

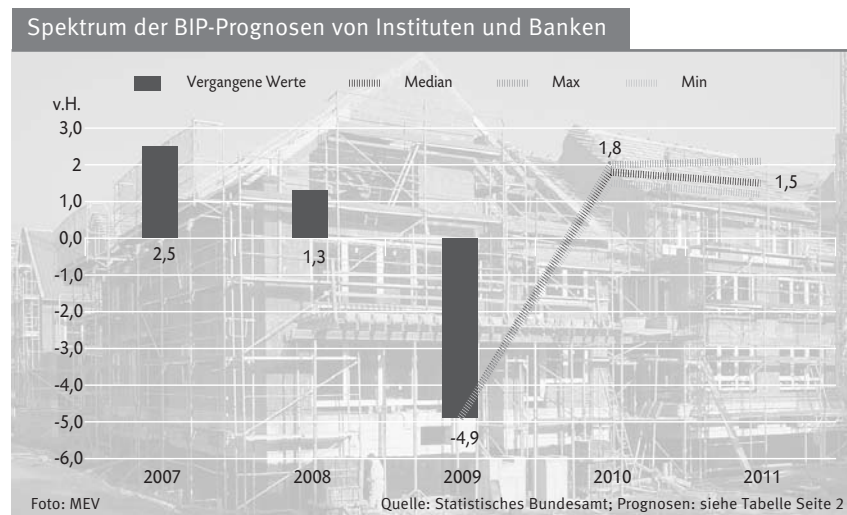
## Wirtschaftliche Erholung Deutschlands von Unsicherheit überschattet

*Die bedrohliche Haushaltslage in einigen Mitgliedsländern der Eurozone sowie die damit verbundenen Reaktionen der Politik haben zu einer neuen Welle der Verunsicherung auf den internationalen Finanzmärkten geführt. Die Erholung der deutschen Wirtschaft setzt sich indessen fort. Der weitere Ausblick hat sich allerdings innerhalb der letzten Monate leicht eingetrübt.*

Entgegen den Erwartungen vieler Konjunkturbeobachter ist das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Deutschland zwischen Januar und März weder stag-

ten die Konsumausgaben der privaten Haushalte, die Bauinvestitionen sowie der Außenbeitrag. Zwar sind die Exporte im ersten Quartal gestiegen. Stärker

gangsindex für Bestellungen aus dem Ausland zwischen Februar und März zu. Aber auch Aufträge an die Industrie aus dem Inland haben sich zuletzt mit einer Monatsveränderungsrate von 5,4 v.H. belebt. Seit Februar dieses Jahres setzte eine Wende bei den Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen ein. In wertmäßiger Erfassung waren die Exporte Deutschlands im vergangenen Jahr kontinuierlich mit zweistelligen Jahresveränderungsraten gesunken. Zwischen Januar und März sind diese nun mit einer Rate von 11,3 v.H. gestiegen. Die größten Zuwächse erfuhr dabei die Ausfuhren in Drittländer (+ 17,5 v.H.). Das Exportgeschäft mit den Ländern der Eurozone (+ 6,2 v.H.) und den EU-Ländern, die nicht der Eurozone angehören (+ 11,2 v.H.), hat ebenfalls zugenommen.



niert noch gesunken, sondern mit einer Quartalswachstumsrate von 0,2 v.H. gestiegen. Dieselbe Expansionsrate wurde nach Korrekturen nun ebenfalls für das Schlussquartal 2009 gemessen. Die Konjunkturerholung setzt sich also fort, wenn auch nur mit langsamem Tempo. Zur positiven Entwicklung im ersten Vierteljahr haben die Ausrüstungsinvestitionen, der Aufbau von Lagerbeständen sowie die staatlichen Konsumausgaben beigetragen. Dämpfend wirk-

steigende Importe kompensierten allerdings den durch die Ausfuhren induzierten Wachstumsimpuls.

Eine Belebung der Industrie, welche im Vergleich zu den Dienstleistungssektoren wesentlich stärker vom Ausfall der globalen Nachfrage getroffen wurde, deutete sich bereits im Januar dieses Jahres an. Die Auftragseingänge aus dem Ausland verzeichnen seit Jahresbeginn jeden Monat Zuwächse. Besonders deutlich legte der Auftragsein-

**IN DIESER AUSGABE**

- Wirtschaftliche Erholung Deutschlands von Unsicherheit überschattet ..... 1
- Die voraussichtliche Lage in der EWU ..... 3
- Ergebnisse der Maiumfrage 2010 .... 4
- Wirtschaftliche Lage bei Dienstleistern der Informationsgesellschaft stabil ..... 5
- Unternehmensbesteuerung in Deutschland: Folgerungen aus der Krise ..... 6
- Innovationen und Beschäftigung in verschiedenen Konjunkturphasen .... 8
- Die Bedeutung von Institutionen für die Arbeitslosigkeit ..... 10
- Der IWF und die Griechenlandhilfe .. 12

## Stimmungsindikatoren trüben sich leicht ein

Die Schuldenkrisen in den peripheren Mitgliedsländern der Eurozone und die damit verbundenen Verluste des Außenwerts der Gemeinschaftswährung haben im Mai den Politikern eine Reihe von geld- und finanzpolitischen Entscheidungen abgerungen. Aktuelle Stimmungsindikatoren für Mai und Juni geben Auskunft darüber, welchen Eindruck die Eurokrise, Kredit- und Garantiezusagen, eilig aufgelegte Konsolidierungsmaßnahmen sowie angekündigte und bereits durchgeführte regulative Eingriffe auf den Finanzmärkten, bei Unternehmen, Finanzmarktakteuren und privaten Haushalten hinterlassen haben. Die ZEW-Konjunkturerwartungen für Deutschland, die auf einer Umfrage unter Finanzmarktanalysten basieren, sind im Mai 2010 um 7,2 Punkte gefallen und liegen nun bei 45,8 Punkten nach 53,0 Punkten im Vormonat. Mit diesem Wert liegen sie zwar immer noch deutlich über ihrem historischen Mittelwert von 27,4 Punkten und signalisieren weiterhin, dass eine Erholung der Konjunktur erwartet wird. Allerdings zeigt eine Sonderauswertung des ZEW, dass sich das Meinungsbild nach Bekanntgabe des „EU-Rettungsschirms“ verändert hat: Die Konjunkturerwartungen für

Deutschland gehen für den Zeitraum ab dem 10. Mai tendenziell noch stärker zurück als unter Auswertung der gesamten Ergebnisse im Zeitraum zwischen 3. und 17. Mai. Offenbar erwarten die Finanzmarktexperten von den Konsolidierungsmaßnahmen der europäischen Regierungen insgesamt dämpfende Effekte für die Nachfrage. Diese kann durch die ebenfalls erwartete Abwertung des Euro und die davon ausgehenden stimulierenden Wirkungen für den Export nur teilweise kompensiert werden. Ebenfalls rückläufig im Mai 2010 war der Klimaindex des ifo-Instituts. Er misst die Stimmung und die Erwartungen der Unternehmen. Der ifo-Indikator verlor zwischen April und Mai 0,1 Prozentpunkte, was insbesondere auf einen Rückgang der Erwartungskomponente des Gesamtindikators zurückzuführen ist.

Die Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) veröffentlichte kürzlich den Konsumklimaindex für Juni. Dessen Absinken zwischen Mai und Juni begründet die GfK mit den Diskussionen und Unsicherheiten hinsichtlich der Stabilität des Euros sowie des notwendig gewordenen Rettungsschirms. Die Europäische Zentralbank ist mit ihrer Entscheidung, Staatsanleihen von Ländern mit geringer Bonität anzukaufen, einen ungewöhnlichen Schritt ge-

gangen. Um die Auswirkung dieser Ankäufe auf die Geldmenge neutral zu halten, hat die EZB Sterilisierungsmaßnahmen angekündigt. Indem die EZB den Geschäftsbanken anbietet, Termingelder zu Zinssätzen über den derzeitigen Geldmarktsätzen einzulagern, kann das nötige Geld zur mengenmäßigen Neutralisierung der Anleiheankäufe dem Markt wieder entzogen werden. Diese Begleitmaßnahme ist zur Stabilisierung der Inflationserwartungen wichtig, um Bedenken einer nunmehr zügellosen Geldpolitik zu zerstreuen.

## Keine Inflationstendenzen

Kurzfristig dürfte diese neue Maßnahme ohne Sterilisierung angesichts der enormen Überschussliquidität sowie der bisher in relativ geringem Umfang durchgeführten Ankäufe problematischer Staatsanleihen ohnehin eine relativ geringere Geldmengenausweitung mit sich bringen. Auf Sicht des laufenden und kommenden Jahres dürfte die Preisentwicklung daher sehr moderat verlaufen, wie aus der Tabelle ersichtlich ist.

Für die Entwicklung des BIP im laufenden Jahr ergibt sich eine Medianprognose von 1,8 v.H. Für das nächste Jahr beträgt die Prognose 1,5 v.H.

*Dr. Marcus Kappler, kappler@zew.de  
Claudia Busl, busl@zew.de*

### Wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland 2009, 2010 und 2011

	Statist. BA	GD		Deutsche Bank		IW		Commerzbank		OECD	
	2009	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
BIP, real	-4,9	1,5	1,4	2,0	1,2	1,8	2,0	1,8	1,5	1,9	2,1
Privater Konsum	-0,1	-0,4	0,8	-0,9	0,1	-0,5	-0,5	-1,1	0,8	-1,4	0,7
Konsumausgaben des Staates	3,4	1,6	1,1	1,8	0,6	2,0	1,0	2,0	0,9	1,4	0,8
Bruttoanlageinvestitionen	-9,0	1,4	1,7	1,3	1,7	1,5	3,0	1,8	3,4	1,5	2,0
Exporte	-14,5	7,1	6,3	9,6	5,6	7,3	6,0	7,9	7,4	10,0	8,8
Importe	-9,5	5,5	5,7	6,2	3,4	6,0	4,8	7,6	6,3	8,2	6,7
Erwerbstätige (in Tsd.)	40.265	40.233	40.249	–	–	40.220	40.170	40.300	40.00	–	–
Veränderung	-0,0	-0,1	0,0	–	–	-0,0	-0,0	–	–	–	–
Arbeitslose (in Tsd.)	3.423	3.382	3.313	–	–	3.280	3.320	3.320	3.540	–	–
Arbeitslosenquote	8,2* 7,4**	7,8**	7,6**	7,9*	8,2*	7,8*	7,8*	7,9*	8,4*	7,6**	8,0**
Preisindex der Lebenshaltung	0,4	0,9	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	0,9	1,4	1,3	1,0
Finanzierungssaldo des Staates in v.H. des BIP	-3,3	-4,9	-4,2	-5,3	-4,6	-5,0	-4,0	–	–	-5,4	-4,5

Mit Ausnahme der Arbeitslosenquote und der Anzahl der Erwerbstätigen und der Arbeitslosen alle Angaben als Veränderung in v.H. gegenüber dem Vorjahr. \*Arbeitslosenquote gemessen an allen zivilen Erwerbspersonen. \*\*Arbeitslosenquoten gemäß ILO-Definition. Quellen: DG 13.04.2010, Deutsche Bank 04.06.2010, IW 26.05.2010, Commerzbank 25.05.2010, OECD 26.05.2010

# Die voraussichtliche Lage in der EWU

Mit einem Anstieg um 0,2 v.H. in der Eurozone im ersten Quartal 2010 verläuft die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) nach 0,4 v.H. im dritten und 0,0 v.H. im vierten Quartal 2009 weiterhin stabil, aber auf sehr niedrigem Niveau. Dies geht aus der jüngsten Schätzung von Eurostat hervor. Verglichen mit dem ersten Quartal 2009 ist das BIP der Eurozone um 0,6 v.H. gewachsen. Demnach erholt sich die europäische Wirtschaft nur sehr langsam von den Folgen der Wirtschaftskrise.

Die Vereinigten Staaten zeigen momentan eine deutlich dynamischere Entwicklung und konnten einen Zuwachs des BIP um 0,8 v.H. im Vergleich zum Vorquartal und um 2,5 v.H. im Vergleich zum Vorjahresquartal verzeichnen. Allerdings ist der Anstieg in den Vereinigten Staaten, der im Wesentlichen durch den privaten Konsum getragen wird, zu einem großen Teil durch staatliche Transferzahlungen finanziert. Da die immense Staatsverschuldung in den USA langsam zu einer Belastung wird, dürfte die konjunkturelle Dynamik für das folgende Quartal eher geringer

ausfallen. In der Eurozone hat dagegen zum einen der harte Winter zu dem schwachen Ergebnis beigetragen. Zum anderen dämpfen die hohe Staatsverschuldung in nahezu allen Mitgliedsländern und damit verbundene Konsolidierungsmaßnahmen Investitionen und Konsum. Der positive Beitrag des Außenhandels, der von der Erholung der Weltwirtschaft deutlich profitiert, reicht folglich nicht für einen stärkeren Aufschwung aus.

Betrachtet man allein Zahlen aus dem realwirtschaftlichen Bereich und Konjunkturindikatoren, deutet vieles auf einen raschen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts hin. So hat die Industrieproduktion in der Eurozone im März um 1,3 v.H. und die Produktion im Baugewerbe im gleichen Monat sogar um 7,6 v.H. zugenommen. Ebenfalls im März ist die Anzahl der Auftragseingänge um 5,2 v.H. gestiegen. Zudem liegen die Indikatoren für die Konjunkturerwartungen des ZEW und des ifo-Instituts weiter im positiven Bereich. Zusammen mit der relativ stabilen Situation am Arbeitsmarkt ergibt sich ein günstiges Bild für die Konjunktur im

Jahr 2010. Die prognostizierte schwache wirtschaftliche Entwicklung geht deshalb in erster Linie auf den wohl negativen Beitrag des Konsums zurück. Sinkende Transferleistungen, rückläufige Subventionen und geringere staatliche Investitionen werden das Einkommen der Haushalte schwächen und deren Nachfrage zügeln. Zudem wird aufgrund der gestiegenen Unsicherheit hinsichtlich der Folgen des Rettungspakets für Griechenland sowie der Situation in den anderen gefährdeten Staaten Italien, Spanien, Irland und Portugal die Sparquote der Haushalte tendenziell steigen.

Zwar wird durch eine konsequente Konsolidierungspolitik zur Eindämmung und Rückführung der Staatsverschuldung kurzfristig die Binnennachfrage und damit ein stärkerer Anstieg des BIP gedämpft. Allerdings ist dies mittelfristig der richtige Weg, um die Gefahr von Staatspleiten sowie die damit verbundenen negativen Folgen für alle Mitgliedsländer zu minimieren, und um auf einen stabilen Wachstumspfad zurückzukehren.

Andreas Sachs, [sachs@zew.de](mailto:sachs@zew.de)

	EWU		Italien		Spanien		Belgien		Österreich		Irland	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
BIP, real	-4,1	1,2	-4,0	0,9	-3,6	-0,4	-3,0	1,5	-3,6	1,3	-7,1	-0,5
Privater Verbrauch	-1,1	-0,1	-1,0	-0,2	-5,0	-0,1	-1,6	0,5	0,4	0,7	-7,2	-0,8
Investitionen	-3,0	-1,3	-10,8	-2,4	-15,3	-5,7	-4,5	-2,0	-7,8	-1,9	-29,7	-20,3
Exporte	6,6	7,1	-12,8	7,3	-11,5	2,2	-10,8	7,6	-17,7	-5,0	-2,3	2,3
Importe	5,0	5,9	-11,4	4,9	-17,9	-2,3	-11,0	7,0	-15,2	2,4	-9,3	1,3
Verbraucherpreise	1,2	1,3	0,3	1,5	-0,3	1,5	-0,1	1,7	0,5	1,4	-1,7	-1,5
Arbeitslosenquote	9,4	10,3	7,8	8,8	18,0	19,7	7,9	8,8	-0,9	-0,1	11,9	13,8
Beschäftigung	-2,1	-1,0	-2,7	-0,7	-6,7	-2,5	-0,5	-0,9	4,8	5,1	-8,2	-3,5

	Niederlande		Frankreich		Finnland		Portugal		Griechenland		GB (nachrichtlich)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
BIP, real	-4,0	1,5	-2,2	0,9	-7,8	1,6	-2,7	0,5	-2,0	-3,8	-4,9	1,0
Privater Verbrauch	-2,4	0,5	0,8	0,9	-2,1	1,6	-0,8	0,8	-2,4	-7,4	-3,2	0,3
Investitionen	-17,5	-11,3	-7,0	-4,9	-15,7	-1,9	-12,6	0,5	-13,9	-12,7	-14,9	-2,0
Exporte	-9,6	8,3	-10,9	3,7	-24,3	3,1	-11,6	3,5	-18,1	2,9	-10,6	9,1
Importe	-10,7	5,3	-9,6	4,4	-22,3	6,9	-9,2	2,0	-14,1	-12,1	-11,9	8,3
Verbraucherpreise	1,2	1,3	0,4	1,2	1,6	1,3	-0,9	0,8	1,2	4,5	2,2	3,1
Arbeitslosenquote	3,4	4,9	9,5	10,2	8,2	9,5	9,6	9,9	9,5	11,8	7,6	7,8
Beschäftigung	-0,9	-1,6	-1,3	-0,7	-3,0	-2,1	-2,5	-0,5	-1,2	-1,9	-1,6	-0,3

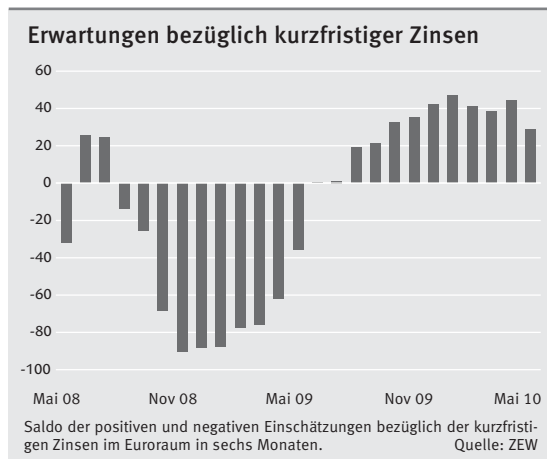
Quellen: Alle: Arbeitslosenquote und Beschäftigung: Europäische Kommission, Brüssel. EWU: EFN, Florenz. Österreich: Wifo, Wien. Spanien: BBVA, Bilbao. Belgien: IRES, Louvain-la-Neuve. Niederlande: CPB, Den Haag. Finnland: BoFi, Helsinki. Frankreich: OFCE, Paris. Irland: ESRI, Dublin. Italien: UniCredit, Milano. Portugal: BPI, Porto. Griechenland: BoG, Athen. GB: NIESR, London.  
Stand: 1.6.2010

## ZEW-FINANZMARKTTEST

# Ergebnisse der Maiumfrage 2010

Im ZEW-Finanzmarkttest werden jeden Monat ca. 350 Finanzexperten aus Banken, Versicherungen und großen Industrieunternehmen nach ihren Einschätzungen und Erwartungen bezüglich wichtiger interna-

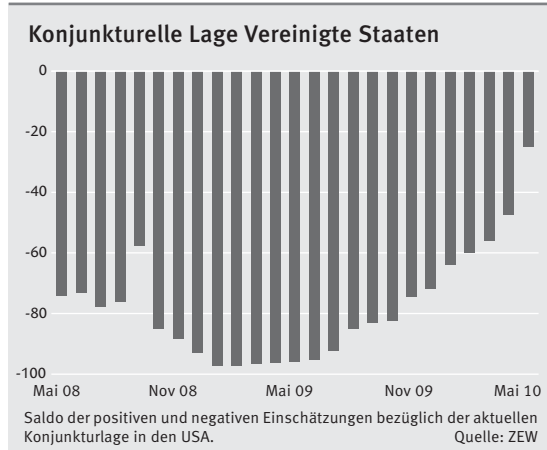
tionaler Finanzmarktdaten befragt. Die gesamten Ergebnisse der Umfrage vom 3.5. – 17.5.10 wurden im aktuellen ZEW Finanzmarktreport (Redaktionsschluss 21.5.2010) veröffentlicht.



## EZB: Keine Zinserhöhung in Sicht

Im Vergleich zum Vormonat ist es aus Sicht der Finanzmarktexperten im Mai weniger wahrscheinlich geworden, dass die EZB die Leitzinsen auf Sicht von einem halben Jahr senken wird. Zwei Drittel der Experten gehen jedenfalls davon aus, dass die EZB das kurzfristige Zinsniveau unverändert lässt. Die EZB hat in den vergangenen Wochen durch ihre Entscheidung, nun Staatsanleihen direkt zu kaufen, einen viel diskutierten Politikwechsel vollzogen. Diese Entscheidung dürfte die Wechselkurserwartungen der Experten beeinflussen. So mehren sich vor allem unter denen, die erst nach dem 9. Mai an der Umfrage teilgenommen haben, die Stimmen, die von einer Abwertung des Euros gegenüber dem Schweizer Franken im nächsten halben Jahr ausgehen. Eine weitere Abwertung des Euros gegenüber dem US-Dollar erscheint vielen ebenfalls realistisch.

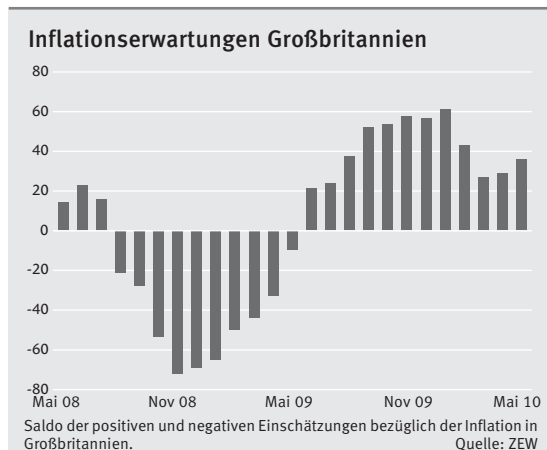
*Christian D. Dick*



## Vereinigte Staaten: Konjunkturlage freundlicher

Im Mai haben sich die Einschätzungen zur aktuellen Lage der US-amerikanischen Konjunktur erheblich aufgehellt. Der Saldo zur aktuellen Konjunkturlage notiert nun bei minus 25,0 Punkten nach minus 47,4 Punkten im April. Ausschlaggebend hierfür dürften die zuletzt durchweg positiven Konjunkturdaten sein: Im Mai stiegen unter anderem der von der Universität Michigan erhobene Konsumklimaindex und der nationale Einkaufsmanagerindex ISM. Trotz dieser guten Konjunkturdaten sind die Experten hinsichtlich der Konjunkturentwicklung nicht mehr ganz so optimistisch wie noch im Vormonat. Der entsprechende Saldo verliert 6,6 Punkte und steht nun bei 44,5 Punkten. Ein Grund hierfür könnte die Krise der Staatsfinanzen in vielen industrialisierten Ländern sein, in deren Folge die Staatsausgaben drastisch sinken dürften.

*Frieder Mokinski*



## Großbritannien: Zunahme des Inflationsdrucks

Im Mai sind die Inflationserwartungen für Großbritannien deutlich gestiegen. Der entsprechende Saldo legte im Vormonatsvergleich um 6,8 Punkte auf 35,8 Punkte zu. In ihren Erwartungen unterscheiden sich die Finanzmarktexperten deutlich von der jüngsten Inflationsprojektion der britischen Notenbank: Nachdem die Inflationsrate im März bei 3,5 v.H. lag, erwartet die Notenbank mittelfristig einen Wert von unter 2 v.H. Die Erwartung einer sinkenden Inflationsrate teilen nur 10,2 v.H. der Umfrageteilnehmer.

Die Unsicherheit über die mittelfristige konjunkturelle Entwicklung scheint groß zu sein: Die Konjunkturerwartungen auf Sicht von sechs Monaten haben sich leicht eingetrübt. Dennoch deuten die Ergebnisse in der Tendenz noch immer auf eine wirtschaftliche Erholung hin.

*Frieder Mokinski*

## DIENSTLEISTER DER INFORMATIONSGESELLSCHAFT

# Wirtschaftliche Lage bei Dienstleistern der Informationsgesellschaft stabil

Der ZEW-IDI, Stimmungsindikator für den Wirtschaftszweig Dienstleister der Informationsgesellschaft, liegt im ersten Quartal 2010 bei 57,1 Punkten. Damit ist der ZEW-IDI im Vergleich zum vierten Quartal 2009 um 1,3 Punkte gesunken. Der geringe Rückgang deutet darauf hin, dass die wirtschaftliche Lage bei den Dienstleistern der Informationsgesellschaft stabil ist. Werte über 50 Punkten deuten auf eine Verbesserung der konjunkturellen Stimmung hin, Werte unter 50 Punkten entsprechend auf eine Verschlechterung. Der Wirtschaftszweig blickt insgesamt optimistisch in die Zukunft.

Dies ist das Ergebnis einer Konjunkturumfrage bei Dienstleistern der Informationsgesellschaft, die das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim, in Zusammenarbeit mit dem Verband der Vereine Creditreform, Neuss, im März 2010 durchgeführt hat.

Bei den IKT-Dienstleistern, die Softwareunternehmen, IT-Dienste, IKT-Händler und Telekommunikationsdienstleister umfassen, hat sich die wirtschaftliche Lage im ersten Quartal 2010 stabilisiert. Der Stimmungsindikator für diese Teilbranche ist im Vergleich zum Vorquartal um lediglich 2,2 Punkte gesunken. Mit einem Wert von 58 Punkten

liegt er weiter deutlich über der kritischen Marke von 50 Punkten. Der Stimmungsindikator für die Teilbranche der wissensintensiven Dienstleister, zu denen unter anderem Steuerberater und Wirtschaftsprüfer, Unternehmensberatungen, Architekten und Werbefirmen gehören, liegt im ersten Quartal 2010 bei einem Wert von 55,4 Punkten und damit knapp unter dem Niveau des Vorquartals.

## Branchenbetrachtung

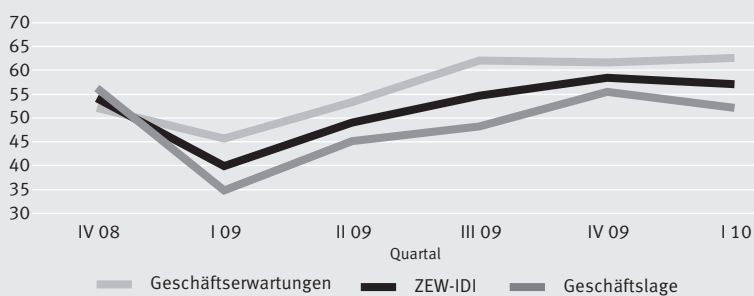
Softwarehersteller und IT-Dienstleister melden für das erste Quartal 2010

überwiegend sinkende Umsätze im Vergleich zum Vorquartal. Jedoch erwartet die Mehrheit der Unternehmen einen stabilen Ertrag, stabile Preise und Beschäftigtenzahlen, sowie eine Steigerung des Umsatzes für das zweite Quartal 2010. Die wirtschaftliche Lage der IKT-Händler hat sich im ersten Quartal 2010 verbessert. Die Mehrheit der Unternehmen berichten von steigenden Umsätzen und einer wachsenden Nachfrage. Die Telekommunikationsdienstleister melden überwiegend einen Rückgang der Nachfrage im ersten Quartal 2010. Gleichzeitig verzeichnet die Mehrheit der Telekommunikationsdienstleister steigende Preise.

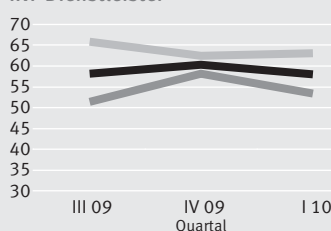
Die aktuelle Lage der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer zeichnet sich im ersten Quartal 2010 durch eine unveränderte Nachfrage, stabile Preise und gleichbleibende Beschäftigtenzahlen aus. Die Unternehmensberater blicken optimistisch auf das zweite Quartal 2010. Knapp die Hälfte der Unternehmen erwartet bis Jahresmitte eine Zunahme des Umsatzes und der Nachfrage. Die konjunkturelle Lage der technischen Berater und Planer, sowie der Architekten hat sich dagegen im ersten Quartal 2010 verschlechtert. Die Unternehmen beider Branchen berichten von sinkenden Umsätzen und einer rückläufigen Nachfrage. In der Branche Forschung und Entwicklung geht der Anteil der Unternehmen, die steigende Umsätze melden, im Vergleich zum Vorquartal massiv zurück. Jedoch erwartet rund die Hälfte der Unternehmen, dass Nachfrage und Umsatz im zweiten Quartal 2010 wieder steigen werden. Optimistischer als im Vorquartal zeigt sich die Werbebranche. Ein höherer Anteil der Werbefirmen im Vergleich zum Vorquartal berichtet von wachsenden Umsätzen. Nachfrage und Preise erweisen sich als weitgehend stabil.

Miruna Sarbu, sarbu@zew.de

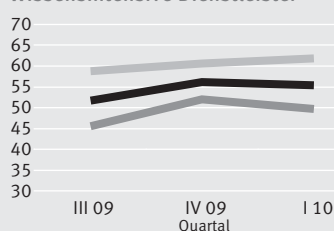
Entwicklung des ZEW-IDI



IKT-Dienstleister



Wissensintensive Dienstleister



Quelle: ZEW/Creditreform

# Unternehmensbesteuerung in Deutschland: Folgerungen aus der Krise

*Mit dem am 1.1.2010 in Kraft getretenen Wachstumsbeschleunigungsgesetz setzt die Bundesregierung ihre im Koalitionsvertrag beschlossenen Sofortmaßnahmen zur kurzfristigen Entschärfung krisenbeschleunigender Steuerregelungen um. Der Fokus der Maßnahmen richtet sich unmittelbar auf eine Reduzierung der angesichts der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise an Relevanz gewinnenden Substanzbesteuerung. Der vorliegende Artikel untersucht, inwieweit die kurzfristigen Rechtsanpassungen die Unternehmen entlasten und welche Folgerungen für die Fortentwicklung des deutschen Unternehmenssteuersystems zu ziehen sind.*

Die Reformen der Unternehmensbesteuerung in Deutschland in den vergangenen 20 Jahren sind durch gegenläufige Entwicklungen geprägt. Mit der Vermögensteuer und der Gewerbesteuer vom Kapital wurden die bedeutendsten Substanzsteuern in Deutschland abgeschafft und damit eine Abkehr von der Substanzbesteuerung eingeläutet. Gleichzeitig führte der internationale Steuerwettbewerb zu einer kontinuierlichen Absenkung der tariflichen Unternehmenssteuersätze. Die daraus resultierenden Einnahmeausfälle wurden zum einen durch Einschränkungen bei der steuerlichen Gewinnermittlung finanziert. Zum anderen wurden jüngst – zuletzt durch das Unternehmensteuerreformgesetz 2008 – vermehrt ertragsunabhängige Elemente zur Besteuerung herangezogen. Bedeutsame Regelungen, die zu einer solchen indirekten Substanzbesteuerung führen, sind die Mindestbesteuerung im Rahmen von Verlustvorträgen, die neuen Mantelkaufregelungen, die Zinsschranke und die gewerbesteuerlichen Hinzurechnungsvorschriften.

## Asymmetrische Wirkungen vergangener Steuerreformen

Um die Konsequenzen dieser Entwicklungen abzuschätzen und die Wirkungen des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes (WaBeG) aufzuzeigen, wurden die effektiven Steuerbelastungen einer annahmegemäß konzernzugehörigen und als groß zu klassifizierenden Modellkapitalgesellschaft von Spengel et al. (2010) mit Hilfe des European Tax Analyzers berechnet. Im Hin-

blick auf die Verbesserung der Wettbewerbs- und Investitionsbedingungen deutscher Unternehmen als wesentliche Zielsetzung der vergangenen Steuerreformen vermitteln die Berechnungsergebnisse ein zwiespältiges Bild: Unter Zugrundelegung der Rechtsstände 1990, 1993, 1998, 2004 und 2009 zeigen die Ergebnisse im Ausgangsfall, der auf repräsentativen Bilanz- und Erfolgsrelationen von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes in Deutschland basiert, dass die effektive Steuerbelastung für Kapitalgesellschaften im Untersuchungszeitraum spürbar abgenommen hat (siehe Abbildung). Die deutlichen Tarifsenkungen sowie die Nichterhebung und Abschaffung der Vermögen- bzw. Gewerbesteuer besitzen somit eine positive Signalwirkung für den Investitionsstandort Deutschland. Andererseits verbleiben vorhandene sowie im Zeitablauf hinzugekommene strukturelle und steuer-systematische Defizite, die der Erreichung der selbst gesteckten Ziele im Wege stehen und zu Konflikten mit dem Verfassungs- und Europarecht führen. So zeigen die Berechnungsergebnisse einer isolierten Variation der Erfolgs- und Finanzierungslage die asymmetrischen Wirkungen der letzten Steuerreformen: Während die signifikanten Tarifentlastungen bei ertragsstarken und mit Eigenkapital finanzierten Unternehmen deutlich ins Gewicht fallen, ergeben sich durch die verstärkte Besteuerung von Aufwandselementen und bei der Einschränkung der Verlustverrechnungsmöglichkeiten für ertragschwache und stark verschuldete Unternehmen nur geringfügige Entlastungen.

Die Unternehmenssteuerreformen der vergangenen Jahre gelten – wie die Berechnungsergebnisse zeigen – als Reformen für Siegertypen. In der anhaltenden Finanz- und Wirtschaftskrise kommt es nun jedoch zu Einbrüchen im operativen Betriebsergebnis, einem Rückgang der Investitionen und einer Verteuerung von Krediten. Mit anderen Worten sinkt das steuerliche EBITDA, womit die krisenverschärfenden steuerlichen Regelungen offenkundig werden.

## Substanzbesteuerung wirkt krisenverschärfend

Vor diesem Hintergrund wurden die Konsequenzen der krisenverschärfenden Regelungen auf die effektiven Steuerbelastungen des großen Modellunternehmens in einem zweiten Analyseschritt detailliert untersucht. Zur Simulation der realwirtschaftlichen Krise wurde schrittweise in drei Krisenszenarien ein einmaliger Ertragsrückgang um bis zu 10 v.H. der Umsatzerlöse der Ausgangskapitalgesellschaft unterstellt. Da Unternehmen in Zeiten rückläufiger Ergebnisentwicklungen vermehrt Fremdkapital aufnehmen müssen und dieses Kapital bedingt durch die Entwicklungen an den Finanzmärkten momentan sehr hoch zu verzinsen ist, wurden gleichzeitig die Zinssätze für kurz- und langfristige Verbindlichkeiten um vier Prozentpunkte erhöht.

Die in der Abbildung dargestellten Ergebnisse bestätigen, dass sich der Belastungsvorteil des Rechtsstandes 2009 bei abnehmender Ertragslage und steigendem Fremdkapitalaufwand verringert. Insbesondere die Einschränkung der vollständigen Verrechnung des Zinsaufwands im Rahmen der Zinsschranke sowie die Neuregelung der gewerbesteuerlichen Hinzurechnung von Faktor-entgelten führen zu einer deutlichen Verringerung des Belastungsvorteiles des Rechtsstandes 2009 gegenüber allen anderen Rechtsständen. Für konzern-zugehörige, der Zinsschranke unterlie-

gende Unternehmen kann sich die effektive Steuerbelastung somit über den Untersuchungszeitraum hinweg durchaus erhöhen. Durch die Entkopplung der Steuerbelastung von der tatsächlichen Ertragssituation der Unternehmen kommt es zudem zu Eingriffen in die Unternehmenssubstanz und einem Entzug dringend benötigter Liquidität. Die ertragsunabhängigen Besteuerungselemente erweisen sich somit als eindeutig krisenverschärfend.

Der durch das WaBeG vorgesehene EBITDA-Vortrag führt in Kombination mit den gewerbesteuerlichen Entlastungen in den betrachteten Krisenszenarien zu einer Gesamtentlastung um bis zu 3,31 v.H. und einer verbesserten Liquidität der Musterkapitalgesellschaft. Er nützt Unternehmen, die in Wirtschaftsjahren vor der Krise ausreichend

kung lediglich abmildern. Gleiches gilt für die vollzogene Absenkung der gewerbesteuerlichen Hinzurechnung von Finanzierungsentgelten.

### Reformoptionen

Mittelfristig sind die Zinsschranke und die gewerbesteuerlichen Hinzurechnungsvorschriften für Finanzierungsentgelte entgegen den kurzfristigen Anpassungsmaßnahmen grundlegend zu überarbeiten sowie die steuerliche Gewinnermittlung und der Verlustabzug zu reformieren, um den selbst gesteckten ökonomischen Zielen gerecht zu werden. Die Zinsschrankenregelung ist entsprechend der ursprünglichen Intention von Zinsabzugsbeschränkungen durch weitere Entschärfungen oder grundlegenden Umgestaltungen auf Miss-

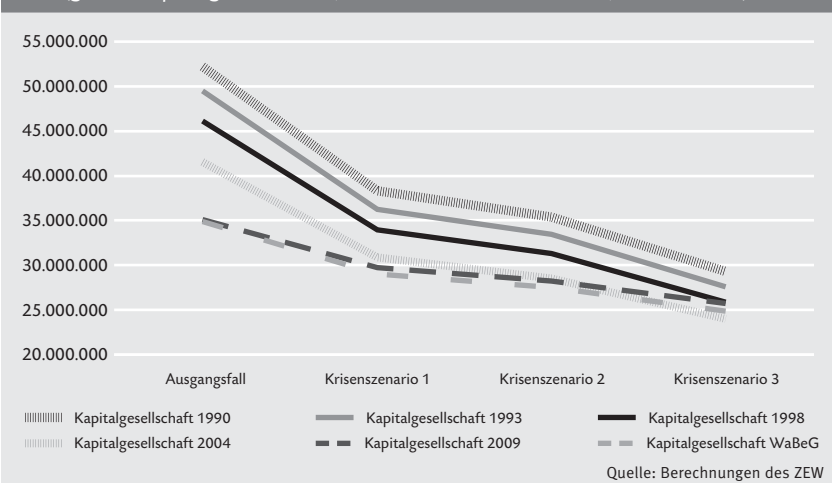
Gewerbesteuer, kollidiert mit dem EU-Recht und sollte daher im Interesse von Forschung und Entwicklung in Deutschland aufgehoben oder zumindest durch eine entsprechende Kürzung beim Lizenzgeber ergänzt werden.

Sofern der Gesetzgeber die bilanzielle Verlustvorsorge, die in der Vergangenheit mehrfach durch Einschränkungen bei Rückstellungen und Teilwertabschreibungen sowie der Bildung von stillen Reserven beschränkt wurde, nicht (wieder) verbessert, sind zudem Anpassungen beim Verlustabzug vorzunehmen. Die Ankündigung der Bundesregierung zur Neustrukturierung der Verlustverrechnung ist daher zu begrüßen. Hierbei sollte die Mindestbesteuerung beim Verlustvortrag abgeschafft und eine Ausweitung des Verlustrücktrags in zeitlicher und betragsmäßiger Hinsicht vorgenommen werden. Bleibt es hingegen bei den Begrenzungen des Verlustabzugs, ist das Imparitätsprinzip im Rahmen der steuerlichen Gewinnermittlung und somit die Verlustvorsorgemöglichkeit im Bilanzsteuerrecht zu stärken bzw. zu reaktivieren.

Soll die angestrebte Verbesserung der Investitionsbedingungen in Deutschland sowie ein finanzierungs- und rechtsformneutrales Unternehmenssteuersystem verwirklicht werden, bedarf es langfristig einer – etwa nach dem Vorbild der vom Sachverständigenrat/Max-Planck-Institut München/ZEW (2006) vorgeschlagenen Dualen Einkommensteuer ausgestalteten – Integration der Unternehmenssteuern in die persönliche Einkommensteuer. Gleichzeitig ist in diese Integration die Gewerbesteuer einzubeziehen. Sie kann in ihrer jetzigen Form nicht beibehalten werden, sondern sollte, wie im Koalitionsvertrag bereits angedacht, in einen Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer umgestaltet werden.

*Benedikt Zinn, zinn@zew.de*

Effektive Steuerbelastung für den Ausgangsfall und drei Krisenszenarien in Euro (große Kapitalgesellschaft, Rechtsstände 1990-2009, 10 Perioden)



positive Ergebnisse erwirtschaftet haben, und ist in kurzfristiger Hinsicht somit durchaus positiv zu bewerten. Mittelfristig können die Maßnahmen sowohl des WaBeG als auch des „Bürgerentlastungsgesetzes Krankenversicherung“ eine grundlegende Überarbeitung der krisenverschärfenden oder -ignorierenden Elemente jedoch nicht ersetzen. Während die Mantelkaufregelungen deutlich entschärft wurden und somit nunmehr ein erweiterter Rahmen für betriebswirtschaftlich sinnvolle Umstrukturierungen besteht, können die Korrekturen an der Zinsschrankenregelungen rechtliche Zweifel nicht ausräumen und die ökonomischen Probleme einer allgemeinen Zinsabzugsbeschrän-

brauchsfälle zu reduzieren oder – der Zwecksetzung der Norm entsprechend – durch internationale Vereinbarungen zur Besteuerung grenzüberschreitender Zinszahlungen zu ersetzen.

Bei den gewerbesteuerlichen Hinzurechnungsvorschriften ist neben der Hinzurechnung für die Überlassung von Fremdkapital (§ 8 Nr.1 Buchst. a-c GewStG) insbesondere die Behandlung von Lizenzen (§ 8 Nr.1 Buchst. f GewStG) zu überdenken. Die Hinzurechnung der pauschalierten Finanzierungsentgelte beim Lizenznehmer ohne eine Kürzung beim Lizenzgeber führt zu einer zweifachen Erfassung der Lizenzgebühren (siehe Spengel 2009). Die Regelung verstößt gegen den Objektcharakter der

#### Literatur:

- Spengel, C., K. Finke und B. Zinn (2010), Bedeutung der Substanzbesteuerung in Deutschland. Eine quantitative Analyse unter Einbezug von Reformüberlegungen, ZEW Wirtschaftsanalysen – Schriftenreihe des ZEW, Band 96.
- Spengel, C. (2009): Steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) in Deutschland. Ökonomische Begründung, Handlungsbedarf und Reformbedarf, Heidelberg, S. 48-49.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/MPI/ZEW (2006): Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer – Expertise im Auftrag der Bundesminister der Finanzen und für Wirtschaft und Arbeit vom 23. Februar 2005, Wiesbaden.

# Innovationen und Beschäftigung in verschiedenen Konjunkturphasen

*Die Einführung neuer Produkte und Prozesse hat insgesamt positive Auswirkungen auf die Arbeitsnachfrage und damit auf die Beschäftigung. Die Beschäftigungswirkung ist dabei je nach konjunktureller Phase unterschiedlich. Das zeigen Untersuchungen für den Zeitraum 1998-2008 auf Basis des Mannheimer Innovationspanels des ZEW. Die positiven Effekte von Produktinnovationen sind in Aufschwung- und Hochkonjunkturphasen am stärksten und in der Abschwungphase am geringsten.*

Die Frage nach den Beschäftigungseffekten von Innovationsaktivitäten der Unternehmen ist seit langem Gegenstand der theoretischen und empirischen Forschung sowie lebhafter öffentlicher Debatten. Folgende positive und negative Effekte stehen einander gegenüber:

Von Prozessinnovationen geht eine negative Beschäftigungswirkung aufgrund von Produktivitätssteigerungen aus. Zwar können Prozessinnovationen ebenfalls positive Beschäftigungseffekte zeigen, wenn aufgrund von Kostenreduktionen Produktpreise gesenkt werden und dadurch die Nachfragemenge nach den Produkten eines Prozessinnovators steigt. In Abhängigkeit von der Preiselastizität der Nachfrage und der Wettbewerbsintensität kann dieser Nachfrageanstieg allerdings zu Beschäftigungsverlusten bei nicht innovativen Unternehmen führen.

Produktinnovationen leisten zum einen positive Beschäftigungsbeiträge, indem sie zusätzliche Nachfragepotenziale erschließen. Das Ausmaß des Nettobeschäftigungsbeitrags hängt von der Substitutionelastizität zwischen neuen und alten Produkten ab. Von Produktinnovationen kann dann kurzfristig ein insgesamt negativer Effekt auf die Arbeitsnachfrage der Unternehmen ausgehen, wenn neue Produkte zur Gänze alte ersetzen und die neuen Produkte mit einer höheren Produktivität hergestellt werden.

## Beschäftigungswirkung

Es ist zu vermuten, dass die Beschäftigungswirkungen von Innovationen mit den konjunkturellen Rahmenbedingungen variieren. So sind in Pha-

sen des Aufschwungs und des Booms stärkere Nachfrageeffekte aufgrund von Produktinnovationen und geringere Substitutionseffekte gegenüber alten Produkten wahrscheinlich. In einer Rezession sind dagegen geringere Beschäftigungseffekte von Produktinnovationen zu erwarten, da die Effekte auf eine Nachfrageausweitung tendenziell schwächer ausfallen. Von Prozessinnovationen könnten in konjunkturell schwachen Phasen zudem negative Beschäftigungseffekte ausgehen, da Unternehmen über Rationalisierungen ihre Kostenposition zu verbessern versuchen, die Produktivitätsgewinne jedoch nicht über Preissenkungen weitergeben, um die ohnedies sinkenden Gewinne nicht weiter zu schmälern. In diesen Phasen wirtschaftlicher Stagnation helfen Innovationen deshalb eher, Beschäftigung zu sichern als die Arbeitsnachfrage auszuweiten.

Auf Basis von Daten des Mannheimer Innovationspanels (MIP), einer vom ZEW jährlich durchgeführten repräsentativen Erhebung des Innovationsverhaltens von Unternehmen in Deutschland, wurden die kurzfristigen Beschäftigungswirkungen von Produkt- und Prozessinnovationen für unterschiedliche konjunkturelle Phasen untersucht (Rammer und Peters 2010).

Als kurzfristige Beschäftigungswirkung wird die Veränderung der Beschäftigung innerhalb eines Dreijahreszeitraums aufgrund der während dieses Zeitraums eingeführten Produkt- und Prozessinnovationen betrachtet. Folgende fünf Zeiträume und ihnen zugeordnete konjunkturelle Phasen werden unterschieden: 1998-2000 („Hochkonjunktur“), 2000-2002 („Abschwung“), 2002-2004 („Stagnation“),

2004-2006 („Aufschwung“) und 2006-2008 („Hochkonjunktur“).

## Komponenten des Beschäftigungswachstums

Um den Einfluss von Produkt- und Prozessinnovationen auf die Beschäftigung empirisch zu bestimmen, wird ein Mehrprodukt-Modell zugrunde gelegt, das eine Trennung der Beschäftigungsveränderung in einem Unternehmen innerhalb des jeweils betrachteten Dreijahreszeitraums in vier Komponenten erlaubt (siehe Peters (2008): 45-51 für eine formale Darstellung):

Erstens einen allgemeinen Produktivitätstrend in der Produktion des alten Produkts, der nicht auf eigene Prozessinnovationen zurückzuführen ist (allgemeine Lerneffekte, Qualifizierungs-/Weiterbildungseffekte, organisatorische Veränderungen); zweitens einen Outputeffekt der Produktion des alten Produkts (Veränderung der Beschäftigung aufgrund von Änderungen in der Nachfrage nach dem alten Produkt, ohne die indirekten, typischerweise negativen Effekte der Einführung neuer Produkte auf die Nachfrage nach alten Produkten); drittens den Nettobeitrag von Prozessinnovationen (Ergebnis aus Freisetzungseffekten durch Produktivitätsfortschritte und kompensierenden Nachfrageeffekten infolge einer Kosten- und Preisreduktion); viertens den Nettobeitrag von Produktinnovationen (Ergebnis aus Nachfragesteigerungen für das neue Produkt und möglichen Nachfrageänderungen beim alten Produkt).

Das Modell wird auf Basis der Daten des MIP getrennt für das verarbeitende Gewerbe und für ausgewählte Dienstleistungssektoren (Großhandel, Transportgewerbe, Nachrichtenübermittlung, Finanzdienstleistungen, EDV, technische und FuE-Dienstleistungen) geschätzt. Die Resultate für das Verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungsbereich sind in der Tabelle dargestellt.



Der allgemeine Produktivitätstrend führt im verarbeitenden Gewerbe in jedem Jahr zu einem Rückgang der Beschäftigung, wobei die Effekte in den Perioden 1998-2000 und 2004-2006 am höchsten sind, während sich in der Abschwungphase 2000-2002 nur ein sehr kleiner negativer Effekt zeigt. In den Dienstleistungssektoren ist der negative Beitrag des allgemeinen Produktivitätstrends geringer, im Abschwung ist er sogar positiv, d.h. hier führte eine sinkende Produktivität zu einer gestiegenen Arbeitsnachfrage. Hierbei können zudem Effekte einer Reduzierung der geleisteten Arbeitsstunden je (Teilzeit-) Beschäftigten eine Rolle spielen.

Der Outputeffekt der alten Produkte auf die Beschäftigungsveränderung ist durchweg positiv, in der Abschwungphase allerdings nur sehr gering, im Aufschwung und Boom dagegen sehr groß. Die Größenordnung dieses Effekts unterscheidet sich in den einzelnen Phasen zwischen verarbeitendem Gewerbe und Dienstleistungssektoren nur wenig. Produktivitätstrend und Outputeffekte zusammen führen in der Industrie in den meisten Konjunkturphasen zu einem negativen Beschäftigungsbeitrag. Lediglich in der jüngsten Hochkonjunkturphase 2006-2008 ergibt sich ein ausgeglichener Gesamteffekt.

Das beobachtete Nettowachstum der Beschäftigung in den Industrieunternehmen kann in jeder der fünf Phasen alleine auf Produktinnovationen zurückgeführt werden. In den Dienstleistungen spielen neben den Produktinnovationen Outputeffekte alter Produkte eine große Rolle. Von Prozessinnovationen geht in der Industrie ein leicht negativer Beschäftigungseffekt aus, in den Dienstleistungssektoren ist der Nettoeffekt von Prozessinnovationen meist leicht positiv.

Die positiven Nettobeschäftigungseffekte von Produktinnovationen, die bereits die möglichen negativen (Kanibalisierungs-) Effekte auf den Output von alten Produkten in Unternehmen mit Produktinnovationen berücksichtigen, sind in der Hochkonjunktur- und Aufschwungphase am höchsten und in der Abschwungphase am niedrigsten. In der Stagnationsphase können etwas höhere positive Beschäftigungsbeiträge als in der Abschwungphase beobachtet werden. Dies deutet darauf hin, dass in Phasen rückläufiger Nachfrage mit Hilfe neuer Produkte nur vergleichsweise geringe zusätzliche Nachfrage generiert werden kann. Dahinter kann eine auf den Konjunkturzyklus abgestimmte Neuprodukteinführungspolitik der Unternehmen stehen, bei der neue Pro-

dukte vor allem in Aufschwung- und Hochkonjunkturphasen im Markt platziert werden, da dann höhere Preise erzielbar sind. Der höhere Effekt in der Stagnations- als in der Abschwungphase weist wiederum auf die Möglichkeit hin, mit Hilfe von neuen Produktangeboten trotz stagnierender Nachfrage zu wachsen.

Zwischen verarbeitendem Gewerbe und Dienstleistungssektoren zeigen sich insofern Unterschiede, als im verarbeitenden Gewerbe der stärkste Beschäftigungseffekt von Produktinnovationen in der Aufschwungphase zu beobachten ist, in den Dienstleistungssektoren dagegen in den Hochkonjunkturphasen. In beiden Gruppen ist die Bedeutung von Produktinnovationen für die Beschäftigungsveränderung in der Stagnationsphase am höchsten und in der Abschwungphase am niedrigsten.

*Dr. Christian Rammer, rammer@zew.de  
Dr. Bettina Peters, b.peters@zew.de*

**Literatur:**  
Harrison, R., J. Jaumandreu, J. Mairesse und B. Peters (2008), Does Innovation Stimulate Employment? A Firm-Level Analysis Using Comparable Micro-Data from Four European Countries, NBER Working Paper No. 14216, Cambridge.  
Peters, B. (2008), Innovation and Firm Performance: An Empirical Investigation for German Firms, Heidelberg: Physica (ZEW Economic Studies Bd. 38).  
Rammer, C. und B. Peters (2010), Innovationsverhalten der Unternehmen in Deutschland 2008. Aktuelle Entwicklungen - Innovationsperspektiven - Beschäftigungsbeitrag von Innovationen, Studien zum Deutschen Innovationssystem 07-2010, Berlin: EFI.

Komponenten des Beschäftigungswachstums von Unternehmen* in Deutschland 1998-2008 nach Teilzeiträumen (in v.H.)					
	1998-2000	2000-2002	2002-2004	2004-2006	2006-2008
Stilisierte Konjunkturphase	Boom	Abschwung	Stagnation	Aufschwung	Boom
<b>Verarbeitendes Gewerbe (WZ03 15-37, WZ08 10-33)</b>					
<b>Beschäftigungswachstum insgesamt</b>	+5,9	+2,8	+1,7	+4,9	+6,9
Davon:					
- Allgemeiner Produktivitätstrend in der Herstellung des alten Produkts	-7,5	-0,6	-4,6	-8,0	-5,2
- Allgemeine Outputeffekte der Herstellung des alten Produkts	+6,0	+0,4	+3,0	+4,9	+5,3
- Nettobeitrag von Prozessinnovationen	-0,6	-0,2	-0,7	-0,4	-0,4
- Nettobeitrag durch Produktinnovationen	+8,0	+3,2	+4,1	+8,3	+7,3
<b>Dienstleistungen (WZ03 51, 60-67, 72-73, 74.2-74.3, WZ08 46, 49-53, 61-66, 72-72)</b>					
<b>Beschäftigungswachstum insgesamt</b>	+10,2	+5,2	+5,2	+8,7	+10,7
Davon:					
- Allgemeiner Produktivitätstrend in der Herstellung des alten Produkts	-3,0	+2,3	-2,2	-3,3	-1,0
- Allgemeine Outputeffekte der Herstellung des alten Produkts	+5,4	+0,8	+3,2	+6,0	+5,0
- Nettobeitrag von Prozessinnovationen	+0,1	-0,3	+0,1	+0,2	+0,1
- Nettobeitrag durch Produktinnovationen	+7,6	+2,3	+4,1	+5,7	+6,6

\* ohne Unternehmensgründungen und -schließungen. Abweichungen in der Summe durch Rundungen möglich. Quelle: Zeitraum 1998-2000: Harrison et al. (2008), Zeitraum 2000-2002: Peters (2008), Zeitraum 2002-2008: Mannheimer Innovationspanel (Befragungen 2005, 2007, 2009). Berechnungen des ZEW.

# Die Bedeutung von Institutionen für die Arbeitslosigkeit

*Neben dem Bruttoinlandsprodukt wird häufig die Arbeitslosenquote herangezogen, um die Leistungsfähigkeit eines Landes im internationalen Vergleich zu beurteilen. Unklar ist, welche Faktoren maßgeblich für die Arbeitslosenquote sind. Zwar herrscht Einigkeit darüber, dass institutionellen Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt wesentliche Bedeutung beigemessen werden kann, jedoch bleibt die Frage ungeklärt, welche Reformen grundsätzlich sinnvoll erscheinen, um Arbeitslosenquoten zu senken.*

Seit Beginn der 90er Jahre haben sich Forscher intensiv der Analyse von institutionellen Faktoren zugewandt, um teilweise erhebliche Unterschiede in den Arbeitslosenquoten verschiedener Länder zu erklären. So litten zum Beispiel die Länder der Europäischen Union noch 1995 unter Arbeitslosenquoten von über 10 v.H., während die Vereinigten Staaten zur selben Zeit lediglich einen Wert von 5,6 v.H. aufwiesen. 2009 hatten sich die Arbeitslosenquoten beider Regionen angenähert und lagen bei knapp unter 10 v.H. Betrachtet man die Niveaus der Arbeitslosenquote in einzelnen Ländern der Europäischen Union, so fällt die Heterogenität noch deutlicher aus. Dabei wird oftmals die Ausgestaltung des institutionellen Rahmens als Ursache ausgemacht.

## Was sind Institutionen?

Unter dem Begriff „Institution“ versteht man Gesetze, Regeln, Normen und Konventionen, die, durch kollektiven Beschluss gefasst, die Bestimmung des Arbeitsangebots, der Arbeitsnachfrage sowie der Lohnhöhe beeinflussen. Eine ganze Reihe an Faktoren wird üblicherweise unter dem Begriff „Institutionen“ zusammengefasst. Gemäß einer engen Definition werden die Arbeitslosenunterstützung durch staatliche Transferzahlungen, der Kündigungsschutz, der Aufbau der Lohnverhandlungssysteme, das Arbeitsbesteuerungssystem sowie die aktive Arbeitsmarktpolitik als Arbeitsmarktinstitutionen bezeichnet. Für eine breiter gefasste Definition können Faktoren wie die Regulierung der Arbeitszeit, Pensionierungsbedingungen, familienpolitische Maßnahmen, Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten oder

migrationspolitische Maßnahmen mit einbezogen werden. Allerdings sind international vergleichbare Indikatoren für die letztgenannten Komponenten nicht oder nur für sehr kurze Zeiträume verfügbar, weshalb sie in empirischen makroökonomischen Studien kaum eine Rolle spielen.

## Wie beeinflussen Institutionen den Arbeitsmarkt?

Institutionen beeinflussen direkt oder indirekt das Verhalten der Unternehmen und der Arbeitnehmer, indem zum Beispiel Arbeitsanreize gesetzt oder Lohnanpassungen verhindert werden. Sie sind damit zentral für die Bestimmung der Arbeitslosenquote. Im Folgenden werden kurz einige Aspekte, wie sie zum Beispiel bei Bassanini und Duval (2006) detailliert beschrieben werden, zur Verdeutlichung dieses Zusammenhangs dargestellt.

Ist die Arbeitslosenunterstützung so hoch, dass der alternative Arbeitslohn einer bezahlten Tätigkeit geringer ist als die Transferleistung, so besteht kein Anreiz, diese Tätigkeit anzunehmen. Je höher demnach die Arbeitslosenunterstützung, desto geringer der Suchanreiz (und damit das Arbeitsangebot) und desto höher die Arbeitslosigkeit. Allerdings existieren durchaus Argumente für eine moderate Arbeitslosenunterstützung. So kann diese dazu führen, dass risikoaverse Arbeitnehmer abgesichert durch die Existenz eines Sicherheitsnetzes eher riskantere Tätigkeiten, die mit höheren Löhnen aber ebenso einem höheren Risiko des Jobverlustes verbunden sind, annehmen. Unter der Annahme, dass diese riskanteren Tätigkeiten eine höhere Produktivität

aufweisen, steigt die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung und die Arbeitslosigkeit geht zurück. Zudem wird in der Literatur oftmals auf die Bedeutung eines Erwerbsloseneinkommens für die Verweildauer in der nächsten Beschäftigung hingewiesen. Durch eine staatliche Grundunterstützung kann der Erwerbslose einen längeren Zeitraum überbrücken, um eine geeignete Stelle zu finden, und muss deshalb nicht zwingend die erste ihm angebotene Tätigkeit annehmen. Die längere Suchdauer wird durch einen längeren Verbleib im nachfolgenden Job sowie durch eine mutmaßlich höhere Produktivität mehr als ausgeglichen.

Komplementär zur Arbeitslosenunterstützung ist die aktive Arbeitsmarktpolitik, die primär dazu dient, Arbeitslose zum Beispiel durch Trainings- und Qualifikationsmaßnahmen oder Subventionszahlungen wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. In dieser Form dient die aktive Arbeitsmarktpolitik dazu, die negative Anreizwirkung durch Arbeitslosenzahlungen auszugleichen und die Dauer der Erwerbslosigkeit möglichst gering zu halten.

Der Kündigungsschutz beeinflusst dagegen in erster Linie die Einstellungs- und Entlassungsentscheidung der Unternehmen. Ein strikter Arbeitnehmerschutz vermindert aufgrund der hohen Kosten Entlassungen. Andererseits wird das Unternehmen diese Kosten ebenfalls bei potenziellen Neueinstellungen mit einbeziehen, deren Anzahl dadurch insgesamt vermindert wird.

Das Lohnverhandlungssystem besteht im Wesentlichen aus der Arbeitnehmermacht sowie der Koordination der Lohnverhandlungen. Die Arbeitnehmermacht, das heißt die Stärke der Verhandlungsposition der Arbeitnehmer im Lohnverhandlungsprozess, wirkt sich direkt auf die Lohnhöhe und damit auf die Arbeitsnachfrage der Unternehmen aus. Zum einen sind die Arbeitnehmer in einer starken Verhandlungsposition finanziell besser gestellt, zum anderen

kann dadurch allerdings die Arbeitslosigkeit auf ein höheres Niveau steigen, da aufgrund der hohen Kosten weniger Arbeitnehmer eingestellt werden. Durch einen hohen Koordinationsgrad der Lohnverhandlungen kann dem entgegengewirkt werden, etwa wenn gesamtwirtschaftliche Folgen auf Grund hoher Lohnforderungen in den Lohnverhandlungen berücksichtigt werden.

Ein weiterer institutioneller Faktor, der über die Löhne wirkt, ist die Arbeitsbesteuerung. Darunter fallen Steuern und Abgaben, die Arbeitnehmer und -geber vom Bruttolohn abführen müssen. Generell gilt, dass eine höhere Abgabenbelastung den Faktor Arbeit verteuert, wodurch Unternehmen ihre Arbeitsnachfrage verringern.

### Schätzung eines einfachen Modells der Arbeitslosigkeit

Da die gleichgewichtige Arbeitslosenquote nicht direkt beobachtbar ist, werden für die empirische Schätzung gemäß Nickell et al. (2005) eine Reihe von Schockvariablen einbezogen, die kurzfristige Abweichungen, z.B. durch konjunkturelle Schwankungen, erklären. Die Arbeitslosenquote wird demnach durch kurzfristig wirkende Schocks und durch langfristig wirkende institutionelle Bedingungen erklärt. Die Daten decken den Zeitraum von 1982 bis 2005 für 17 OECD-Länder ab. Die Ergebnisse dieser Schätzung sind in Spalte (1) der Tabelle aufgeführt. Spalte (2) enthält die Ergebnisse einer Schätzung ohne aktive Ar-

beitsmarktpolitik, da für einige Länder und Zeiträume keine Beobachtungen vorliegen. In den Spalten (3) und (4) wird zusätzlich berücksichtigt, dass Institutionen durch Messfehler oder Simultaneität endogen sind. Als Instrumente werden die vorbestimmten Werte der Vorperiode der als endogen vermuteten Variablen genutzt.

### Resultate

Die Schätzergebnisse bestätigen weitestgehend die theoretischen Annahmen. Während höhere Steuern und Abgaben auf Arbeit sowie eine größere Arbeitnehmermacht sich insgesamt negativ auf den Arbeitsmarkt auswirken, führen ein hoher Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen sowie – überraschend – ein rigider Kündigungsschutz zu geringeren Arbeitslosenquoten. Die Ergebnisse ändern sich nicht wesentlich, wenn die Möglichkeit der Endogenität der erklärenden Variablen berücksichtigt wird. Die aktive Arbeitsmarktpolitik ist insignifikant, allerdings ist die Beobachtungszahl in den Spezifikationen (1) und (3) dermaßen gering, dass die Ergebnisse eine deutlich geringere Aussagekraft haben als die der Spezifikationen (2) und (4). Ein weiterer interessanter Aspekt ist die Heterogenität der Ergebnisse für die einzelnen Länder. Wird die Spezifikation (4) ohne Deutschland geschätzt, so ist der Kündigungsschutz insignifikant. Dasselbe ist für die Arbeitnehmermacht zu beobachten, wenn Großbritannien nicht be-

rücksichtigt wird. Die Ergebnisse hinsichtlich dieser beiden Indikatoren scheinen demnach durch bestimmte Ereignisse in diesen beiden Ländern getrieben zu sein, während für die übrigen Länder diesen beiden Faktoren keine Bedeutung zukommt. Zudem ist der Effekt des Kündigungsschutzes vermutlich durch nicht berücksichtigte Faktoren wie zum Beispiel die Pensionsbedingungen beeinflusst.

Insgesamt zeigt sich, dass institutionelle Faktoren einen Teil zur Erklärung der Arbeitslosigkeit beitragen können. Insbesondere die Belastung des Faktors Arbeit durch Steuern und Abgaben sowie die Koordination der Lohnverhandlungen spielen eine entscheidende Rolle. Die Ergebnisse für die aktive Arbeitsmarktpolitik sind schwer zu interpretieren. Aus der mikroökonomischen Literatur ist bekannt, dass deren Wirkung erheblich von der Art der Maßnahme abhängt. Ein Indikator, der pauschal die Ausgaben für alle Maßnahmen einbezieht, kann die Ergebnisse trüben. Demnach bleibt nur, die Qualität der Indikatoren zu erhöhen, um so die Aussagekraft und Verlässlichkeit der Resultate zu verbessern.

Andreas Sachs, [sachs@zew.de](mailto:sachs@zew.de)

#### Literatur:

- Bassanini, A. und R. Duval (2006), The determinants of unemployment across OECD countries: Reassessing the role of policies and institutions, OECD Economic Department Working Papers, No. 486.  
 Nickell, S., L. Nunziata und W. Ochel (2005), Unemployment in the OECD since the 1960s. What do we know?, Economic Journal, Vol. 115(500), 1-27.  
 Visser, J. (2009), The ICTWSS Database: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2007.

Arbeitsmarkteffekte von Institutionen für 17 OECD-Länder von 1982 – 2005

Exogene Variable	(1)	(2)	(3)	(4)
Abgaben und Steuern	0.179** (0.058)	0.242** (0.032)	0.072 (0.064)	0.253** (0.034)
Kündigungsschutz	-0.853** (0.265)	-1.769** (0.259)	-0.452** (0.089)	-1.397** (0.299)
Arbeitnehmermacht	0.02 (0.014)	0.048** (0.013)	0.023* (0.011)	0.066** (0.014)
Lohnsetzungscoordination	-1.171** (0.167)	-0.749** (0.127)	-1.789** (0.145)	-1.042** (0.167)
Arbeitslosenunterstützung	0.03 (0.022)	-0.01 (0.019)	0.073** (0.015)	0.003 (0.021)
Aktive Arbeitsmarktpolitik	-0.11 (0.274)	–	-0.209 (0.507)	–
Instrumente	nein	nein	ja	ja
Beobachtungen	153	408	85	391

Abhängige Variable ist die harmonisierte Arbeitslosenquote der OECD. Schätzungen wurden mit dem fixed effects Panelschätzer durchgeführt. Standardabweichung in Klammer.  
 \*\* signifikant zum 1%-Niveau. Quelle: Berechnungen des ZEW.

# Der IWF und die Griechenlandhilfe

*Griechenland hat das gravierende Problem einer übermäßigen Staatsverschuldung. Jetzt ist das Land nicht mehr in der Lage, diese zu tragbaren Zinssätzen zu refinanzieren und sieht sich mit der akuten Gefahr der Zahlungsunfähigkeit konfrontiert. Als Reaktion haben sich die Verantwortlichen der Europäischen Zentralbank, der Europäischen Union (EU) und des Internationalen Währungsfonds (IWF) zusammengeschlossen, um zu helfen.*

Das Eingeständnis Griechenlands, auf fremde Hilfe angewiesen zu sein, wird als historische Zäsur für die europäische Währungsunion interpretiert. Trotz der offensichtlich gewordenen Dringlichkeit ist das Hilfspaket heftig umstritten. Gerade die Beteiligung der Europäischen Institutionen wird scharf kritisiert, da eine bilaterale Schuldenübernahme innerhalb der Union laut EU-Vertrag nur in Ausnahmefällen und ohne eigenes Verschulden des betroffenen Landes möglich ist.

Dennoch ist das aktuelle Hilfspaket eine Gemeinschaftsaktion unter Beteiligung Europäischer Institutionen. Die Rollen sind dabei wie folgt verteilt. Die Europäische Zentralbank hat in einem viel beachteten Schritt angekündigt, weiterhin, trotz niedriger Bewertung durch Ratingagenturen, griechische Staatsanleihen als Schuldensicherheit zu akzeptieren und diese sogar direkt anzukaufen. Die EU und der IWF haben sich entschlossen, neue Kredite an Griechenland zu vergeben, zu Zinsen deutlich unterhalb des aktuellen Marktniveaus. Insgesamt hat das Hilfspaket ein Volumen von 110 Milliarden Euro. Davon entfallen zwei Drittel auf die EU Mitgliedsländer und ein Drittel auf den IWF.

Da es gerade die Beteiligung der EU ist, an der sich die Kritik einiger Staatsrechtler und mancher Ökonomen entzündet, wurde teilweise gefordert, die

Rettung gänzlich dem IWF zu überlassen. Dieser habe die größere Erfahrung im Umgang mit ähnlichen Krisen und sei mit funktionierenden institutionellen Mechanismen ausgestattet. Darüber hinaus wird teilweise angeführt, es sei aus politischer Sicht klüger, die Verantwortung für die geforderten einschneidenden Reformen den IWF tragen zu lassen.

Gerade die in diesem Punkt angesprochene Konditionalität der Hilfe, die Verbindung der Kreditzusagen mit der Forderung nach harten Einschnitten und tiefgreifenden Reformen, dient jedoch oft als ein Argument für die Beteiligung der EU. Der Grund ist einfach. Die EU möchte „mitreden“ wenn es um die Umstrukturierung eines ihrer Mitgliedstaaten geht.

Die Größe der geplanten Hilfen ist jedoch ein viel wichtiger Grund. Diese übersteigen alles, was der IWF seit dem Zweiten Weltkrieg an Hilfszahlungen an ein einzelnes Land geleistet hat. Es ist gut möglich, dass der IWF alleine gar nicht in der Lage, geschweige denn willens wäre, Hilfen in einer Größenordnung von über 100 Milliarden Euro an ein einzelnes Land zu leisten.

Der IWF stellt Griechenland Kredite im Rahmen eines sogenannten „Stand-By Arrangements“ zur Verfügung. Diese Form der Hilfe ist das Standardinstrument des IWF. Es zielt explizit auf die

kurzfristige Stabilisierung von in akute finanzielle Schwierigkeiten geratenen Ländern ab. In der Regel werden Kredite für ein bis drei Jahre gewährt und mit der Auflage verbunden, dass das hilfsbedürftige Land einen glaubhaften Plan zur Konsolidierung des Staatshaushalts und zur Stärkung nachhaltigen Wachstums vorlegt. Die Höhe der vergebenen Kredite richtet sich nach der sogenannten Quote des betreffenden Landes beim IWF, welche sich, unter anderem, aus Faktoren wie der Größe und der Handelsoffenheit eines Landes errechnet. Sie spiegelt die Einlagen des Landes beim IWF wider. Im Rahmen eines Stand-By Arrangements können Kredite bis zu einer maximalen Höhe von 200 v.H. der Quote pro Jahr und bis zu 600 v.H. der Quote insgesamt über drei Jahre vergeben werden. In Ausnahmefällen kann dieser Betrag überschritten werden.

Die aktuelle Griechenlandhilfe ist ein extremer Ausnahmefall. In der größten Kreditvergabeaktion der Geschichte des IWF erhält Griechenland Hilfen von etwa 3200 v.H. seiner Quote. Und das ist nur ein Drittel des Gesamtpakets zur Rettung Griechenlands. Der 30 Milliarden Euro Anteil des IWF für sich genommen übersteigt damit zum Beispiel deutlich die Gesamtsumme aller an Argentinien vergebenen Kreditmittel der letzten 20 Jahre. Allein aus diesen Zahlen sollte deutlich werden, dass dem IWF allein eine Rettung Griechenlands kaum zuzutrauen wäre. Es bedarf hierbei einer Kooperation zwischen der Europäischen Union und dem Internationalen Währungsfonds.

*Jan Hogrefe, hogrefe@zew.de*

# ZEW

Zentrum für Europäische  
Wirtschaftsforschung GmbH

IMPRESSUM

ZEW Wachstums- und Konjunkturanalysen, erscheint vierteljährlich.

**Herausgeber:** Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW) Mannheim · L 7, 1 · 68161 Mannheim  
Postanschrift: Postfach 10 34 43 · 68034 Mannheim · Internet: [www.zew.de](http://www.zew.de), [www.zew.eu](http://www.zew.eu)  
Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Wolfgang Franz (Präsident) · Thomas Kohl (kaufmännischer Direktor)

**Redaktion:** Claudia Busl, Telefon 0621/1235-336, Telefax 0621/1235-223, E-Mail: [busl@zew.de](mailto:busl@zew.de)  
Dr. Marcus Kappler, Telefon 0621/1235-157, Telefax 0621/1235-223, E-Mail: [kappler@zew.de](mailto:kappler@zew.de)  
Andreas Sachs, Telefon 0621/1235-145, Telefax 0621/1235-223, E-Mail: [sachs@zew.de](mailto:sachs@zew.de)

**Nachdruck und sonstige Verbreitung** (auch auszugsweise): mit Quellenangabe und Zusendung eines Belegexemplars  
© Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW), Mannheim, 2010