	19,6	20,1	22,0	23,3
Holzwaren	5,1	8,1	11,4	12,3	12,8	13,2
Musikinstrumente, Spielwaren, Sportgeräte, Schmuck, belichtete Filme, Füllhalter u.ä.	32,4	57,7	63,4	74,4	64,5	55,5
Papier- und Pappwaren	4,4	7,4	8,2	8,3	8,8	8,7
Druckereierzeugnisse, Lichtpau- und verwandte Waren	4,4	4,9	5,2	5,5	5,8	5,7
Kunststofferzeugnisse	12,5	14,3	15,2	16,7	17,8	18,5
Leder	41,8	57,3	59,6	60,0	61,9	63,8
Lederwaren (einschl. Reise- artikel)	14,5	26,1	36,7	40,4	42,1	41,7
Schuhe	21,4	36,9	41,1	42,4	41,6	42,6
Textilien	24,0	34,6	43,0	45,3	46,7	47,8
Bekleidung	14,0	28,5	38,0	39,6	42,0	43,2
Insgesamt (c)	16,4	20,8	24,5	26,3	27,5	27,9
Erz. des Verarbeitenden Gewerbes	15,1	18,3	21,8	22,7	23,5	24,1

(a) Einfuhr in vH des Inlandsverbrauchs (Umsatz abzüglich Ausfuhr zuzüglich Einfuhr).
- (b) Inlandsverbrauch gemessen als Produktionswert abzüglich Ausfuhr zuzüglich Einfuhr. - (c) Ohne Erzeugnisse der Land-, Forst-, Jagdwirtschaft und Fischerei sowie ohne Elektrizität, Gas, Wasser, Fernwärme.

Quelle: Statistisches Bundesamt [g, k, w]; eigene Berechnungen.

Tabelle A8 - Ausführquote nach Warengruppen und -zweigen des Warenverzeichnisses für die Industriestatistik 1970-1982 (a)

Warenbenennung	1970	1975	1979	1980	1981	1982
Erzeugnisse der Land-, Forst-, Jagd- wirtschaft und Fischerei(b)	4,3	5,1	5,3	5,8	7,1	-
Erzeugnisse des Nahrungs- und Genuß- mittelgewerbes	4,0	7,9	10,1	11,2	12,5	12,2
Elektrizität, Gas, Fernwärme, Wasser(b)	-	0,0	0,7	0,6	-	-
Bergbauliche Erzeugnisse	23,0	26,2	25,1	27,8	29,0	26,7
Kohle, Briketts, Koks, Rohteer und -benzol	26,8	31,9	21,6	18,1	18,2	14,8
Erdöl, Erdgas und bituminöse Ge- steine	1,6	0,9	42,1	77,7	80,6	92,2
Erzeugnisse des Grundstoff- und Pro- duktionsgütergewerbes	19,0	24,4	24,8	25,0	26,3	27,3
Spalt- und Brutstoffe	-	-	189,6	163,4	185,4	319,5
Steine und Erden, Asbestwaren, Schleifmittel	5,2	11,2	11,6	11,9	13,2	13,7
Eisen und Stahl	22,0	40,6	39,3	39,4	43,5	46,8
Eisen-, Stahl- und Temperguß	5,6	10,6	10,9	11,1	12,5	14,1
Erzeugnisse der Ziehereien und Kalt- walzwerke	24,0	29,5	30,4	30,3	31,7	33,6
NE-Metalle und -Metallhalbzeug	25,3	31,0	34,2	39,2	38,9	45,1
NE-Metallguß (einschl. Edelmetallguß)	2,9	2,9	3,0	3,4	4,2	4,5
Mineralölserzeugnisse	4,4	5,5	4,8	5,2	5,9	6,0
Chemische Erzeugnisse	29,9	30,4	34,0	36,5	38,0	38,1
Schnittholz, Sperrholz und sonstiges bearbeitetes Holz	7,6	10,5	10,8	10,7	12,1	13,5
Holzschliff, Zellstoff, Papier und Pappe	14,4	20,0	25,6	27,2	29,5	31,4
Gummiwaren	15,9	23,3	25,6	26,0	27,2	27,9
Erzeugnisse des Investitionsgüter pro- duzierenden Gewerbes	30,2	36,9	37,2	38,3	41,6	44,5
Stahlbauerzeugnisse und Schienenfahr- zeuge	9,3	16,6	17,7	17,4	20,4	21,4
Maschinenbauerzeugnisse (einschl. Ackerschlepper)	35,4	49,8	46,2	46,7	49,8	50,6
Straßenfahrzeuge (ohne Acker- schlepper)	33,4	38,7	39,9	41,6	45,4	49,6
Wasserfahrzeuge	31,2	53,8	24,8	27,1	35,0	26,9
Luft- und Raumfahrzeuge	27,1	35,5	69,6	66,2	91,1	112,0
Elektrotechnische Erzeugnisse	21,8	27,3	29,9	30,5	31,8	34,1
Feinmechanische und optische Erzeug- nisse; Uhren	38,1	38,3	44,0	43,9	49,2	53,4
Erzeugnisse der Stahlverformung	13,4	19,3	17,7	18,4	19,8	20,7
Eisen-, Blech- und Metallwaren	26,0	24,2	26,5	27,9	29,6	32,0
Büromaschinen; Datenverarbeitungsge- räte und -einrichtungen	52,2	72,9	66,1	74,9	71,1	75,6

noch Tabelle A8

Warenbenennung	1970	1975	1979	1980	1981	1982
Erzeugnisse des Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbes	14,0	18,5	22,3	23,4	25,1	26,8
Feinkeramische Erzeugnisse	39,5	34,0	37,8	38,4	39,4	41,8
Glas und Glaswaren	19,4	19,2	23,4	23,6	25,8	28,7
Holzwaren	7,7	9,5	11,6	11,5	12,5	13,9
Musikinstrumente, Spielwaren, Sportgeräte, Schmuck, belichtete Filme, Füllhalter u.ä.	33,3	48,4	50,5	67,8	63,7	58,6
Papier- und Pappwaren	7,0	9,2	11,6	12,2	13,7	15,5
Druckereierzeugnisse, Lichtpaus- und verwandte Waren	10,0	11,7	12,6	13,1	14,2	14,7
Kunststofferzeugnisse	22,0	22,2	22,7	23,9	26,0	27,8
Leder	30,8	36,7	40,1	41,2	48,4	48,7
Lederwaren (einschl. Reiseartikel)	13,2	13,4	17,3	18,4	20,1	23,2
Schuhe	8,6	11,0	13,0	13,6	14,4	15,7
Textilien	17,3	28,6	35,8	36,7	40,0	42,7
Bekleidung	7,2	13,0	21,2	22,5	25,0	26,6
Insgesamt (c)	20,7	26,3	27,6	28,4	30,5	32,2
Erz. des Verarbeitenden Gewerbes	20,6	26,3	27,7	28,4	30,5	32,3

(a)Ausfuhr in vH des Umsatzes. - (b)Ausfuhr in vH des Produktionswertes. - (c)Ohne Erzeugnisse der Land-, Forst- und Jagdwirtschaft sowie ohne Fischerei, Elektrizität, Gas, Wasser, Fernwärme.

Q u e l l e: Statistisches Bundesamt [g, k, w]; eigene Berechnungen.

Tabelle A9 - Die Industriewarenausfuhr der Entwicklungsländer 1970-1981
(a)

Industrie- warenausfuhr	In die westlichen Industrieländer					In alle Länder				
	1970	1973	1979	1980	1981	1970	1973	1979	1980	1981
Insgesamt Mrd. U.S.-\$	5,9	15,1	49,8	57,8	62,0	9,9	23,2	81,2	99,2	108,5
In vH der Industriewaren- ausfuhr aller Regionen	4,7	6,5	8,3	8,6	9,6	5,2	6,7	8,6	9,1	9,8
Warenstruktur (b)										
Eisen und Stahl	4,6	3,2	3,3	3,2	3,4	5,9	4,1	4,6	4,3	.
Chemische Erzeugnisse	6,8	5,4	6,3	7,4	6,8	9,0	7,9	8,1	9,1	.
Anderer Halb- fabrikate	17,5	16,5	12,4	10,7	10,0	14,9	14,6	12,2	11,2	.
Erzeugnisse der Metall- verarbeitung	15,4	23,9	31,3	32,4	33,9	19,0	25,5	33,8	34,7	.
Textilien	13,9	13,9	9,0	8,7	7,3	19,0	17,5	11,8	11,6	.
Bekleidung	19,2	21,4	21,1	20,8	21,5	14,0	16,5	15,2	14,7	.
Anderer Konsum- güter	22,6	15,8	16,5	17,0	17,3	18,1	13,7	14,4	14,3	.

(a) Ohne OPEC-Länder. - (b) Anteil ausgewählter Warengruppen an der Industriewarenausfuhr in vH.

Quelle: GATT [d, 1982]; eigene Berechnungen.

Tabelle A10 - Entwicklung der Staatsausgaben in der Bundesrepublik
Deutschland 1960-1981 (a)

Ausgaben	1981	1960	1970	1975	1981
	Mrd. DM	Anteile in vH			
Staatsverbrauch	325,8	40,6	40,3	41,4	43,4
darunter:					
Personalausgaben	174,4	20,5	22,4	23,0	23,2
Geleistete laufende Übertra- gungen	299,6	42,7	40,6	43,4	39,9
darunter:					
Subventionen	22,4	2,5	4,5	4,0	3,0
Soziale Leistungen an private Haushalte	246,8	36,5	32,5	35,4	32,9
Zinsen auf öffentliche Schulden	35,4	2,2	2,5	2,8	4,7
Ausgaben insgesamt (b)	750,9	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Gebietskörperschaften und Sozialversicherung in der Abgrenzung der VGR. - (b) Zinsen, geleistete laufende Übertragungen, Staatsverbrauch, Bruttoinvestitionen, geleistete Vermögensübertragungen.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

Tabelle All - Zweckbestimmung der Mischfinanzierungsausgaben des Bundes nach Aufgabenbereichen 1970, 1975 und 1981

Aufgabenbereich	1970	1975	1981
	Mrd. DM		
Bildungswesen	1,1	3,3	3,3
darunter:			
Hochschulen(a)	0,9	1,3	0,7
Förderung des Bildungswesens(b)	0,1	0,3	0,2
Sonstiges Bildungswesen(c)	0,1	1,7	2,4
Wissenschaft, Forschung, Entwicklung außerhalb der Hochschule(d)	0,3	0,7	1,1
Soziale Sicherung(e)	2,3	4,1	6,1
Krankenhäuser(f)	-	0,9	0,8
Wohnungswesen, Raumordnung(g)	0,3	1,0	2,2
Ernährung, Landwirtschaft, Forsten(h)	1,5	1,9	1,6
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen(i)	0,0	0,3	0,5
Verkehrs- und Nachrichtenwesen(k)	0,6	1,8	2,0
Konjunkturprogramm(l)	-	0,3	0,0
Investitionszuschußgesetz(l)	-	0,2	-
Mischfinanzierungsausgaben insgesamt	6,0	14,4	17,7
(a)Neu- und Ausbau von Hochschulen. - (b)Leistungen an Länder, Graduiertenförderung, Studentenwohnraumförderung. - (c)Ausbildungsförderung. - (d)Leistungen an Dritte im Rahmen gemeinsamer Finanzierung. - (e)Heizkostenzuschuß, Wohngeld, Wohnungsbauprämie, Sparprämie, Unterhaltsvorschüsse, Kindergeld, Tb-Hilfen, Sozialprogramm für Behinderte, Entschädigung an Opfer von Gewalttaten. - (f)Krankenhausfinanzierung. - (g)Städtebau, Städtebauliche Vorhaben in Sanierungsgebieten, Sozialer Wohnungsbau, Modernisierung von Wohngebäuden. - (h)Agrarstruktur und Küstenschutz, Gasölbetriebshilfen. - (i)Regionale Wirtschaftsstruktur, Strukturhilfe Saarland, Schutz gewerblicher Anlagen vor Sturmfluten, Bau regionaler Erdgasleitungen, Förderung energiesparender Maßnahmen. - (k)Kommunaler Straßenbau, Fernwärmeversorgung, Eisenbahn-Kreuzungs-Gesellschaften. - (l)Keinem Aufgabenbereich direkt zurechenbar.			

Quelle: BMF [a]; eigene Zusammenstellung.

Tabelle A12 - Entwicklung und Struktur der hoheitlichen, konsumenten- und produzentenbezogenen Ausgaben nach Haushaltsebenen 1961-1980

Ausgaben	Gebietskörperschaften insgesamt (a)	Davon		
		Bund	Länder	Gemeinden
Hoheitliche Ausgaben				
Anteil (b)				
1961	29,7	40,3	19,5	9,3
1970	24,5	33,1	19,6	12,9
1980	23,3	30,0	20,7	13,8 (c)
Zunahme (d)				
1961-1970	6,2	4,1	9,6	13,8
1970-1980	8,8	7,7	10,4	10,2 (e)
Konsumentenbezogene Ausgaben				
Anteil (b)				
1961	42,8	37,5	48,0	53,7
1970	44,9	37,3	54,3	58,4
1980	51,4	44,3	56,9	65,2 (c)
Zunahme (d)				
1961-1970	9,0	6,3	11,1	10,8
1970-1980	10,9	10,7	10,3	10,6 (e)
Produzentenbezogene Ausgaben				
Anteil				
1961	27,5	22,2	32,5	37,0
1970	30,6	29,6	26,1	28,7
1980	25,3	25,7	22,4	20,9 (c)
Zunahme (d)				
1961-1970	9,7	9,8	7,0	6,7
1970-1980	7,3	10,4	8,1	5,6 (e)
Insgesamt				
Zunahme (d)				
1961-1970	8,6	6,4	9,7	9,9
1970-1980	9,4	8,8	9,8	9,4 (e)

(a) Bund (einschließlich ERP und LAF), Länder (einschließlich Stadtstaaten) und Gemeinden (einschließlich Gemeindeverbände). - (b) In vH der Ausgaben insgesamt. - (c) 1979. - (d) Jährliche Veränderungsrate in vH. - (e) 1970-1979.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle A13 - Nettoausgaben der Gebietskörperschaften nach Aufgabenbereichen 1961-1981 (a)

Aufgabenbereich	Jahr	Gebietskörperschaften insgesamt		Darunter (b)		
		Mrd. DM	vH	Bund	Länder	Gemeinden
				in vH der Nettoausgaben		
Nettoausgaben insgesamt	1961	95,1	100,0	50,6	30,2	19,2
	1965	140,5	100,0	48,6	31,7	19,7
	1970	196,3	100,0	46,1	33,1	20,8
	1975	363,9	100,0	46,6	33,5	19,9
	1979	470,7	100,0	46,2	33,8	19,3
	1981	536,0	100,0	45,0	34,3	20,7
Politische Führung und zentrale Verwaltung	1961	5,2	5,5	26,4	41,1	32,6
	1965	7,6	5,4	23,9	38,6	37,6
	1970	11,1	5,7	22,7	38,2	39,2
	1975	20,8	5,7	19,7	38,9	41,4
	1979	25,8	5,5	20,2	38,7	40,4
	1981	29,2	5,5	19,4	39,0	41,6
Auswärtige Angelegenheiten	1961	2,6	2,7	85,8	14,2	-
	1965	1,8	1,3	98,3	1,7	-
	1970	3,5	1,8	99,2	0,8	-
	1975	9,4	2,6	99,2	0,4	-
	1979	11,8	2,5	99,1	0,3	-
	1981	8,0	1,5	98,8	0,8	-
Verteidigung	1961	13,2	13,9	100,0	-	-
	1965	18,9	13,5	100,0	-	-
	1970	19,8	10,1	100,0	-	-
	1975	32,4	8,9	100,0	-	-
	1979	38,6	8,2	100,0	-	-
	1981	44,2	8,2	100,0	-	-
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	1961	2,1	2,2	68,6	30,3	1,1
	1965	3,4	2,4	9,6	65,2	25,3
	1970	5,1	2,6	8,3	66,7	25,0
	1975	10,2	2,8	9,5	66,5	24,0
	1979	13,6	2,9	10,4	66,0	23,5
	1981	15,5	2,9	9,9	65,5	24,6
Rechtsschutz	1961	1,4	1,5	1,7	98,3	-
	1965	1,9	1,4	2,0	98,0	-
	1970	2,8	1,4	2,1	97,9	-
	1975	5,0	1,4	2,5	97,5	-
	1979	6,7	1,4	2,4	97,6	-
	1981	7,9	1,5	2,0	98,0	-
Schulen und vorschulische Bildung	1961	6,4	6,7	0,2	60,6	39,2
	1965	10,4	7,4	0,2	59,2	40,6
	1970	17,4	8,8	0,6	66,2	33,2
	1975	34,6	9,5	0,3	69,7	30,0
	1979	42,8	9,1	0,1	73,6	26,4
	1981	49,1	9,2	0,3	72,7	27,0
Hochschulen	1961	1,8	1,9	15,6	83,7	0,6
	1965	3,9	2,8	10,1	89,3	0,6
	1970	7,4	3,8	15,5	84,3	0,2
	1975	13,6	3,7	9,8	90,2	-
	1979	16,1	3,4	5,3	94,7	-
	1981	18,6	3,5	4,6	95,4	-
Förderung des Bildungswesens	1961	.	.	.	.	.
	1965	.	.	.	.	.
	1970	.	.	.	.	.
	1975	4,5	1,2	43,6	46,9	9,5
	1979	5,2	1,1	40,6	47,1	12,0
	1981	5,9	1,1	43,1	44,6	12,3

noch Tabelle A13

Aufgabenbereich	Jahr	Gebietskörperschaften insgesamt		Darunter (b)		
		Mrd. DM	vH	Bund	Länder	Gemeinden
				in vH der Nettoausgaben		
Sonstiges Bildungswesen	1961	.	.	.	.	.
	1965	.	.	.	.	.
	1970	.	.	.	.	.
	1975	1,1	0,3	14,3	44,8	40,9
	1979	2,2	0,5	28,6	38,2	31,4
	1981	2,6	0,5	19,4	45,8	35,8
Wissenschaft, Forschung und Entwicklung außerhalb der Hochschulen	1961	1,4	1,5	72,6	22,5	4,9
	1965	1,6	1,1	55,1	39,4	5,5
	1970	2,8	1,4	68,2	28,4	3,4
	1975	5,8	1,6	75,7	22,2	2,1
	1979	9,5	2,0	75,7	17,7	2,1
	1981	10,2	1,9	79,1	19,0	1,9
Kulturelle Angelegenheiten	1961	1,1	1,2	11,1	45,5	43,4
	1965	1,5	1,1	4,4	46,5	49,1
	1970	2,1	1,1	4,1	46,3	49,6
	1975	3,0	0,8	3,0	48,7	48,3
	1979	4,4	0,9	3,0	47,0	49,4
	1981	5,4	1,0	2,8	46,7	49,6
Soziale Sicherung, Kriegsfolgeaufgaben, Wiedergutmachung	1961	22,2	23,3	74,7	16,2	9,1
	1965	31,3	22,3	74,1	14,9	11,0
	1970	40,4	20,6	69,5	16,0	14,5
	1975	86,6	23,8	69,8	14,4	15,8
	1979	99,6	21,2	69,5	13,6	16,8
	1981	119,5	22,3	71,1	12,4	16,5
Gesundheit, Sport und Erholung	1961	3,8	4,0	1,5	31,2	67,3
	1965	6,3	4,5	1,3	31,0	67,7
	1970	10,2	5,2	2,2	28,8	69,0
	1975	21,7	6,0	6,5	26,9	65,6
	1979	28,9	6,1	5,9	24,9	67,0
	1981	33,4	6,2	4,6	24,7	69,7
darunter: Krankenhäuser	1961	2,7	2,8	1,0	29,1	69,9
	1965	4,4	3,1	0,5	30,9	68,6
	1970	7,0	3,6	0,3	28,8	70,9
	1975	14,6	4,0	6,9	27,6	64,5
	1979	19,5	4,1	5,0	25,9	69,1
	1981	22,6	4,2	4,3	25,4	70,3
Wohnungswesen und Raumordnung	1961	4,7	4,9	31,7	44,0	24,3
	1965	5,8	4,1	17,5	57,0	25,5
	1970	4,2	2,1	8,3	52,7	39,0
	1975	7,9	2,2	14,4	54,2	31,2
	1979	12,8	2,7	13,4	59,6	27,1
	1981	15,3	2,9	15,2	57,6	27,2
Kommunale Gemein- schaftsdienste	1961	2,9	3,0	0,3	14,7	85,0
	1965	4,5	3,2	0,7	13,1	86,2
	1970	6,5	3,3	1,0	10,0	89,0
	1975	10,9	3,0	1,3	10,6	88,1
	1979	15,1	3,2	0,7	9,3	85,6
	1981	17,0	3,2	0,6	8,3	91,1
darunter: Abwasser- beseitigung	1961	0,8	0,8	-	18,7	81,3
	1965	2,1	1,5	-	9,8	90,2
	1970	3,0	1,5	0,5	8,1	91,4
	1975	4,7	1,3	0,7	9,1	90,2
	1979	6,4	1,2	0,1	6,8	93,1
	1981	.	.	.	.	.

noch Tabelle A13

Aufgabenbereich	Jahr	Gebietskörperschaften insgesamt		Darunter (b)		
		Mrd. DM	vH	Bund	Länder	Gemeinden
				in vH der Nettoausgaben		
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	1961	4,5	4,7	71,6	22,6	5,8
	1965	5,8	4,1	62,5	31,7	5,8
	1970	8,2	4,2	78,3	17,2	4,5
	1975	7,3	2,0	62,4	33,0	4,6
	1979	11,9	2,5	73,3	23,5	3,4
	1981	12,9	2,4	74,4	22,5	3,1
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienst- leistungen	1961	1,8	1,9	43,1	44,8	12,1
	1965	4,5	3,2	52,8	39,5	7,7
	1970	6,2	3,1	51,3	37,7	11,0
	1975	10,0	2,7	57,8	35,4	6,8
	1979	14,9	3,2	51,6	41,0	7,0
	1981	16,2	3,0	55,2	36,7	8,1
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	1961	6,8	7,2	35,0	29,2	35,8
	1965	11,3	8,1	36,2	31,3	32,5
	1970	17,6	9,0	42,9	27,5	29,6
	1975	23,7	6,5	49,7	29,0	21,3
	1979	30,7	6,5	47,2	29,0	23,8
	1981	31,2	5,8	43,2	28,7	28,1
darunter: Straßen	1961	5,6	5,9	31,0	25,6	43,3
	1965	9,7	6,9	32,4	30,1	37,5
	1970	14,9	7,6	37,1	28,4	34,5
	1975	17,6	4,8	39,8	31,5	28,7
	1979	22,3	4,7	37,2	30,6	31,6
	1981	23,1	4,3	32,0	29,8	38,2
Wirtschafts- unternehmen	1961	5,3	5,6	22,2	24,7	53,1
	1965	8,7	6,2	37,6	17,0	45,4
	1970	11,5	5,9	36,4	19,7	43,9
	1975	15,8	4,4	59,7	18,0	22,3
	1979	21,9	4,7	66,9	14,2	17,3
	1981	21,0	3,9	59,6	17,4	23,0
Allgemeines Grund- und Kapitalver- mögen, Sonder- vermögen	1961	.	.	.	.	.
	1965	.	.	.	.	.
	1970	.	.	.	.	.
	1975	4,1	1,1	6,8	25,4	66,8
	1979	5,8	1,2	4,7	21,7	73,5
	1981	6,8	1,3	3,8	21,8	74,4
Allgemeine Finanzwirtschaft	1961	7,9	8,3	51,7	61,6	-13,4
	1965	11,3	8,0	56,3	65,8	-22,1
	1970	19,5	9,9	55,5	61,0	-16,5
	1975	35,5	9,8	57,6	51,9	-9,5
	1979	52,7	11,2	59,1	53,6	-13,3
	1981	66,1	12,2	61,0	51,4	-12,4

(a) Bund (ERP, LAF), Länder (Stadtstaaten) und Gemeinden (Gemeindeverbände) ab 1974 einschließlich Organisationen ohne Erwerbscharakter und Zweckverbände (1981 teilweise geschätzt). - (b) Differenzen der vH-Anteile entfallen auf Zweckverbände und Organisationen ohne Erwerbscharakter.

Quelle: Statistisches Bundesamt [m]; BMF [a, 1984]; Daten des Statistischen Bundesamtes für die Strukturberichterstattung (Magnetband); eigene Berechnungen.

Tabelle A14 - Erwerbstätige nach Berufs- und Wirtschaftsbereichen 1961, 1970 und 1980

Berufsbereich	Jahr	Erwerbs- tätige insge- samt in vH (a)	von 100 Erwerbstätigen waren im Wirtschaftsbereich ... tätig									
			Land- und Forstwirt- schaft, Fischerei	Energie- und Was- servor- sorgung, Bergbau	Verar- beiten- des Gewerbe	Bauge- werbe	Handel	Verkehr und Nach- richten- übermitt- lung	Kreditin- stitute und Ver- sicherungs- unternehmen	Sonstige Dienst- leistun- gen	Staat	Private Haushalte Priv. Org. oder Gesell.
Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	1961	13,9	97,9	.	0,3	0	0,3	0	0	0,5	0,9	0,1
	1970	8,7	94,4	0,1	0,9	0,1	1,0	0	0	0,7	2,5	0,3
	1980	5,7	91,7	0,3	1,2	0,1	1,1	0,1	0	0,7	4,2	0,5
Bergleute, Mineralöl- gewinner	1961	1,4	0	88,7	10,8	0,6	0	0	0	0	0	0
	1970	0,7	0	89,1	10,9	0	0	0	0	0	0	0
	1980	0,4	0	92,0	8,0	0	0	0	0	0	0	0
Fertigungs- berufe	1961	37,3	0,1	2,4	69,8	19,2	2,9	2,1	0	1,7	1,8	0,1
	1970	38,1	0,2	2,0	67,4	19,1	3,9	2,2	0,1	2,1	2,7	0,3
	1980	33,2	0,2	2,2	64,3	18,6	4,6	2,5	0,1	3,0	3,7	0,7
Technische Berufe	1961	3,1	0	6,1	53,9	6,2	2,4	6,5	0,2	10,1	13,1	1,3
	1970	4,6	0,2	4,6	56,4	7,4	2,7	4,3	0,3	10,2	13,0	1,1
	1980	5,5	0,1	4,2	53,9	7,5	3,1	5,1	0,7	9,5	14,4	1,5
Dienstleistungs- berufe	1961	41,3	0,2	1,2	19,4	1,6	25,2	10,9	3,5	14,6	16,5	6,9
	1970	47,0	0,4	1,0	19,9	2,2	22,7	9,0	4,7	15,6	19,9	4,7
	1980	53,8	0,3	0,9	17,4	2,4	20,8	8,2	5,1	16,6	23,3	4,9
Sonstige Berufe	1961	2,9	0	2,2	32,9	4,2	36,6	4,5	0,3	18,1	0,8	0,3
	1970	0,9	0,8	0,4	37,9	7,9	27,9	2,9	0,8	18,3	1,3	1,7
	1980	1,4	2,6	2,1	38,1	7,7	21,2	4,0	1,9	12,7	7,1	2,6

(a) Spaltensumme = 100.

Quelle: Statistisches Bundesamt [b, c] sowie unveröff. Material; eigene Berechnungen.

Tabelle A15 - Primär- und Endenergieverbrauch nach Energieträgern und Verbrauchssektoren 1960-1982

	1960	1965	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982(a)
Verbrauch (Mill. t SKE)													
Primärenergie	211,5	264,6	336,8	378,5	365,9	347,7	370,3	372,3	389,0	408,2	390,2	374,1	362,5
davon:													
Mineralöle	44,4	108,0	178,9	208,9	188,3	181,0	195,9	193,9	203,3	206,8	185,7	167,5	160,0
Steinkohle	128,3	114,5	96,8	84,2	82,7	66,5	70,7	67,0	69,2	75,8	77,1	78,3	77,0
Braunkohle	29,2	30,0	30,6	33,1	35,2	34,4	37,6	35,1	35,9	38,1	39,2	39,8	38,6
Naturgase	1,1	3,6	18,5	38,5	46,5	49,2	51,9	55,5	60,4	66,0	64,4	60,1	56,0
Kernenergie	-	0,0	2,1	3,9	4,1	7,1	7,9	11,8	11,8	13,9	14,3	17,6	20,6
Wasserkraft	6,6	6,8	8,4	8,2	7,4	7,8	4,5	7,3	6,6	5,8	7,6	8,6	8,0
Sonstige Energieträger	1,9	1,7	1,5	1,7	1,7	1,7	1,8	1,7	1,8	1,8	1,9	2,2	2,3
Verbrauch des Energie-sektors (b)	58,9	67,1	81,1	94,7	92,7	90,2	96,1	92,8	97,6	106,2	100,9	103,0	.
Nichtenergetischer Verbrauch	6,9	13,3	24,6	29,9	29,6	23,5	25,3	30,2	31,9	32,7	27,4	24,7	.
Endenergieverbrauch	145,7	184,2	230,4	253,9	243,6	234,0	284,9	249,3	259,5	269,9	256,9	246,4	239,0
Endenergieverbrauchs- struktur (vH)													
Steinkohle	21,0	11,4	5,3	2,6	2,8	2,5	2,3	2,2	1,9	2,0	2,2	2,6	.
Steinkohlenkoks	19,4	14,3	9,3	6,8	8,0	6,4	5,9	5,4	5,1	5,5	6,0	6,0	.
Übrige feste Brennstoffe(c)	15,9	10,3	5,5	3,1	3,1	2,4	2,1	1,9	1,8	2,4	2,5	2,6	.
Kraftstoffe	11,1	15,2	17,7	18,8	18,9	20,9	20,5	21,6	21,8	21,7	23,1	23,4	.
Heizöl	12,8	29,4	38,3	40,5	36,6	36,9	37,3	35,6	35,8	34,3	30,3	27,5	.
Übrige Mineralölprodukte(d)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	.
Gase(e)	11,0	8,8	11,3	14,3	15,7	15,6	16,3	17,4	17,4	18,0	19,0	19,9	.
darunter: Naturgase	0,2	0,7	4,6	9,3	10,5	11,2	12,1	13,5	13,4	14,1	15,0	16,0	.
Strom	7,9	9,1	10,6	12,0	13,0	13,3	13,5	13,9	14,0	14,1	14,8	15,6	.
Fernwärme	0,8	1,4	1,9	1,8	1,8	1,9	2,0	1,9	2,1	2,1	2,2	2,3	.
Verbrauch nach Sektoren (vH)													
Übriger Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe	48,5	42,7	39,4	37,7	39,3	35,9	35,5	35,3	34,2	34,2	34,3	34,4	33,6
Verkehr	15,5	16,4	17,2	18,0	18,0	19,8	19,5	20,6	20,9	20,8	22,1	22,3	23,4
Haushalte und Klein- verbraucher	33,6	38,7	41,5	42,6	41,1	42,7	43,6	42,7	43,7	43,7	42,3	41,9	41,6
Militärische Dienststellen	2,4	2,2	1,9	1,7	1,6	1,6	1,4	1,4	1,2	1,3	1,3	1,4	1,5
(a) Zum Teil Schätzungen. - (b) Einschließlich Verluste im Energiesektor und der statistischen Differenzen. - (c) Stein- und Braunkohlenbriketts, Braunkohlenschwelkoks, Rohbraun-, Staub-, Hartbraun- und Pechkohle, Brennholz und -torf. - (d) Petroleum und Petrolkoks. - (e) Flüssig-, Raffinerie-, Kokerei- und Stadtgas, Gichtgas und Naturgas.													

Tabelle A16 - Struktur- und Produktivitätseffekt im Endenergieverbrauch des Verarbeitenden Gewerbes 1960-1981 (jahresdurchschnittliche Änderungsraten in vH)

Wirtschaftsbereich	1960-1973	1973-1978	1978-1981
<u>Grundstoff- u. Produktionsgütergewerbe</u>			
BWS (a)	6,0	0,7	0,3
- <u>EEV (b) tatsächlich</u>	2,5	- 2,7	- 1,1
= EE-Produktivität (c)	3,5	3,4	1,4
- <u>fiktive EE-Produktivität (alte Struktur -1960-)</u>	3,0	2,3	2,3
= Struktureffekt	0,5	1,1	- 0,9
Anteil am tatsächlichen Produktivitätszuwachs			
Struktureffekt	(14,3)	(32,4)	(-64,3)
Produktivitätseffekt	(85,7)	(67,6)	(164,3)
<u>Investitionsgüter produzierendes Gewerbe</u>			
BWS (a)	6,2	2,7	2,5
- <u>EEV tatsächlich</u>	4,8	0,2	- 2,4
= EE-Produktivität (c)	1,4	2,5	4,9
- <u>fiktive EE-Produktivität (alte Struktur -1960-)</u>	1,3	2,1	4,9
= Struktureffekt	0,1	0,4	0,0
Anteil am tatsächlichen Produktivitätszuwachs			
Struktureffekt	(7,1)	(16,0)	(0,0)
Produktivitätseffekt	(92,9)	(84,0)	(100,0)
<u>Verbrauchsgüter produzierendes Gewerbe</u>			
BWS (a)	3,8	- 0,1	- 0,9
- <u>EEV tatsächlich</u>	2,2	- 0,8	- 3,3
= EE-Produktivität (c)	1,6	0,7	2,4
- <u>fiktive EE-Produktivität (alte Struktur -1960-)</u>	- 0,1	0,9	3,4
= Struktureffekt	1,7	- 0,2	- 1,0
Anteil am tatsächlichen Produktivitätszuwachs			
Struktureffekt	(106,3)	(-28,6)	(-41,7)
Produktivitätseffekt	(-6,3)	(128,6)	(141,7)
<u>Nahrungs- u. Genußmittelgewerbe(d)</u>			
BWS (a)	3,2	0,1	2,2
- <u>EEV tatsächlich</u>	2,1	0,8	- 0,6
= EE-Produktivität (c)	1,1	- 0,7	2,8
<u>Verarbeitendes Gewerbe insgesamt</u>			
BWS (a)	5,2	1,3	1,3
- <u>EEV tatsächlich</u>	2,6	- 2,1	- 1,3
= EE-Produktivität (c)	2,6	3,4	2,6
- <u>fiktive EE-Produktivität (alte Struktur -1960-)</u>	1,5	1,6	3,4
= Struktureffekt	1,1	1,8	- 0,8
Anteil am tatsächlichen Produktivitätszuwachs			
Struktureffekt	(42,3)	(52,9)	(-30,8)
Produktivitätseffekt	(57,7)	(47,1)	(130,8)
(a) Bruttowertschöpfung in konstanten Preisen von 1970. - (b) Endenergieverbrauch. - (c) Endenergie-Produktivität. - (d) Wegen fehlender Untergliederung nicht weiter aufteilbar.			

Q u e l l e: Eigene Berechnungen.

Tabelle A17 - Energiepreise für Industrieabnehmer im internationalen Vergleich 1978

Energieträger	USA	Japan	Belgien	Niederlande	Bundesr. Deutschland	Frankreich	Italien	Vereinigtes Königreich	Schweden	Österreich	Spanien
	DM pro Gigajoule (GJ)										
Strom (a)	19,39	24,81	22,95	24,67	26,64	18,21	20,39	20,55	14,34	23,82	12,76
Brennstoffe(b)	3,81	5,53	6,22	6,04	5,96	5,16	4,32	5,34	3,90	7,27	4,97
Steinkohle(c)	2,17	4,75	6,23	3,19	5,84	3,91	3,29	4,23	2,78	3,93	7,99
Leichtes Heizöl(d)	5,00	6,66	7,25	8,64	8,94	8,00	5,26	6,14	5,93	8,22	4,85
Schweres Heizöl(e)	5,53	5,35	5,37	4,88	4,86	4,46	4,51	5,28	4,43	5,62	4,21
Gas(f)	3,62	5,79	6,70	5,64	5,79	5,41	4,13	5,79	4,73	11,11	4,58
	Jeweils niedrigster Energiepreis = 100										
Strom	152,0	194,4	179,9	193,3	208,8	142,7	159,8	161,1	112,4	186,7	100,0
Brennstoffe	100,0	145,1	163,3	158,5	156,4	135,4	113,4	140,2	102,4	190,8	130,4
Steinkohle	100,0	218,9	287,1	147,0	269,1	180,2	151,6	194,9	128,1	181,1	368,2
Leichtes Heizöl	103,1	137,3	149,5	178,1	184,3	164,9	108,5	126,6	122,3	169,5	100,0
Schweres Heizöl	131,4	127,1	127,6	115,9	115,4	105,9	107,1	125,4	105,2	133,5	100,0
Gas	100,0	159,9	185,1	155,8	159,9	149,4	114,1	159,9	130,7	306,9	126,5
(a) Jahresverbrauch von 60 GWh. - (b) Steinkohle, leichtes und schweres Heizöl sowie Gas, gewichtet mit der jeweiligen Verbrauchsstruktur. - (c) Hauptverbraucher. - (d) Jahresverbrauch von 500 t. - (e) Jahresverbrauch von 5 000 t. - (f) Jahresverbrauch von 660 000 m ³ .											

Quelle: Garnreiter, Legler [1982]; eigene Berechnungen.

Tabelle A18 - Direkter und indirekter Energieeinsatz nach Wirtschaftsbereichen 1972, 1974, 1978 und 1980

Wirtschaftsbereich	Energieeinsatz in DM je 100 DM Endnachfrage						Direkter Energieeinsatz je 100 DM Brutto- produktionswert		Kennziffern zur inter- nationalen Wettbewerbs- fähigkeit (RCA-Werte) (a)			
	1972			1974								
	direkt	in- direkt	insge- samt	direkt	in- direkt	insge- samt	1978	1980	1970	1975	1978	1982
Land- u. Forstwirtsch., Fischerei	4,65	3,63	8,28	5,81	4,48	10,29	.	.	-82,7	-81,2	-81,6	-74,8
Elektrizitätswirtschaft	38,08	14,66	52,74	41,10	17,36	58,46	.	.	.	.	-42,6	-37,1
Gas- u. Wasserwirtschaft	27,81	5,46	33,27	23,29	9,09	37,38	.	.	.	.	.	.
Bergbau	7,32	4,24	11,56	8,78	4,91	13,69	4,3	7,6	-63,7	-75,2	-69,9	-80,6
Kohlenbergbau	7,17	4,01	11,18	7,00	4,25	11,25	3,6	7,8	48,6	52,5	65,8	9,7
Eisenerzbergbau	12,85	10,00	22,85	13,95	12,54	26,49	.	.	.	.	.	.
Kali- u. Steinsalzbergbau	5,60	6,24	11,84	6,77	7,52	14,29	10,0	.	.	.	.	.
Erdöl- u. Erdgasgewinnung	9,44	4,08	13,52	19,14	7,44	26,58	.	2,6	-99,5	-99,8	-92,7	-90,0
Restlicher Bergbau	2,67	3,08	5,75	2,30	3,15	5,45	.	.	.	.	.	.
Grundstoff- u. Produktionsgüterind.	7,90	6,10	14,00	8,64	6,84	15,48	5,4	5,2	-14,6	-10,0	-11,0	-13,8
Industrie der Steine und Erden	7,70	7,40	15,10	10,47	9,73	20,20	9,2	9,7	-36,6	-18,7	-20,1	-11,8
Eisenschaffende Industrie	12,76	8,14	20,90	12,25	8,29	20,54	14,3	11,4	- 6,9	13,8	4,4	8,8
Eisen-, Stahl- u. Tempergießereien	5,86	5,88	11,74	6,15	6,28	12,43	6,5	5,5	13,0	12,9	29,2	31,3
Ziehereien und Kaltwalzwerke	2,81	10,21	13,02	2,43	10,13	12,56	3,1	3,4	32,3	18,6	12,8	10,8
NE-Metallindustrie	5,01	6,03	11,04	5,00	6,48	11,48	5,8	5,4	-57,8	-39,3	-40,1	-31,8
Chemische Industrie	5,87	5,82	11,69	5,60	6,21	11,81	3,6	4,7	14,6	8,1	10,3	5,2
Mineralölverarbeitung	14,84	4,03	18,87	17,37	5,30	22,67	.	.	-49,2	-67,5	-70,9	-63,6
Gummi- u. asbestverarb. Industrie	2,57	4,54	7,11	2,92	5,00	7,92	2,9	3,0	- 8,7	-12,4	- 6,2	-10,5
Sägewerke und holzbearb. Industrie	2,53	4,61	7,14	3,21	5,59	8,80	4,1	4,3	-65,9	-49,4	-58,9	-54,5
Zellstoff- u. papiererzeug. Industrie	5,55	4,63	10,18	6,17	5,28	11,45	8,7	10,0	-64,2	-60,4	-48,5	-44,1
Investitionsgüterindustrien	1,61	4,20	5,81	1,88	4,69	6,57	1,4	1,4	34,9	34,9	29,8	28,4
Stahlbau	1,04	4,87	5,91	1,34	5,25	6,59	1,2	1,3	35,1	44,2	58,5	51,7
Maschinenbau	1,55	3,77	5,32	1,75	4,16	5,91	1,4	1,5	47,4	56,4	51,3	49,8
Straßenfahrzeugbau	2,05	5,03	7,08	2,52	5,65	8,17	1,3	1,3	47,8	42,2	36,3	51,8
Luftfahrzeugbau	1,26	1,69	2,95	1,28	1,84	3,12	1,8	1,2	-42,0	-36,5	-25,4	-19,7
Schiffbau	1,58	5,28	6,86	1,54	5,49	7,03	1,7	1,7	3,8	69,1	37,6	35,9
Elektrotechnische Industrie	1,37	3,53	4,90	1,54	3,91	5,45	1,2	1,2	13,8	9,4	10,4	5,6
Feinmechan. u. optische Industrie	1,27	3,22	4,49	1,43	3,64	5,07	1,0	1,2	28,9	3,7	2,9	2,2
Stahlverformung	2,78	6,40	9,18	3,01	6,68	9,69	3,1	3,4	40,8	47,5	36,3	16,3
EBM-Industrie	1,84	5,40	7,24	2,10	5,80	7,90	1,9	1,9	38,5	10,5	13,4	13,9

Verbrauchsgüterindustrien	2,03	3,77	5,80	2,46	4,38	6,84	2,3	2,4	-19,6	-28,2	-25,2	-20,8
Feinkeramische Industrie	5,07	4,11	9,18	5,97	4,93	10,90	5,8	6,6	30,2	-1,5	-10,2	-7,9
Glasindustrie	6,51	6,28	12,79	8,78	7,98	16,76	7,5	7,7	-0,7	-10,5	-6,5	-5,2
Holzverarbeitende Industrie	1,32	3,54	4,86	1,63	4,14	5,77	1,6	1,6	2,3	-11,4	-11,4	-13,9
Musikinstrumenten- u. Spielwarenind.	1,28	3,41	4,69	1,51	3,77	5,28	1,3	1,4	-14,1	-33,7	-29,2	-11,5
Papier- u. pappeverarb. Industrie	1,94	4,22	6,16	2,31	4,79	7,10	2,4	2,5	4,1	-9,3	2,1	9,5
Druckerei- u. Vervielfältigungsind.	1,36	3,07	4,43	1,49	3,45	4,94	1,4	1,5	27,5	16,9	29,4	34,9
Kunststoffverarb. Industrie	2,54	5,36	7,90	2,69	5,74	8,43	2,6	2,5	12,0	2,8	5,3	4,6
Lederindustrie	1,13	2,86	3,99	1,57	3,40	4,97	1,0	1,1	-20,3	-50,3	-53,4	-50,4
Textilindustrie	2,42	3,74	6,16	2,85	4,22	7,07	2,7	3,0	-32,8	-29,9	-28,8	-25,3
Bekleidungsindustrie	0,68	2,72	3,40	0,91	3,20	4,11	0,8	1,0	-45,5	-55,5	-48,9	-46,3
Nahrungs- u. Genußmittelindustrien	1,52	4,02	5,55	1,96	5,04	7,00	1,6	1,9	-57,5	-38,6	-33,8	-25,5
Mühlenindustrie	1,52	4,96	6,48	1,54	6,01	7,55	1,5	1,7	.	.	.	.
Ölmühlen- u. Margarineindustrie	1,14	2,81	3,95	1,11	3,25	4,36	.	1,6	.	.	.	.
Zuckerindustrie	3,23	5,73	8,96	4,75	7,40	12,15	6,1	6,4	.	.	.	.
Brauerei und Mälzerei	2,31	2,97	5,28	3,19	3,82	7,01	3,1	3,5	.	.	.	.
Tabakverarbeitende Industrie	0,38	0,72	1,10	0,49	0,85	1,34	0,4	0,4	.	.	.	.
Sonstige Nahrungs- u. Genußmittelind.	1,58	4,95	6,53	2,01	6,11	8,12	.	.	.	.	.	.
Industrie insgesamt (b)	3,47	4,64	8,11	4,38	5,40	9,78	2,8	3,0	.	.	.	.
Verarbeitendes Handwerk u. sonstiges produzierendes Gewerbe (c)	1,59	4,10	5,69	1,95	4,88	6,83	.	.	.	.	.	.
Baugewerbe	1,24	3,90	5,14	2,01	4,97	6,98	.	.	.	.	.	.
Großhandel	0,86	1,85	2,71	1,06	2,31	3,37	.	.	.	.	.	.
Einzelhandel	1,33	1,70	3,03	1,80	2,16	3,96	.	.	.	.	.	.
Eisenbahnen	5,44	3,78	9,22	5,40	4,37	9,77	.	.	.	.	.	.
Schifffahrt, Wasserstraßen u. Häfen	4,06	2,60	6,66	5,77	3,53	9,30	.	.	.	.	.	.
Übriger Verkehr(d)	7,16	5,61	12,77	9,08	7,30	16,38	.	.	.	.	.	.
Nachrichtenübermittlung (Bundespost)	1,31	1,22	2,53	1,62	1,49	3,11	.	.	.	.	.	.
Kreditinstitute und Versicherungsgew.	0,68	1,78	2,46	0,72	2,12	2,84	.	.	.	.	.	.
Wohnungsvermietung	4,83	3,08	7,91	5,41	3,74	9,15	.	.	.	.	.	.
Sonstige Dienstleistungen (e)	1,07	1,96	3,03	1,28	2,37	3,65	.	.	.	.	.	.

(a)Werte zwischen + 100 und - 100. Durchschnitt Verarbeitendes Gewerbe = Null. - (b)1972 und 1974: Betriebe mit mehr als 10 Beschäftigten ohne Handwerk, 1978 und 1980: Verarbeitendes Gewerbe, Betriebe von Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten einschl. Handwerk. - (c)Ab 1978 im Verarbeitenden Gewerbe enthalten. - (d)Straßenverkehr, Verkehrsnebgewerbe, Luftverkehr und Rohrfernleitungen. - (e)Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbscharakter.

Q u e l l e: DIW [1977]; Statistisches Bundesamt [f, i]; eigene Berechnungen.

Tabelle A19 - Mikroelektronische Investitionsgüter, programmgesteuerte Arbeitsmittel und Beschäftigungsentwicklung nach Wirtschaftsbereichen

Wirtschaftsbereich	Anteil mikroelektronischer Geräte an den Ausrüstungsinvestitionen 1976		Ausstattung der Arbeitsplätze mit programmgesteuerten Arbeitsmitteln 1979		Veränderung der Erwerbstätigenzahl 1973-1981	
	vH	Rang	vH	Rang	vH	Rang
Unternehmen insgesamt (a)	5,9	x	6,6	x	- 5,6	x
Energiewirtschaft	8,4	3	16,9	1	4,3	3
Bergbau	3,1	17	6,1	8,5	- 9,3	11
Chemische Industrie, Mineralölverarbeitung, Kunststoff- und Gummiverarbeitung	4,6	9	13,3	2	-2,5	7
Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden, Feinkeramik, Herstellung und Verarbeitung von Glas	3,9	13	5,3	11	-16,0	15
Metallerzeugung und -bearbeitung	5,9	7	5,8	10	-10,0	12
Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau	5,9	6	4,8	13	- 2,5	6
Elektrotechnik, Feinmechanik, Optik, Herstellung von EEM-Waren, Herstellung von Musikinstrumenten	7,7	4	7,5	5,5	- 6,8	10
Holz-, Papier- und Druckgewerbe	4,7	8	7,5	5,5	-13,5	14
Leder- und Bekleidungs-gewerbe	4,6	10	1,9	17	-26,0	16
Textilgewerbe	4,6	11	6,1	8,5	-29,5	17
Nahrungs- und Genußmittelgewerbe	3,8	14	7,3	7	- 4,3	8
Baugewerbe	3,2	15	2,0	16	-10,9	13
Handel	3,2	16	8,9	4	0,0	5
Verkehr	4,2	12	3,7	14	- 5,7	9
Nachrichtenübermittlung	14,1	2	3,6	15	0,6	4
Kreditinstitute, Versicherungen	20,5	1	9,0	3	9,1	2
Sonstige Dienstleistungen	6,1	5	5,1	12	14,4	1

(a) Ohne Wohnungsvermietung.

Quelle: Baumgart [1982]; Stooß, Troll [1982]; Statistisches Bundesamt [w]; eigene Berechnungen.

Tabelle A20 - Subventionen für 52 Wirtschaftsbereiche 1973-1981 (Millionen DM)

Wirtschaftsbereich	1973	1974	1979	1980	1981
01 Landwirtschaft	9991	10271	16402	16399	14614
02 Gewerbl. Gärtnerei, Forstwirtschaft, Fischerei	183	251	225	261	238
03 Energieversorgung	531	498	643	756	847
04 Wasserversorgung	68	39	66	87	56
05 Kohlenbergbau	1618	1931	6703	6039	5555
06 Übriger Bergbau	68	179	125	124	140
07 Chemische Industrie, Spalt- und Brutstoffe	605	549	1026	1076	1379
08 Mineralölverarbeitung	167	153	164	174	178
09 Herstellung von Kunststoffwaren	130	96	143	185	176
10 Gummiverarbeitung	46	23	30	27	24
11 Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden	114	118	136	145	158
12 Feinkeramik	24	27	26	37	49
13 Herstellung und Verarbeitung von Glas	33	36	49	41	48
14 Eisenschaffende Industrie	99	122	212	343	393
15 NE-Metallerzeugung, NE-Metallhalbzeugwerke	71	89	85	115	139
16 Gießerei	36	42	56	54	44
17 Ziehereien, Kaltwalzwerke, Stahlverformung usw.	35	40	60	72	69
18 Stahl- und Leichtmetallbau	124	108	143	156	165
19 Maschinenbau	806	747	1217	1245	1318
20 Büromaschinen, ADV-Geräte und -Einrichtungen	251	238	230	153	123
21 Straßenfahrzeugbau	381	285	312	441	459
22 Schiffbau	230	246	402	623	737
23 Luft- und Raumfahrzeugbau	582	639	786	780	850
24 Elektrotechnik	952	1137	1480	1490	1470
25 Feinmechanik, Optik, Herstellung von Uhren	75	88	160	179	183
26 Eisen-, Blech- und Metallwaren	122	136	194	207	230
27 Musikinstrumente, Spielwaren, Füllhalter usw.	15	17	26	29	31
28 Holzbearbeitung	24	28	36	55	48
29 Holzverarbeitung	86	96	168	179	137
30 Zellstoff-, Holzschliff-, Papier- und Pappeerzeugung	41	47	66	57	33
31 Papier- und Pappeverarbeitung	59	63	115	160	152
32 Druckerei, Vervielfältigung	265	288	343	384	393
33 Ledergewerbe	11	11	20	21	23
34 Textilgewerbe	115	125	128	119	127
35 Bekleidungsindustrie	83	87	106	115	120
36 Ernährungsgewerbe (ohne Getränkeherstellung)	340	358	369	440	453
37 Getränkeherstellung	222	244	253	270	266
38 Tabakverarbeitung	43	105	150	175	180
39 Baugewerbe	780	764	1954	1425	2142
40 Handel	562	664	1581	1762	1841
41 Eisenbahnen	9140	9697	15152	13558	13318
42 Schifffahrt, Wasserstraßen, Häfen	634	664	786	793	814
43 Deutsche Bundespost	666	495	2561	2702	2893
44 Übriger Verkehr	1935	2351	4135	4526	4520
45 Kreditinstitute	614	734	749	806	332
46 Versicherungsunternehmen	306	344	965	1047	1077
47 Wohnungsvermietung	9811	11231	15983	17020	17886
48 Gastgewerbe, Heime	266	293	307	370	356
49 Bildung, Wissenschaft, Kultur, usw., Verlagsgewerbe	1338	1492	2139	2332	2423
50 Gesundheits- und Veterinärwesen	1837	2021	3783	4221	4529
51 Übrige Dienstleistungen	792	934	1781	2333	2236
52 Private Organisationen ohne Erwerbszweck (nicht für Unternehmen tätig)	8370	9546	13638	15211	15878
Wirtschaftsbereiche insgesamt	55697	60785	98367	101319	101847

Quelle: Deutscher Bundestag [a]; Haushaltspläne sowie unveröffentlichtes Zahlenmaterial des Bundes und der Länder; eigene Berechnungen.

Tabelle A21 - Subventionsgrade für 52 Wirtschaftsbereiche 1973-1981 (vH) (a)

Wirtschaftsbereich	1973	1974	1979	1980	1981
01 Landwirtschaft	99,1	134,3	672,9	1589,8	404,1
02 Gewerbl. Gärtnerei, Forstwirtschaft, Fischerei	6,7	8,2	5,1	5,4	4,5
03 Energieversorgung	4,3	3,7	3,0	3,5	3,9
04 Wasserversorgung	5,6	2,9	3,0	4,1	2,5
05 Kohlenbergbau	30,7	29,8	159,0	103,2	84,7
06 Oberer Bergbau	9,6	21,0	16,3	15,0	19,1
07 Chemische Industrie, Spalt- und Brutstoffe	2,5	1,7	2,8	3,2	3,8
08 Mineralölverarbeitung	3,8	5,2	2,0	2,5	3,5
09 Herstellung von Kunststoffwaren	2,3	1,7	1,7	2,0	1,9
10 Gummiverarbeitung	1,3	0,6	0,6	0,5	0,5
11 Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden	1,1	1,3	1,2	1,3	1,5
12 Feinkeramik	1,6	1,8	1,3	1,7	2,4
13 Herstellung und Verarbeitung von Glas	1,2	1,3	1,4	1,1	1,4
14 Eisenschaffende Industrie	1,0	0,9	1,6	2,6	3,2
15 NE-Metallerzeugung, NE-Metallhalbzeugwerke	3,1	2,9	2,5	3,1	3,6
16 Gießerei	1,0	1,2	1,1	1,0	0,8
17 Ziehereien, Kaltwalzwerke, Stahlverformung usw.	0,4	0,4	0,6	0,7	0,7
18 Stahl- und Leichtmetallbau	2,2	1,9	1,7	1,7	1,7
19 Maschinenbau	2,5	2,1	2,6	2,5	2,6
20 Büromaschinen, ADV-Geräte und -Einrichtungen	6,8	5,9	4,9	3,0	2,4
21 Straßenfahrzeugbau	1,6	1,2	0,7	1,0	1,0
22 Schiffbau	12,4	12,0	23,7	36,7	39,6
23 Luft- und Raumfahrzeugbau	65,6	63,8	40,6	33,6	28,6
24 Elektrotechnik	3,1	3,4	3,3	3,1	3,0
25 Feinmechanik, Optik, Herstellung von Uhren	1,3	1,5	1,8	1,8	1,8
26 Eisen-, Blech- und Metallwaren	1,2	1,3	1,4	1,4	1,6
27 Musikinstrumente, Spielwaren, Füllhalter usw.	0,8	0,9	0,9	1,1	1,0
28 Holzbearbeitung	1,3	1,6	1,7	2,3	2,0
29 Holzverarbeitung	0,9	1,0	1,3	1,3	1,0
30 Zellstoff-, Holzschliff-, Papier- und Pappeerzeugung	2,2	1,9	2,4	2,0	1,2
31 Papier- und Pappeverarbeitung	1,5	1,6	2,5	3,5	3,0
32 Druckerei, Vervielfältigung	4,1	4,1	3,7	4,1	4,4
33 Ledergewerbe	0,4	0,4	0,6	0,6	0,7
34 Textilgewerbe	1,2	1,2	1,2	1,1	1,2
35 Bekleidungsgewerbe	1,2	1,3	1,3	1,4	1,4
36 Ernährungsgewerbe (ohne Getränkeherstellung)	1,8	1,9	1,3	1,4	1,5
37 Getränkeherstellung	4,0	4,8	4,5	4,7	4,5
38 Tabakverarbeitung	4,4	12,1	13,6	20,0	13,0
39 Baugewerbe	1,3	1,3	2,5	1,6	2,4
40 Handel	0,7	0,8	1,3	1,4	1,4
41 Eisenbahnen	161,8	174,9	-7876,0	3210,6	904,6
42 Schifffahrt, Wasserstraßen, Häfen	33,4	24,6	27,9	25,0	23,0
43 Deutsche Bundespost	4,5	2,9	10,8	11,6	12,3
44 Oberer Verkehr	14,9	17,2	18,9	18,9	17,9
45 Kreditinstitute	2,6	2,5	1,8	1,7	0,6
46 Versicherungsunternehmen	5,3	5,1	9,9	10,3	10,2
47 Wohnungsvermietung	48,7	52,3	56,0	59,0	60,4
48 Gastgewerbe, Heime	3,0	3,1	2,2	2,5	2,3
49 Bildung, Wissenschaft, Kultur, usw., Verlagsgewerbe	21,7	22,3	18,9	18,6	17,6
50 Gesundheits- und Veterinärwesen	14,0	12,9	16,2	16,7	17,0
51 Obriige Dienstleistungen	1,8	1,9	2,1	2,5	2,2
52 Private Organisationen ohne Erwerbszweck (nicht für Unternehmen tätig)	189,4	185,2	182,0	190,4	177,8
Wirtschaftsbereiche insgesamt	9,3	9,6	11,1	10,8	10,5

(a) Subventionen in vH von (Nettowertschöpfung - Subventionen). Negative Subventionsgrade treten auf, wenn die Subventionen höher sind als die Wertschöpfung.

Quelle: Vgl. Tabelle A20; Statistisches Bundesamt [v].

Tabelle A22 - Subventionsgrade und Struktur der Subventionen für 52 Wirtschaftsbereiche 1973-1974 und 1979-1981 in vH (a)

Wirtschaftsbereich	Zeit- raum	Subven- tions- grad (b)	Anteil an den Gesamtsubventionen eines Wirtschaftszweiges (vH)							
			Subventionsart		Politische Aufgabenbereiche(c)					
			Steuer- vergün- stigung	Finanz- hilfen	Höheit- liche Aufgaben	Sozial- politik	Sektor- politik	For- schungs- politik	Regio- nal- politik	Umwelt- politik
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
01 Landwirtschaft	73-74 79-81	114,3 669,2	20,9 14,0	79,1 86,0	0,0 1,5	82,0 84,9	17,9 13,5	0,0 0,0	0,0 0,0	0,0 0,0
02 Gärtnerei, Forstwirtschaft, Fischerei	73-74 79-81	7,5 5,0	33,2 41,2	66,8 58,8	0,6 0,2	24,3 32,9	74,0 61,8	0,1 1,9	1,1 3,1	0,0 0,1
03 Energieversorgung	73-74 79-81	4,0 3,5	49,3 28,4	50,7 71,6	0,9 0,6	1,3 0,4	54,6 52,6	10,0 16,7	30,3 25,8	2,9 3,9
04 Wasserversorgung	73-74 79-81	4,2 3,2	11,5 15,3	88,5 84,7	- -	- -	88,2 74,4	0,0 10,2	5,5 5,5	6,3 9,9
05 Kohlenbergbau	73-74 79-81	30,2 110,1	16,2 5,5	83,8 94,5	- 0,0	10,2 4,2	84,7 89,6	3,9 5,4	0,7 0,5	0,5 0,3
06 Übriger Bergbau	73-74 79-81	15,9 16,7	21,4 23,1	78,6 76,9	- 0,1	- -	49,9 60,9	32,1 23,3	16,9 14,1	1,1 1,6
07 Chemische Industrie	73-74 79-81	2,0 3,3	73,2 57,8	26,8 42,2	0,0 0,0	- -	10,8 8,9	34,5 24,7	47,6 59,7	7,1 6,7
08 Mineralölverarbeitung	73-74 79-81	4,4 2,5	85,5 74,5	14,5 25,5	- -	- -	49,9 40,7	4,8 13,5	32,9 29,3	12,4 16,5
09 Kunststoffwaren	73-74 79-81	2,0 1,9	78,2 56,5	21,8 43,5	- 0,3	- -	- 1,0	9,9 16,5	89,4 81,4	0,7 0,9
10 Gummiverarbeitung	73-74 79-81	1,0 0,5	89,8 54,3	10,2 45,7	- 0,9	- -	- -	9,9 19,7	89,6 78,6	0,5 0,8
11 Steine und Erden	73-74 79-81	1,2 1,3	77,5 55,2	22,5 44,8	- -	- -	- 0,7	3,1 12,2	92,6 76,8	4,3 10,4
12 Feinkeramik	73-74 79-81	1,7 1,8	56,7 44,4	43,3 55,6	- -	- -	2,8 3,1	6,0 19,0	89,9 76,0	1,3 1,9
13 Glas	73-74 79-81	1,3 1,3	63,9 49,3	36,1 50,7	- -	- -	- 0,7	19,1 15,5	79,2 80,1	1,9 3,8
14 Eisenschaffende Industrie	73-74 79-81	1,0 2,4	65,2 13,5	34,8 86,5	0,0 0,3	- -	1,5 23,4	30,2 37,1	54,8 30,6	13,4 8,7
15 NE-Metallerzeugung, NE-Metallhalbzeugwerke	73-74 79-81	3,0 3,1	84,1 49,7	15,9 50,3	- 0,1	- -	- -	18,3 32,4	79,2 48,4	2,4 19,1
16 Gießerei	73-74 79-81	1,1 1,0	75,2 49,2	24,8 50,8	0,0 0,0	- -	0,2 1,3	2,9 11,9	91,6 69,8	5,2 17,0
17 Ziehereien, Kaltwalzwerke, Stahlverformung usw.	73-74 79-81	0,4 0,6	65,3 42,0	34,7 58,0	- 0,5	- -	0,1 0,5	9,5 35,0	85,8 56,7	4,8 7,3
18 Stahl- und Leichtmetall- bau	73-74 79-81	2,0 1,7	76,9 54,8	23,1 45,2	- 0,6	- -	4,5 1,9	3,7 22,9	91,5 74,3	0,3 0,2
19 Maschinenbau	73-74 79-81	2,3 2,6	34,3 21,7	65,7 78,3	0,0 0,0	- -	7,0 3,0	54,1 63,6	38,6 33,0	0,3 0,3
20 Büromaschinen, ADV-Geräte und -Einrichtungen	73-74 79-81	6,3 3,4	15,3 17,9	84,7 82,1	0,1 0,1	- -	- -	87,0 79,5	12,7 19,9	0,2 0,4
21 Straßenfahrzeugbau	73-74 79-81	1,4 0,9	78,5 56,7	21,5 43,3	0,1 0,2	0,0 1,6	- -	22,1 24,0	76,1 73,0	1,4 1,2
22 Schiffbau	73-74 79-81	12,2 33,5	15,8 2,4	84,2 97,6	0,1 -	- -	72,5 81,0	2,6 11,5	24,7 7,5	0,2 0,0
23 Luft- und Raumfahrzeug- bau	73-74 79-81	64,6 33,4	1,6 1,3	98,4 98,7	- -	- -	39,2 48,3	60,0 50,3	0,8 1,0	0,0 0,3
24 Elektrotechnik	73-74 79-81	3,2 3,1	61,8 52,9	38,2 47,1	0,0 0,0	- -	0,0 0,1	41,1 41,5	58,5 58,0	0,3 0,4
25 Feinmechanik, Optik, Uhren	73-74 79-81	1,4 1,8	63,0 62,0	37,0 38,0	12,9 21,8	- -	0,1 0,8	34,9 29,7	51,6 47,2	0,5 0,4
26 Eisen-, Blech- und Metall- waren	73-74 79-81	1,2 1,5	81,6 65,1	18,4 34,9	- -	- -	0,0 0,1	8,7 15,2	89,4 83,0	1,5 1,7
27 Musikinstrumente, Spiel- waren, Füllhalter usw.	73-74 79-81	0,8 1,0	88,6 67,1	11,4 32,9	- -	- -	0,8 -	3,3 17,6	94,2 81,7	1,6 0,7

noch Tabelle A22

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
28 Holzbearbeitung	73-74	1,4	66,9	33,1	-	-	-	1,3	93,2	5,3
	79-81	2,0	61,3	38,7	-	-	0,8	6,1	84,0	9,1
29 Holzverarbeitung	73-74	0,9	57,4	42,6	-	-	-	2,1	94,5	2,5
	79-81	1,2	46,6	53,4	-	1,1	0,5	9,9	84,8	3,7
30 Zellstoff-, Holzschliff-, Papier- und Pappeerzeugung	73-74	2,0	83,6	16,4	-	-	-	1,0	56,2	42,8
	79-81	1,9	47,0	53,0	-	-	-	6,7	79,2	14,1
31 Papier- und Pappeverar- beitung	73-74	1,5	80,6	19,4	-	-	-	1,9	97,1	1,0
	79-81	3,0	65,8	34,2	-	-	0,2	4,7	92,8	2,3
32 Druckerei, Vervielfäl- tigung	73-74	4,1	95,9	4,1	76,9	-	-	0,4	22,1	0,6
	79-81	4,0	89,9	10,1	67,0	-	-	2,1	30,5	0,4
33 Ledergewerbe	73-74	0,4	77,6	22,4	9,5	0,3	-	8,7	77,9	3,7
	79-81	0,6	51,6	48,4	12,2	-	-	20,1	64,5	3,2
34 Textilgewerbe	73-74	1,2	73,9	26,1	-	-	0,1	3,6	94,2	2,2
	79-81	1,2	59,8	40,2	-	-	0,6	12,4	84,7	2,3
35 Bekleidungsgewerbe	73-74	1,2	88,5	11,5	-	-	0,0	2,8	96,8	0,2
	79-81	1,4	79,0	21,0	-	0,3	0,0	5,6	93,8	0,3
36 Ernährungsgewerbe	73-74	1,9	56,1	43,9	-	2,5	23,9	1,3	68,3	3,6
	79-81	1,4	67,6	32,4	-	0,9	6,1	3,7	86,7	2,6
37 Getränkeherstellung	73-74	4,4	95,0	5,0	-	5,2	6,9	0,5	86,7	0,7
	79-81	4,6	91,1	8,9	-	3,6	1,4	0,9	91,6	2,6
38 Tabakverarbeitung	73-74	8,0	95,6	4,4	-	5,4	-	0,4	94,2	-
	79-81	15,0	97,4	2,6	-	4,8	-	0,2	95,0	-
39 Baugewerbe	73-74	1,3	16,9	83,1	-	74,4	-	0,5	24,5	0,2
	79-81	2,1	10,5	89,5	-	81,2	0,0	1,7	17,0	0,1
40 Handel	73-74	0,8	78,7	21,3	2,5	0,1	0,0	0,2	95,7	0,1
	79-81	1,3	83,2	16,8	1,8	1,7	0,1	0,1	96,0	0,2
41 Eisenbahnen	73-74	168,3	4,5	95,5	0,2	1,9	97,7	0,0	0,2	-
	79-81	2469,2	3,8	96,2	0,2	2,0	97,7	0,0	0,1	-
42 Schifffahrt, Wasserstraßen, Häfen	73-74	28,3	88,2	11,8	-	0,0	96,1	1,5	2,4	-
	79-81	25,1	76,3	23,7	0,0	0,0	97,1	1,1	1,7	0,0
43 Deutsche Bundespost	73-74	3,7	40,6	59,4	5,3	0,3	81,4	0,2	12,8	-
	79-81	11,6	95,4	4,6	0,9	0,1	95,5	0,0	3,5	-
44 Übriger Verkehr	73-74	16,1	18,7	81,3	0,3	14,2	79,6	0,2	5,6	0,0
	79-81	18,5	21,7	78,3	17,0	12,0	66,1	0,9	4,0	0,0
45 Kreditinstitute	73-74	2,6	92,2	7,8	-	-	96,0	-	4,0	-
	79-81	1,3	95,5	4,5	-	-	89,8	1,0	9,2	-
46 Versicherungsunternehmen	73-74	5,2	99,9	0,1	-	95,4	0,9	0,0	3,6	-
	79-81	10,1	100,0	0,0	-	97,6	0,3	0,0	2,1	-
47 Wohnungsvermietung	73-74	50,6	32,2	67,8	0,2	71,9	27,5	0,0	0,3	-
	79-81	58,5	40,6	59,4	0,3	60,7	38,4	0,0	0,6	-
48 Gastgewerbe, Heime	73-74	3,0	53,5	46,5	25,1	3,8	0,5	0,0	69,6	0,0
	79-81	2,3	45,0	55,0	6,2	2,3	0,9	0,1	90,5	0,0
49 Bildung, Wissenschaft, Kultur, Verlagsgewerbe usw.	73-74	22,0	12,9	87,1	21,0	0,2	12,7	58,2	7,9	0,0
	79-81	18,3	11,3	88,7	23,5	0,2	12,8	56,4	7,0	0,0
50 Gesundheits- und Veteri- närwesen	73-74	13,4	92,9	7,1	0,0	91,3	4,5	0,2	4,1	0,0
	79-81	16,6	93,4	6,6	0,0	93,3	4,7	0,1	1,9	0,0
51 Übrige Dienstleistungen	73-74	1,8	29,4	70,6	6,5	11,1	38,3	16,3	26,2	1,1
	79-81	2,2	27,9	72,1	17,7	6,5	40,4	15,2	18,3	2,0
52 Private Organisationen ohne Erwerbszweck	73-74	187,1	30,1	69,9	51,3	27,3	1,0	19,6	0,8	0,0
	79-81	183,2	26,7	73,3	51,2	25,9	1,0	20,7	0,8	0,4
Wirtschaftsbereiche insgesamt	73-74	9,4	30,9	69,1	9,2	37,5	35,7	8,2	9,0	0,3
	79-81	10,8	30,8	69,2	9,9	35,2	37,8	8,1	8,5	0,4

(a) Jeweils Durchschnitt der Jahre 1973-74 bzw. 1979-81. - (b) Subventionen in vH von (Nettowertschöpfung - Subventionen). - (c) Die Abgrenzung der Aufgabenbereiche erfolgte anhand der Systematik der Funktionskennziffern öffentlicher Haushaltspläne: Hoheitliche Aufgaben = 0 (ohne 36) "Allgemeine Dienste", 1 (ohne 16/17) "Bildungswesen, Wissenschaft, Kulturelle Angelegenheiten"; Sozialpolitik = 2 "Soziale Sicherung", 31/32 "Gesundheit, Sport und Erholung"; 53 "Einkommensstabilisierende Maßnahmen für die Landwirtschaft"; Sektorpolitik = 6 (ohne 635,65,59) "Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen", 7 "Verkehrs- und Nachrichtenwesen", 8 "Staatliche Wirtschaftsunternehmen, Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen", 9 "Allgemeine Finanzwirtschaft"; Forschungspolitik = 036 "Militärische Forschung", 16/17 "Forschung außerhalb der Hochschulen"; Regionalpolitik = 635 "Handwerk und Kleingewerbe"; 65 "Fremdenverkehr"; 69 "Regionale Förderungsmaßnahmen"; Umweltpolitik = "Reinhaltung von Luft, Wasser und Erde".

Quelle: Eigene Berechnungen und Schätzungen.

Tabelle A23 - Vereinbarter Zollabbau ausgewählter Industrieländer gemäß den multilateralen Handelsverhandlungen der Tokio-Runde

Länder	Rohstoffe		Halbfabrikate		Fertigwaren		Alle Industriewaren	
	KR (a)	KDZ (b)	KR (a)	KDZ (b)	KR (a)	KDZ (b)	KR (a)	KDZ (b)
Europäische Gemeinschaft								
Gewichteter Durchschnitt(c)	15,0	0,2	27,0	4,2	29,0	6,9	29,0	4,7
Ungewichteter Durchschnitt	16,0	1,6	30,0	6,2	29,0	7,0	30,0	6,4
Japan								
Gewichteter Durchschnitt(c)	67,0	0,5	30,0	4,6	52,0	6,0	49,0	2,8
Ungewichteter Durchschnitt	45,0	1,4	36,0	6,3	45,0	6,4	42,0	6,0
Vereinigte Staaten								
Gewichteter Durchschnitt(c)	77,0	0,2	33,0	3,0	29,0	5,7	31,0	4,4
Ungewichteter Durchschnitt	45,0	1,8	39,0	6,1	46,0	7,0	44,0	6,3
Industrieländer (d)								
Gewichteter Durchschnitt(c)	64,0	0,3	30,0	4,0	34,0	6,5	34,0	4,7
Ungewichteter Durchschnitt	37,3	1,6	36,0	6,2	40,0	7,1	39,0	6,4

(a) Kürzungsrate beim Zollabbau in vH. - (b) Künftiger Durchschnittszollsatz in vH. - (c) Gewichtet mit den Einfuhranteilen nach Zolltarifpositionen. - (d) Schließt hier ein: Europäische Gemeinschaft, Japan, Vereinigte Staaten, Österreich, Kanada, Finnland, Norwegen, Schweden und die Schweiz.

Quelle: GATT [a].

Tabelle A24 - Gewichte zur Ermittlung der gesamten Faktorkosten je Produkteinheit in Unternehmen (a)

Jahr	Arbeit (b)	Kapital (c)	Energie (d)
1960	0,457	0,437	0,106
1969	0,508	0,414	0,078
1973	0,555	0,383	0,062
1979	0,546	0,388	0,066

(a) Ohne Wohnungsvermietung. - (b) Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit in Relation zu den gesamten Faktorkosten. - (c) Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen sowie Abschreibungen in Relation zu den gesamten Faktorkosten. - (d) Ausgaben für Endenergie in Relation zu den gesamten Faktorkosten.

Quelle: Statistisches Bundesamt [w]; BMWi [a]; Sachverständigenrat [1982]; Deutsche Bundesbank [d]; eigene Berechnungen.

Tabelle A25 - Arten nichttarifärer Handelshemmnisse

Teile und Sektionen	Bezeichnung
Teil I	<u>Teilnahme des Staates am Handel und Duldung wettbewerbsbeschränkender Maßnahmen durch Regierungen</u>
A	Staatliche Hilfen
B	Ausgleichszölle
C	Staatliche Käufe
D	Duldung wettbewerbsbeschränkender Maßnahmen durch Regierungen
E	Staatlicher Handel, monopolistische Praktiken des Staates usw.
Teil II	<u>Zölle und administrative Zugangsbeschränkungen</u>
A	Antidumpingzölle
B	Bewertung
C	Zollklassifizierung
D	Konsularische Formalitäten und Begleitdokumente
E	Stichproben
F	Ursprungszeugnisse
G	Zollformalitäten
Teil III	<u>Technische Handelshemmnisse</u>
A	Allgemein
B	Technische Regulierungen und Normen
C	Prüfverfahren und Regelungen für Prüfbescheinigungen
Teil IV	<u>Besondere Beschränkungen</u>
A	Mengenmäßige Beschränkungen und Lizenzierung der Einfuhr
B	Embargos und andere Beschränkungen mit ähnlichen Wirkungen
C	Vorspannzeit-Quoten und andere Regulierungen beim Filmzuschnitt
D	Devisenkontrollen
E	Diskriminierung aufgrund bilateraler Vereinbarungen
F	Diskriminierende Beschaffung
G	Exportbeschränkungen
H	Maßnahmen zur Regulierung inländischer Preise
I	Zollkontingente
J	Exportsteuern
K	Vorschriften über Kennzeichnung, Etikettierung und Verpackung
L	Sonstige Beschränkungen
Teil V	<u>Belastungen der Einfuhr</u>
A	Vorhergehende Importkaution
B	Zuschlagsgebühren, Hafengebühren, statistische Gebühren usw.
C	Diskriminierende Filmsteuern, Verbrauchssteuern usw.
D	Diskriminierende Kreditbeschränkungen
E	Steuerlicher Grenzausgleich
F	Notstandsmaßnahmen

Quelle: GATT [e].

Tabelle A26 - Importbeschränkende Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft gegenüber Indien und Südkorea um 1982 (a)

Betroffenes Exportland	Warengruppe	Art der Maßnahme
Indien	Lederschuhe Messer, Bekleidung Eisen- und Stahlwaren Hemden und Blusen, Anzüge Gewebe aus Jute, Taschen und Säcke aus Jute, Seidenwaren, Gewebe aus anderen pflanzlichen Textilfasern, Teppiche und Decken aus Seide, Kokosmatten	Einfuhrlizenzen Mengenmäßige Beschränkungen Mindestpreissystem Freiwillige Exportbeschränkungen Globale Einfuhrkontingente
Südkorea	Messer, Gabeln und Löffel Stahlwaren Textilien Büchsenchampignons Schuhe Saccharin Druckerzeugnisse, Fliesen, Halbleiter, Mikroskope, elektrische Meßinstrumente Armbanduhren Seidenwaren, Schirme und Sonnenschirme, Radios, Fernsehapparate, Spielzeuge, Segelboote, verschiedene chemische Erzeugnisse	Freiwillige Exportbeschränkungen (b) Mindestpreissystem Bilaterale Kontingente Einseitiges Kontingent Freiwillige Exportbeschränkungen (c) Anti-Dumping Abgaben (d) Globale Kontingente (c) Administrative Lenkung (e) Einseitige Kontingente (e)
(a) Nach Angaben von Regierungsstellen der betroffenen Exportländer. (b) Nur Beneluxländer, Dänemark, Bundesrepublik Deutschland und Vereinigtes Königreich. - (c) Nur Irland und Vereinigtes Königreich. - (d) Nur Vereinigtes Königreich. - (e) Nur Frankreich.		

Quelle: Anjaria et al. [1983].

Tabelle A27 - Entwicklung von Erwerbstätigen, Bruttowertschöpfung und Investitionen im Dienstleistungssektor 1960-1981

Dienstleistungsbereiche (a)	Erwerbstätige			Bruttowertschöpfung (b)			Bruttoanlageinvestitionen (c)		
	1981	1960-1970	1970-1981	1981	1960-1970	1970-1981	1981	1960-1970	1970-1981
	1000	Veränderung in vH		Mrd. DM	Veränderung in vH		Mrd. DM	Veränderung in vH	
Handel und Verkehr	4921	-0,1	3,5	238,5	98,8	130,5	50,9	124,5	98,5
Handel	3449	1,5	3,0	149,5	97,2	128,5	21,6	92,3	111,2
Großhandel, Handelsvermittlung	1364	2,3	-0,4	71,0	93,7	109,4	8,1	62,9	74,1
Einzelhandel	2085	0,9	5,4	78,5	101,1	149,1	13,6	126,0	141,8
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	1472	-3,6	4,6	89,1	101,7	134,0	29,0	152,7	88,5
Eisenbahnen	352	-20,4	-14,8	13,4	30,7	45,6	4,6	42,9	48,6
Schifffahrt, Wasserstraßen, Häfen	92	-19,6	2,2	6,0	68,5	84,3	4,2	146,4	42,2
Deutsche Bundespost	505	14,2	12,2	34,5	157,0	193,9	11,5	340,0	120,9
Übriger Verkehr	523	4,4	15,2	35,3	160,0	153,6	8,6	169,5	111,4
Dienstleistungsunternehmen (ohne Wohnungsvermietung)	3510	23,7	23,5	273,7	187,3	240,6	35,7	228,8	233,9
Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen	743	55,9	24,5	76,7	196,8	256,1	6,9	221,9	124,9
Sonstige Dienstleistungen	2867	17,2	23,2	197,0	183,9	235,0	28,8	231,6	277,8
Gaststätten und Beherbergungsgewerbe	770	15,4	14,1	19,7	115,8	133,9	4,5	126,8	228,1
Bildung, Wissenschaft, Kunst	212	-11,5	-1,4	21,5	106,4	177,1	1,8	138,7	176,3
Gesundheits- und Veterinärwesen	485	27,5	55,9	35,2	184,8	252,3	4,6	207,6	348,2
Übrige Dienstleistungen	1300	23,8	24,4	120,6	242,0	269,5	17,9	320,8	291,5
Dienstleistungssektor insgesamt	8431	7,7	11,0	512,3	129,7	178,7	86,6	147,6	138,4

(a) Ohne Wohnungsvermietung. - (b) In jeweiligen Preisen. - (c) In jeweiligen Preisen nach dem Benutzerkonzept (1981 geschätzt).

Quelle: Statistisches Bundesamt [v]; Ifo-Institut, Datenbänder, unveröff. Material; eigene Berechnungen.

Literaturverzeichnis

- AGARWAL, Jamuna P., Hans H. GLISMANN, Peter NUNNENKAMP, Ölpreisschocks und wirtschaftliche Entwicklung. Anpassungsprobleme in der Dritten Welt. Kieler Studien, 176, Tübingen 1983.
- ALBERT, Michel, Robert J. BALL, Wege für einen dauerhaften Aufschwung der Europäischen Wirtschaft in den achtziger Jahren. Bericht für das Europäische Parlament. Arbeitsdokument 1983-84. Brüssel, 31. August 1983.
- ANJARIA, Shailendra J., Zubair IQBAL, Naheed KIRMANI, Lorenzo L. PEREZ, Developments in International Trade Policy. International Monetary Fund (IMF), Occasional Paper No. 16, 2. revidierte Auflage. Washington, Juli 1983.
- ARBEITSGEMEINSCHAFT ENERGIEBILANZEN, Energiebilanzen der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/M., lfd. Jgg.
- BAUMGART, Egon R., "Eine Investitionsmatrix für die Bundesrepublik Deutschland 1976". Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1982, H. 3, S. 333-348.
- BECKER, Gary S., "A theory of the allocation of time". The Economic Journal, Vol. 75, 1965, S. 493-517.
- BIERICH, Marcus, "Der Einfluß der Besteuerung auf die Kapitalbeschaffung der Unternehmen". Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung (ZfbF), Vol. 35, 1983, S. 41-60.
- BIRCH, David L., "Who creates jobs?". The Public Interest, 1981, Nr. 65, S. 3-14.
- , The Contribution of Small Enterprise to Growth and Employment. Beitrag zur Kieler Woche-Konferenz "New Opportunities for Entrepreneurship", Institut für Weltwirtschaft, Kiel, 22.-24. Juni 1983.
- BONUS, Holger, "Mehr Markt im Verkehrswesen!". In: Herbert GIERSCH (Hrsg.), Wie es zu schaffen ist - Agenda für die deutsche Wirtschaftspolitik. Stuttgart 1983, S. 206-321.
- BORELL, Rolf, Mischfinanzierung. Darstellung, Kritik, Reformüberlegungen. Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler, Wiesbaden 1981, H. 50.
- BRANSON, William H., "Trends in United States' International Trade and Investment since World War II". In: The American Economy in Transition. Chicago 1980, S. 183-273.
- BREITHAUPT, Karl, Ernst-Jürgen HORN, Henning KLODT, Klaus-Peter KRIEGSMANN, Axel D. NEU, Klaus-Dieter SCHMIDT, Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft. Kiel 1979.

- BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (BA), Amtliche Nachrichten. Nürnberg, lfd. Jgg.
- BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (BMF) [a], Finanzbericht. Bonn, lfd. Jgg.
- [b], Haushaltsrechnung und Vermögensrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr (Jahresrechnung). Berlin, lfd. Jgg.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (BMW) [a], Daten zur Entwicklung der Energiewirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn, lfd. Jgg.
- [b], Runderlaß Außenwirtschaft, betreffend: Vermögensanlagen Gebietsfremder im Wirtschaftsgebiet bzw. Vermögensanlagen Gebietsansässiger in fremden Wirtschaftsgebieten. Bundesanzeiger, Bonn, lfd. Jgg.
- BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE e.V. (BDI), Energie und Wettbewerbsfähigkeit. Stimmen aus der Wirtschaft. Köln 1982.
- , Energie und Wettbewerbsfähigkeit. Eine Kurzfassung. Köln 1983.
- CASSEL, Dieter, Anja CASPERS, "Was ist Schattenwirtschaft? Begriffe und Erklärungen der Second Economy". In: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, München 1983, im Druck.
- CLEMENT, Werner, Manfred TESSARING, Gernot WEISSHUHN, "Zur Entwicklung der qualifikationsspezifischen Einkommensrelationen". Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Vol. 13, H. 2, 1980, S. 184-212.
- COLM, Gerhard, Herbert GROSS, "Einfuhrdrosselung und Exportindustrie". Deutsche Agrarpolitik, Veröffentlichungen der Friedrich-List-Gesellschaft e.V., Bd. 6, 1932, S. 624-628.
- CRANDALL, Robert W., "The Economics of the Current Steel Crisis in OECD Countries". In: Steel in the 80's. OECD, Paris 1980, S. 144.
- , The Emerging Competition in the U.S. Telecommunication Market. Beitrag zur Kieler Woche-Konferenz "New Opportunities for Entrepreneurship", Institut für Weltwirtschaft, Kiel, 22.-24. Juni 1983.
- CURZON, Gerard, José de la TORRE, Juergen B. DONGES, Alasdair I. MACBEAN, Jean WAELEBROECK, and Martin WOLF, MFA Forever? Future of the Arrangement for Trade in Textiles. London 1981.
- DEUTSCHE BP AKTIENGESELLSCHAFT, Zahlen aus der Mineralölwirtschaft. Hamburg, lfd. Jgg.
- DEUTSCHE BUNDESBANK [a], Monatsberichte. Frankfurt, lfd. Jgg.
- [b], Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3: Zahlungsbilanzstatistik. Frankfurt/M., lfd. Jgg.

DEUTSCHER BUNDESTAG [a], Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) vom 8. Juni 1967, Subventionsbericht. Bonn, lfd. Jgg.

-- [b] 9. Wahlperiode. Stenographisches Wortprotokoll der öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission "Zukünftige Kernenergie-Politik" der wirtschaftswissenschaftlichen Institute zum Thema: "Die Wettbewerbsfähigkeit bei verschiedenen Energieversorgungsstrukturen". Bonn, 11. März 1982.

-- [c], Presse- und Informationszentrum, Zur Sache - Themen parlamentarischer Beratung: Fragen der Subventionspolitik. Bonn 1982.

DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSTAG (DIHT), Nichttarifäre Handelshemmnisse im innergemeinschaftlichen Warenverkehr. Bonn 1981.

--, DIHT-Umfrage zur konjunkturellen Situation im Herbst 1982. Bonn, Oktober 1982, unveröff. Manuskript.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG (DIW), Wochenbericht 33/77 vom 18.8.1977, S. 90.

--, Abschwächung der Wachstumsimpulse. Materialband 1 zur Strukturberichterstattung 1980. Berlin 1981.

DICKE, Hugo, "Krise in der Stahlindustrie: Markt- oder Politikversagen?" Die Weltwirtschaft, 1983, H. 1, S. 110-133.

--, Horst RODEMER, Gesamtwirtschaftliche und finanzwirtschaftliche Kosten des Agrarschutzes in der EG. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Arbeitspapiere, 146, Juli 1982.

--, --, "Financial Implications of a Sweeping CAP Reform". Trade Policy Research Centre, The World Economy, Vol. 6, Nr. 1, 1983, S. 59-72.

DONGES, Juergen B., "Die Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern im Wandel". Außenwirtschaft, Vol. 36, 1981, S. 245-258.

--, Lotte MÜLLER-OHLSSEN, Außenwirtschaftsstrategien und Industrialisierung in Entwicklungsländern. Kieler Studien, 157, Tübingen 1978.

--, Gerhard FELS, Axel D. NEU et al., Protektion und Branchenstruktur der westdeutschen Wirtschaft. Kieler Studien, 123, Tübingen 1973.

DU RIETZ, Gunnar, Företagetablering: Sverige under Efterkrigstiden. Stockholm 1979.

FEIGE, Edgar L., "How Big Is The Irregular Economy?". Challenge, Vol. 22, No. 5, 1979, S. 5-13.

- FELDSTEIN, Martin, Lawrence SUMMERS, "Is the Rate of Profit Falling?". Brookings Papers on Economic Activity, 1977, Nr. 1, S. 211-227.
- FELS, Gerhard, Axel D. NEU, Reform der Kohlepolitik als Beitrag zur Sicherung der Energieversorgung. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 72, September 1980.
- , Klaus-Dieter SCHMIDT et al., Die deutsche Wirtschaft im Strukturwandel. Kieler Studien, 166, Tübingen 1981.
- FISCHER, Bernhard, "Finanzielle Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern". Die Weltwirtschaft, 1983, H. 1, S. 160-176.
- FREY, Bruno S., Hannelore WECK, Werner W. POMMEREHNE, "Has the Shadow Economy Grown in Germany? An Exploratory Study". Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 118, 1982, S. 499-524.
- FUEST, Winfried, Rolf KROKER, Privatisierung öffentlicher Aufgaben. Institut der Deutschen Wirtschaft, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, 89, Köln 1981.
- GARNREITER, Franz, Harald LEGLER, Determinanten der internationalen Wettbewerbsfähigkeit energieintensiver Industriezweige. Mitteilungen des Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung Tübingen, Vol. 10, Nr. 3, Tübingen 1982.
- GEBHARDT, Armin, et al., Auswirkungen von Energiepreiserhöhungen auf die Wettbewerbsfähigkeit energieintensiver Produktionen der deutschen Industrie. München 1983.
- THE GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT) [a], The Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations, Vol. II: Supplementary Report by the Director-General of GATT. Genf 1980.
- [b], Report of the Textiles Surveillance Body to the Textiles Committee for the Major Review of the Operation of the Arrangement, 1980. COM.TEX /SB/ 610, Genf, 14. Oktober 1980.
- [c], Activities of the Textiles Surveillance Body. Report to the Textiles Committee by the Textiles Surveillance Body. COM.TEX/SB/ 742, Genf, 9. November 1981.
- [d], International Trade 1981/82. Genf.
- [e], Inventory of Non Tariff Measures. Loseblattsammlung, Stand 1982, Genf 1982.
- [f], Prospects for International Trade. Press Release GATT/1340, Genf, 30. August 1983.
- GERSHUNY, Jonathan, After Industrial Society? The Emerging Self-Service Economy. London 1978.

- GESAMTVERBAND DES DEUTSCHEN STEINKOHLENBERGBAUS, Jahresbericht 1981-82. Essen 1982.
- GIERSCH, Herbert, "Wir brauchen wieder Gründerjahre". Die Zeit, 1.1.1982, S. 18 f.
- GLISMANN, Hans H., Horst RODEMER, Frank WOLTER, Lange Wellen wirtschaftlichen Wachstums. Replik und Weiterführung. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 74, Dezember 1980.
- GORZIG, Bernd, "Entwicklung von Gewinnen und Renditen im Unternehmensbereich". Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1981, H. 4, S. 321-334.
- , Das Sachvermögen in den Wirtschaftsbereichen der Bundesrepublik Deutschland. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). Beiträge zur Strukturforschung, Heft 71. Berlin 1982.
- GRAMLICH, Edward M., "A Comment on O'Briens 'Grants-in-Aid'". National Tax Journal, Vol. 25, 1972, S. 107-108.
- GSCHWENDTNER, Helmut, Winand KAU, Dietrich LÜDELE, Helge MAJER, Alfred E. OTT, Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Liberalisierung des Ladenschlußgesetzes. Forschungsberichte aus dem Institut für angewandte Wirtschaftsforschung Tübingen, Serie A, Nr. 15, Tübingen 1976.
- GUTMAN, Peter M., "The Subterranean Economy". Financial Analysts Journal. November/Dezember 1977, S. 26-27.
- HANLEIN, Albrecht, "Die landwirtschaftlichen Subventionen". Deutsche Agrarpolitik, Veröffentlichungen der Friedrich-List-Gesellschaft e.V., Bd. 6, 1932, S. 171-186.
- HANSMEYER, Karl-Heinrich, Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft. Zur Theorie sektoraler Finanzpolitik. Tübingen 1963.
- HARTUNG, Dirk, Reinhard NUTHMAN, Ulrich TEICHLER, Bildung und Beschäftigung. Probleme, Konzepte, Forschungsperspektiven. München 1981.
- HEIDHUES, Theodor, et al., Zur Neuorientierung der Agrarpolitik. Agrarwirtschaft, Zeitschrift für Betriebswirtschaft und Marktforschung, Sonderheft 33, Hannover 1969.
- HEITGER, Bernhard, Strukturelle Anpassungsprobleme der westdeutschen Metallverarbeitung. Kieler Studien, 158, Tübingen 1979.
- HENKE, Klaus-Dirk, "Comment on: Richard B. McKenzie: 'Restructuring Fiscal Federalism'". In: Herbert GIERSCH (Hrsg.), Reassessing the Role of Government in the Mixed Economy. Symposium 1982. Tübingen 1983, S. 70-81.

- HIEMENZ, Ulrich, Lutz HOFFMANN, Kurt von RABENAU, "Die Theorie der effektiven Protektion". Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 107, 1971, S. 191-234.
- HOFBAUER, Hans, "Statusmobilität in den siebziger Jahren". Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Vol. 13, 1980, S. 521-530.
- , "Berufswege von Erwerbstätigen mit Facharbeiterausbildung". Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Vol. 14, 1981, S. 127-138.
- , Paul KÖNIG, "Berufswechsel bei männlichen Erwerbspersonen in der Bundesrepublik Deutschland". (Aus der Untersuchung des IAB über Berufsverläufe bei männlichen Erwerbspersonen). Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Vol. 6, 1973, S. 37-66.
- HORN, Ernst-Jürgen, Weltwirtschaftliche Herausforderungen - Die deutschen Unternehmen im Anpassungsprozeß. Kiel 1983, unveröff. Manuskript.
- INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG (IAB), Wachstum und Arbeitsmarkt. Perspektiven 1980-2000. Neue Alternativrechnungen zur Arbeitsmarktentwicklung. 2. Nachtrag zu: Quintessenzen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 1. Nürnberg 1982.
- , Mitteilungen. Nürnberg, versch. Jgg.
- INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA)/OECD (Hrsg.), World Energy Outlook. Paris 1982.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) [a], Balance of Payments Yearbook. Washington, lfd. Jgg.
- [b], International Financial Statistics. Washington, lfd. Jgg.
- JOHNSON, Harry G., "The Political Economy of Opulence". In: Idem (Ed.), On Economics and Society. Chicago 1975, S. 32-44.
- JUTTEMEIER, Karl Heinz, Subventionen und sektorale Wirtschaftsstruktur. Kiel 1984, unveröff. Manuskript.
- , Konrad LAMMERS, Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 63/64, November 1979.
- KAISER, Manfred, Friedemann STOOSS, "Zur Entwicklung der Selbständigen unter den Hochschulabsolventen". Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Vol. 13, 1980, S. 170-183.
- KARR, Werner, Rudolf LEUPOLDT, Strukturwandel des Arbeitsmarktes 1950 bis 1970 nach Berufen und Sektoren. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 5, 1976.

- KATORA, Georg, "Consumer investment and business investment". Michigan Business Review, Vol. 13, 1967, S. 17-22.
- KLODT, Henning, Produktivitätsschwäche in der deutschen Wirtschaft. Kiel 1983, unveröff. Manuskript.
- KNOLL, Dieter, "Strukturwandel bei den öffentlichen Ausgaben. Auswirkungen auf die Staatsquote". Die Weltwirtschaft, 1983, H. 1, S. 95-109.
- , Klaus-Werner SCHATZ, Strukturwandel bei den Staatsausgaben. Kiel 1983, unveröff. Manuskript.
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN [a], Ergänzung (Stand vom 1. Mai 1980) von Anhang I der Verordnung (EWG) Nr. 926/79 des Rates vom 8. Mai 1979 betreffend die gemeinsame Einfuhrregelung. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, C 173, Vol. 23, 14. Juli 1980.
- [b], Mitteilungen der Kommission an den Rat über die Lage des Binnenmarktes. Kom (81) 313 endg. Straßburg, 17. Juni 1981.
- [c], Die Wettbewerbsfähigkeit der Industrien der Gemeinschaft. Luxemburg 1982.
- KOSCHIK, Peter, Die Investitionsquote der öffentlichen Haushalte unter dem Druck der Folgekosten. Der Finanzminister des Landes Nordrhein-Westfalen, Dezember 1978.
- KRAVIS, Irving B., Alan HESTON, Robert SUMMERS, International Comparisons of Real Product and Purchasing Power. Baltimore 1978.
- , --, --, World Product and Income. Baltimore 1982.
- KRENGEL, Rolf, et al., Produktionsvolumen und -potential, Produktionsfaktoren des Bergbaus und des Verarbeitenden Gewerbes in der Bundesrepublik Deutschland. DIW, Institut für Konjunkturforschung. Berlin, lfd. Jgg.
- KRONBERGER KREIS (W. Engels, G. Fels, A. Gutowski, W. Stützel, C.C. v. Weizsäcker, H. Willgerodt), Vorschläge zu einer "Kleinen Steuerreform". Bad Homburg v.d.H. 1983.
- KULMER, Lore, "Kriterien der Abgrenzung öffentlicher Ausgaben". In: Herbert TIMM, Heinz HALLER (Hrsg.), Beiträge zur Theorie der öffentlichen Ausgaben. Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F., Bd. 47, Berlin 1967, S. 9-35.
- LAASER, Claus-Friedrich, Rentseeking im deutschen Verkehrswesen. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Arbeitspapiere, 177, Juli 1983.
- LANDMANN, Julius, "Agrarpolitik und internationale Exportfähigkeit". Deutsche Agrarpolitik, Veröffentlichung der Friedrich-List-Gesellschaft e.V., Bd. 6, 1932, S. 600-623.

- LANGFELDT, Enno, Ursachen der Schattenwirtschaft und die Konsequenzen für die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. Kiel 1983, unveröff. Manuskript.
- LANGHAMMER, Rolf J., "Nationaler Protektionismus im Rahmen der EG-Handelspolitik, dargestellt am Beispiel der Industriegüterimporte aus ASEAN-Ländern". Die Weltwirtschaft, 1981, H. 1, S. 74-93.
- , "Struktur- und Beschäftigungseffekte von Süd-Süd- versus Süd-Nord-Exporten - Eine Analyse von bisherigen Erfahrungen in ausgewählten Entwicklungsländern". Die Weltwirtschaft, 1983, H. 1, S. 144-159.
- LIEBLING, Herman I., U.S. Corporate Profitability and Capital Formation. Are Rates of Return Sufficient? New York 1980.
- LINDER, Staffan B., The Harried Leisure Class. New York 1970.
- MAYER, Hans L., "Umschichtung der Erwerbsbevölkerung. Bestands- und Längsschnittergebnisse des Mikrozensus". Wirtschaft und Statistik, 1983, H. 10, S. 782-791.
- MCKENZIE, Richard B., "Restructuring Fiscal Federalism". In: Herbert GIERSCHE (Hrsg.), Reassessing the Role of Government in the Mixed Economy. Symposium 1982. Tübingen 1983, S. 53-69.
- MESTMÄCKER, Ernst-Joachim (Hrsg.), Kommunikation ohne Monopole. Baden-Baden 1980.
- MEYERHOFER, Walter, Paul PUTZ, Hemmnisse und Hilfen für Unternehmensgründungen. Untersuchungen des Instituts für Wirtschaftspolitik der Universität Köln, Nr. 52. Köln 1982.
- MONOPOLKOMMISSION, Die Rolle der Deutschen Bundespost im Fernmeldewesen. Sondergutachten 9, Baden-Baden 1981.
- MÜLLER, Hans, Factors Determining Competitiveness in the World Steel Market. Conference Papers Series 56, Business and Economic Research Center, Middle Tennessee State University 1979.
- NEU, Axel D., Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch - Eine Strategie der Wirtschaftspolitik? Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 52, Februar 1978.
- NONNHOFF, Friedrich, Heinrich STEIGER, Otto HEINRICH (Hrsg.), "Das deutsche Agrarrecht". Sammlung sämtlicher agrarrechtlicher Vorschriften, o.O. und o.J., Bd. 1, S. 21-23.
- OLSON, Mancur, The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities. New Haven 1982.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) [a], National Accounts Statistics, Vol. 2. Paris, lfd. Jgg.
- [b], Labour Force Statistics. Paris, lfd. Jgg.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) [c], Preparation of the Work Programme: Analysis of the Contribution of the Work on Science and Technology Indicators to Work on Technology and Competitiveness. DSTI/SPR/81.21. Paris, April 1981.

-- [d], Positive Adjustment Policies. Managing Structural Change. Paris 1983.

-- [e], Trade by Commodities, Series C. Paris, lfd. Jgg.

OSMAN, Jack W., "The Dual Impact of Federal Aid on State and Local Government Expenditures". National Tax Journal, Vol. 19, 1966, S. 220-223.

PAGE, Sheila A.B., The Management of International Trade. Discussion Paper No. 29, National Institute of Economic and Social Research. London 1982.

PEFFEKOVEN, Rolf, "Öffentliche Finanzen". Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 1. München 1980, S. 419-496.

PETERSEN, Hans-Georg, "Size of the public sector, economic growth and the informal economy. Development trends in the Federal Republic of Germany". The Review of Income and Wealth, Vol. 28, 1982, S. 191-215.

PROGNOS AG, Mackintosh Consultants Co. Ltd., Technischer Fortschritt - Auswirkungen auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt. Düsseldorf 1980.

REYHER, Lutz, Hans-Uwe BACH, "Arbeitskräfte - Gesamtrechnung. Bestände und Bewegungen am Arbeitsmarkt". Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Vol. 13, 1980, S. 498-513.

SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG, Stabilisierung ohne Stagnation. Jahresgutachten 1965/66. Stuttgart 1965.

--, Unter Anpassungszwang. Jahresgutachten 1980/81. Stuttgart 1980.

--, Investieren für mehr Beschäftigung. Jahresgutachten 1981/82. Stuttgart 1981.

--, Gegen Pessimismus. Jahresgutachten 1982/83. Stuttgart 1982.

SCHATZ, Klaus-Werner, Der Staat und die Werften. Kiel 1983, unveröff. Manuskript.

SCHERHORN, Gerhard, "Neuverteilung der Arbeit". In: Hans C. BINSWANGER, Helmut FRISCH, Hans G. NUTZINGER et al. (Hrsg.), Arbeit ohne Umweltzerstörung. Strategien für eine neue Wirtschaftspolitik. Frankfurt/M. 1983, S. 166-207.

- SCHMIDT, Joachim, "Das Anlagevermögen in der Bundesrepublik Deutschland". Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Mitteilungen, 30, 1979, S. 257-275
- , Das Anlagevermögen in der Bundesrepublik Deutschland 1960-1978. RWI-Papiere, 17, Essen 1982.
- SCHMIDT, Klaus-Dieter, Arbeitsmärkte im Wandel - Konsequenzen für die Bildungspolitik. Kiel 1983, unveröff. Manuskript.
- SCHURMANN, Heinz-Jürgen, "Turbulenzen in der Weltwirtschaft und energiewirtschaftliche Neuorientierung". Zeitschrift für Energiewirtschaft, 1983, H. 1, S. 1-13.
- SCHULZ, Eckhardt, "Zur Strom- und Energiekostenbelastung der Industrie in der Bundesrepublik Deutschland und ihren Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit". Elektrizitätswirtschaft, 1983, H. 11, S. 368-371.
- SCHULZE, Hagen, Weimar - Deutschland 1917-1973. Die Deutschen und ihre Nation. Berlin 1982.
- SEVERING, Max, Die deutsche Landwirtschaft unter volks- und weltwirtschaftlichen Gesichtspunkten. Dargestellt unter Verwertung und Ergänzung der Arbeiten des Ausschusses zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft. Berichte über Landwirtschaft, N.F. 50, Sonderheft, Berlin 1932.
- SMITH, David L., "The Response of State and Local Government to Federal Grants". National Tax Journal, Vol. 21, 1968, S. 349-357.
- SOLTWEDEL, Rüdiger, Zur gesamtwirtschaftlichen Wirkung der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Österreich und Schweden - Ein Vergleich. Kiel 1982, unveröff. Manuskript.
- , Staatliche Interventionen am Arbeitsmarkt - Eine Kritik. Kiel 1983, unveröff. Manuskript.
- STALMER, Carsten, "Altersaufbau des Anlagevermögens nach Wirtschaftsbereichen". Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, 1983, H. 4, S. 285-290.
- STATISTIK DER KOHLENWIRTSCHAFT e.V., Der Kohlenbergbau in der Energiewirtschaft der Bundesrepublik. Essen, lfd. Jgg.
- STATISTISCHES BUNDESAMT [a], "Erlerner und ausgeübter Beruf". Wirtschaft und Statistik, Oktober 1967, H. 10, S. 577 f.
- [b], Fachserie A: Bevölkerung und Kultur, Volkszählung vom 6. Juni 1961. Stuttgart, versch. Bde.
- [c], Fachserie 1: Einzelveröffentlichung, Volkszählung vom 27. Mai 1970. Stuttgart, versch. Bde.

STATISTISCHES BUNDESAMT [d], Fachserie 2: Unternehmen und Arbeitsstätten, Einzelveröffentlichung: Arbeitsstättenzählung vom 27.5.1970, H. 9. Nichtlandwirtschaftliche Arbeitsstätten (örtliche Einheiten), Unternehmen (Wirtschaftseinheiten) und Beschäftigte 1970, 1961, 1950 und 1939. Stuttgart 1973.

- [e], Fachserie 4: Produzierendes Gewerbe, Reihe 3.2: Produktion im Produzierenden Gewerbe nach Wirtschaftszweigen und Erzeugnisgruppen. Stuttgart, lfd. Jgg.
- [f], Fachserie 4: Produzierendes Gewerbe, Reihe 4: Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe. Stuttgart, lfd. Jgg.
- [g], Fachserie 4: Produzierendes Gewerbe, Reihe 4.1.1: Beschäftigung, Umsatz und Energieversorgung der Unternehmen und Betriebe im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe. Stuttgart, lfd. Jgg.
- [h], Fachserie 4: Produzierendes Gewerbe, Reihe 4.2.1: Beschäftigung, Umsatz und Investitionen der Unternehmer im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe. Stuttgart, lfd. Jgg.
- [i], Fachserie 4: Produzierendes Gewerbe, Reihe S.5: Material- und Wareneingang im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe. Stuttgart 1982.
- [k], Fachserie 7: Außenhandel, Reihe 7: Außenhandel nach Ländern und Warengruppen der Industriestatistik (Spezialhandel). Stuttgart, lfd. Jgg.
- [l], Fachserie 7: Außenhandel, Reihe S.2: Außenhandel nach dem Internationalen Warenverzeichnis für den Außenhandel (SITC-Rev. II) von 1970 bis 1980. Stuttgart 1981.
- [m], Fachserie 14: Finanzen und Steuern, Reihe 3.1: Rechnungsergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts. Stuttgart, lfd. Jgg.
- [n], Fachserie 14: Finanzen und Steuern, Reihe 7.1: Einkommensteuer 1977. Stuttgart 1982.
- [o], Fachserie 14: Finanzen und Steuern, Reihe 7.2: Körperschaftsteuer 1977. Stuttgart 1982.
- [p], Fachserie 14: Finanzen und Steuern, Reihe 7.5.1: Einheitswerte der gewerblichen Betriebe 1974. Stuttgart 1982.
- [r], Fachserie 15: Wirtschaftsrechnungen, Reihe S.: Einkommens- und Verbrauchsstichproben 1973 und 1978. Stuttgart, versch. Hefte.
- [s], Fachserie 16: Löhne und Gehälter, Reihe 2.1: Arbeiterverdienste in der Industrie. Stuttgart, versch. Jgg.
- [t], Fachserie 16: Löhne und Gehälter, Reihe 2.2: Angestelltenverdienste in Industrie und Handel. Stuttgart, versch. Jgg.

- STATISTISCHES BUNDESAMT [u], Fachserie 17: Preise, Reihe 2: Preise und Preisindizes für gewerbliche Produkte (Erzeugerpreise). Stuttgart, lfd. Jgg.
- [v], Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1: Konten und Standardtabellen. Stuttgart, lfd. Jgg.
- [w], Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe S.5: Revidierte Ergebnisse 1960 bis 1981. Stuttgart 1982.
- [x], Wirtschaft und Statistik. Stuttgart, versch. Jgg.
- [y], Lange Reihen zur Wirtschaftsentwicklung. Stuttgart, lfd. Jgg.
- STECHER, Bernd, Zum Stand der internationalen Handelspolitik nach der Tokio-Runde. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 69, August 1980.
- STEINLE, Wolfgang J., Der Beitrag des wirtschaftlichen Mittelstands zur Beschäftigungsentwicklung. Bonn 1982.
- STIGLER, George J., Capital and Rates of Return in Manufacturing Industries. Chicago 1963.
- STIFTERVERBAND FÜR DIE DEUTSCHE WISSENSCHAFT, Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft 1975. Essen 1978.
- STOOSS, Friedemann, Lothar TROLL, "Die Verbreitung programmgesteuerter Arbeitsmittel". Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Vol. 15, 1982, S. 167-181.
- SZYPERSKI, Norbert, "Innovative Unternehmensgründer als Promotoren der marktwirtschaftlichen Entwicklung". Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, Vol. 31, 1979, S. 489-499.
- , Günter KIRSCHBAUM, Unternehmensfluktuation in Nordrhein-Westfalen. Eine empirische Untersuchung zur Entwicklung von Gründungen und Liquidationen im Zeitraum von 1973 bis 1979. Beiträge zur Mittelstandsforschung, H. 75, Göttingen 1981.
- TEITZ, Michael, Small Business and Employment Growth in California. Institute of Urban and Regional Development, University of California, Berkeley 1981.
- TESSARING, Manfred, "Arbeitslosigkeit, Verbleib und Beschäftigungsmöglichkeiten von Hochschulabsolventen". Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Vol. 14, H.4, 1981, S. 391-404.
- UNITED NATIONS (UN), Monthly Bulletin of Statistics. New York, lfd. Jgg.
- VERBAND DER DEUTSCHEN SCHIFFBAUINDUSTRIE, Deutscher Schiffbau. Hamburg, lfd. Jgg.

- VERBAND DER VEREINE CREDITREFORM e.V., Jahresberichte. Neuss, lfd. Jgg.
- VEREINIGUNG INDUSTRIELLE KRAFTWIRTSCHAFT (VIK), Statistik der Energiewirtschaft. Essen, lfd. Jgg.
- VERNON, Raymond, "The Product-Cycle Hypothesis in a New International Environment". Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 41, 1979, S. 255-267.
- , "Technology's Effect on International Trade: A Look Ahead". In: Herbert GIERSCH (Hrsg.), Emerging Technologies: Consequences for Economic Growth, Structural Change, and Employment. Symposium 1981. Tübingen 1982, S. 145-166.
- WEISSHUHN, Gernot, Werner CLEMENT, "Analyse der qualifikationsspezifischen Verdienstrelationen in der Bundesrepublik Deutschland auf der Basis der Beschäftigtenstatistik 1974-1977". Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Vol. 15, H. 1, 1982, S. 36-49.
- WEIZSÄCKER, Carl C. von, Free Entry into Telecommunications? Beitrag zur Kieler Woche-Konferenz "New Opportunities for Entrepreneurship", Institut für Weltwirtschaft, Kiel, 22.-24. Juni 1983.
- WOLFSTEINER, Manfred, "Einfluß der Robotertechnik auf Beschäftigung und Tätigkeiten". Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Vol. 16, 1983, S. 167-176.
- WOLTER, Frank, Strukturelle Anpassungsprobleme der westdeutschen Stahlindustrie. Kieler Studien, 127, Tübingen 1974.
- ZAVLARIS, Démètre, Die Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland seit 1951. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Beiträge zur Strukturforchung, H. 14, Berlin 1970.

Stichwortverzeichnis

(Die Zahlenangaben beziehen sich auf die Textziffern)

Abgaben 122, 127

- Abgabenlast 97
- Abgabequote 126

Arbeitslosigkeit 21, 24, 281

- Kündigungsvorschriften 151
- Sucharbeitslosigkeit 152
- technologische Arbeitslosigkeit 14

Arbeitsmarkt 2, 9, 14, 24, 43, 101, 145, 146 ff.
(vgl. auch Beschäftigung)

- Akademikerüberschuß 162, 168 ff.
- Arbeitsangebot 145
- Arbeitskräftewanderung 154
- Arbeitsnachfrage 145
- Arbeitsplätze 2, 9, 28, 39, 42, 96, 145
- Arbeitsplatzlücke 29, 42, 146
- Arbeitsplatzmobilität 154
- Arbeitsplatzwechsel 148, 149
- Ausbildungsquote 165
- Facharbeitermangel 162, 163 ff.

Außenhandel Anhang IV

- Ausfuhr 57, 67
- Außenhandelspolitik 248
- Außenhandelsposition 36
- Einfuhr 57, 67
- Exportmärkte 57
- Leistungsbilanz 28, 45, 47, 51
- Leistungsbilanzdefizit 47 ff.
- Warenhandel 45
- Welthandel 15

Baugewerbe 120, 220

Bekleidungsindustrie 67

Bergbau 73, 74, 230

(vgl. auch Kohlebergbau)

- Übriger Bergbau 34, 220

Beschäftigung

(vgl. auch Arbeitsmarkt)

- Beschäftigungskrise 80, 145
- Beschäftigungspolitik 147
- Fluktuationsraten 24, 149, 151
- Qualifikationsdefizite 161
- Qualifikationsniveau 21, 158

- Qualifizierungs- und Dequalifizierungsprozesse 147
- Teilzeitbeschäftigung 277, 285

Bildung, Wissenschaft, Kultur usw., Verlagsgewerbe 220

Büromaschinen, ADV-Geräte und -Einrichtungen 35, 58

Bundesbahn 22, 220, 224, 263, 269 ff.
(vgl. Verkehr)

Bundespost 230
(vgl. Nachrichtenübermittlung)

Chemische Industrie, Herstellung und Verarbeitung von Spalt- und
Brutstoffen 30, 35, 61, 67, 184, 220

Dienstleistungsbereiche 32, 34, 35, 43, 97, 104 120, 152, 230, 260
- Sonstige Dienstleistungen 78, 168

Einkommen

- Einkommenselastizitäten langlebiger Gebrauchsgüter 116
- Einkommenselastizitäten der Nachfrage 116

Eisen-, Blech- und Metallwarenherstellung 35, 61, 67, Anhang III

Eisenschaffende Industrie 83, 216, 220, 224

Elektrotechnik, Reparatur von Haushaltsgeräten 30, 35, 58, 67

Energie 7, 174 ff.

- Energieeffizienz 178
- Energieumsatz 183, 191
- Energieintensität 177, 183
- Energiepreise 6, 8, 9, 188
- Energieproduktivität 14, 184, 192
- Primärenergieverbrauch 179

Energie- und Wasserversorgung 73

Entwicklungsländer 53, 66, 67, 71, 251

Ernährungsgewerbe 74

Export (vgl. Außenhandel)

Feinkeramik 61

Feinmechanik, Optik, Herstellung von Uhren 36, 61, 153

Gaststätten und Heime 78, 101

Gasversorgung 34

Gesundheits- und Veterinärwesen 34, 78, 220

Gießereien 74

Glas, Herstellung und Verarbeitung von 74, 187

Gummiverarbeitung 74, 243

Handel 32, 101, 220

- Einzelhandel 275 ff.

Handelshemmnisse 252, 291
(vgl. Protektion)

Holzbe- und -verarbeitung 74, 220

Industrieländer 15, 16, 39, 45, 49, 53, 55, 63, 67, 187

Innovationen

- Innovationsprozesse 7
- Produktinnovation 13, 63
- Verfahrensinnovationen 63

Interventionen

- Marktinterventionen 36
- staatliche Interventionen 36
(vgl. auch Subventionen)

Investitionen 10, 29, 38, 75

- Direktinvestitionen 53
- Erweiterungsinvestitionen 38, 113
- Investitionsbedarf 38
- Investitionsschwäche 2, 28, 29, 38, 55
- mikroelektronische Investitionsgüter 205 f.

Kapital 7

- Altersaufbau des Kapitalstocks 38
- Kapitalausstattung 87 ff., 203
- Kapitaleinsatz 190
- Kapitalintensivierung 193
- Kapitalproduktivität 190
- Risikokapital 106
- Sachkapitalbildung 87, 190

Kohlebergbau 22, 30, 31, 216, 220, 224
(vgl. auch Bergbau)

- Steinkohlenbergbau 35, 283, Anhang I

Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen 34, 153, 195, 230

Kunststoffwarenherstellung 34, 61

Land- und Forstwirtschaft, Fischerei 22, 43, 73, 74, 152, 195, 220, 224,
230, Anhang III

- Agrarmarkt Anhang III

Ledergewerbe 35, 67, 220, 243

Lohn

- Einkommensverteilung 28
- Lohnkosten 50, 72, 211, 286
- Lohnniveau 44, 80 ff.
- Lohnpolitik 21, 44, 147, 172
- Lohnquote 44, 82, 84
- Lohnrelation 80 ff., 92, 147, 172, 296
- Lohn-Zins-Relation 87, 193, 297

Luft- und Raumfahrzeugbau 35, 220

Maschinenbau 30, 35, 58, 61, 67, 229

Mineralölverarbeitung 67

Nachrichtenübermittlung 34, 96, 153
(vgl. Bundespost; Verkehr und Nachrichtenübermittlung)

NE-Metallerzeugung, NE-Metallhalbzeugwerke 67

Private Organisationen ohne Erwerbscharakter 153, 168, 220, 229

Produktion

- Produktionspotential 2, 28

Produktionsfaktoren 5, 7, 187 ff.

- Faktorausstattung 121

Produktivität 45, 52

- Arbeitsproduktivität 189, 197, 203, 207
- Energieproduktivität 14, 184, 191
- Kapitalproduktivität 190
- Produktivitätsentwicklung 39
- Produktivitätsfortschritt 28, 78, 188, 203, 207

Produktzyklus-Güter 15, 17, 54 ff.

Protektion 242 ff.
(vgl. Handelshemmnisse)

- Agrarprotektion Anhang III
- Außenprotektion 53
- effektive Protektion 227, 257
- GATT 244, 246
- Handelsprotektion 79, 256
- Marktzutrittsschranken 78, 292
- nichttarifäre Protektion 246
- Protektionswettbewerb 259
- Zollprotektion 248

Rendite 2, 72 ff.

- Kapitalrendite 9, 20, 27, 72, 79, Anhang VIII
- Kapitalrendite und Investitionsverhalten 76
- Renditeverfall 41

Rentabilitätskrise 20, 53

Sättigungsthese 113 f.

- Sättigungsgrad 115

Schattenwirtschaft 20, 97, 119, 121, 122, 126, 171, 288

- Selbstversorgungswirtschaft 117, 118

Schiffbau 30, 31, 83, 220, 224, Anhang I

Schwellenländer 5, 16, 17, 53, 70

Staat 4, 11, 27, 73, 110, 112, 121, 124 ff., 158, 282, 292

- Ausgabenstruktur 128
- Finanzinvestitionen des Staates 136
- Folgekosten staatlicher Investitionen 138
- Konsolidierung 27, 125, 288
- Mischfinanzierung 139 ff., Anhang IX
- Sachinvestitionen des Staates 136
- Staatsausgaben 134
- Staatsdefizite 124, 128, 138
- Staatshandelsländer 251
- Staatsinvestitionen 136 ff., 262

Stahl-, Leichtmetall-, Schienenfahrzeugbau 22, 30, 31, 35, 74, 216, 229,
283, Anhang I

Steine und Erden, Gewinnung und Verarbeitung von 35

Straßenfahrzeugbau, Reparatur von Kraftfahrzeugen 8, 35, 58, 67, 153,
229

Strukturwandel 2

- intrasektoraler Strukturwandel Anhang V
- Strukturprobleme 31
- Strukturschwäche 52
- Tempo des Strukturwandels 5, 32, 33, 36, 123, Anhang VI

Subventionen 22, 79, 215 ff., 290

(vgl. auch staatliche Interventionen)

- Agrarsubventionen Anhang III
- Finanzhilfen 215, 229
- Steuervergünstigungen 215, 229
- Subventionsabbau 238
- Subventions-, Angebots- und Nachfrageelastizitäten 224
- Subventionsanteile 221
- Subventionsbedarf 219

- Subventionsberichte 215, 222, 232
- Subventionsgeber 217, 224, 241
- Subventionsgrad 220, 221, 227
- Subventionskategorien 218
- Subventionskodex 232
- Subventionsmentalität 215
- Subventionsniveau 220, 227
- Subventionspolitik 217, 219, 224, 226, 227, 232
- Subventionsprogramm 227, 239
- Subventionssystem 239
- Subventionsvolumen 217

Technischer Fortschritt 12, 14, 39, 115, 117, 148, 188

- faktorsparende Prozeßtechnologie 13
- Informations- und Kommunikationstechnologie 40
- neue Technologien 2, 5, 7, 12 ff., 40

Textilgewerbe 67, 243

Unternehmensgründungen 101

- Existenzgründungen 293
- Gründungsraten 100
- Liquidationsraten 100
- neue Unternehmen 95 ff.

Verarbeitendes Gewerbe 34, 38, 41, 59, 62, 74, 75, 76, 82, 182, 195

Verkehr 32, 263

(vgl. Bundesbahn, Verkehr und Nachrichtenübermittlung)

- Straßenverkehr 265
- Verkehrspolitik 267 f.

Verkehr und Nachrichtenübermittlung 73

(vgl. Verkehr; Nachrichtenübermittlung)

- Übriger Verkehr 220, 230

Währung

- Wechselkurs 17, 28, 45
- Wechselkursänderung 49

Warenproduzierendes Gewerbe 32, 35, 43, 230

Wettbewerb

- internationaler Wettbewerb 2, 15, 28, 39, 45, 52, 187, 284
- relative Wettbewerbsposition 60
- Wettbewerbsfähigkeit 58, 59

Wohnungsbau 11

Zellstoff-, Holzschliff-, Papier- und Papperzeugnisse 34, 74, 220

Ziehereien, Kaltwalzwerke, Stahlverformung 61, 74