

Beschäftigungs- und wachstumsorientierte Fiskalpolitik Problemfelder und Entwicklungen in Deutschland

Von
Prof. Dr. Wilfried Fuhrmann
Universität Potsdam

Workshop: „Fiskalpolitik und Wachstum“

**Oesterreichische Nationalbank
und der
Staatsschuldenausschuss**

19. Mai 2000, Wien

Adresse des Autors:
Prof. Dr. Wilfried Fuhrmann
Universität Potsdam, Institut für Makroökonomik
A.-Bebel-Str. 89, D. 14482 Potsdam
Tel./Fax. ++ 49-(0)331-97732-19/-23
e-Mail: fuhrmann@rz.uni-potsdam.de

I. Einführung

I.1. Motivation

Die Diskussion über die Finanzpolitik und damit auch über die Fiskalpolitik in Deutschland erfolgt vor dem Hintergrund, einer ökonomischen Performance Deutschlands, die trotz höherer Wachstumsrate noch als nicht hinreichend zu bewerten ist, um als Lokomotive für die weitere europäische Integration – u. a. bzgl. der sog. Osterweiterung – dienen zu können und die zumeist auch als zu schwach angesehen wird, um Vertrauen dafür zu schaffen, daß die deutsche Wirtschaft den für die Zukunft erwarteten rasanten globalen Strukturwandel wohlfahrtssteigernd auf einem vorderen Platz mitgestalten kann.

Zu der erwarteten Zukunftsperspektive gehören gemäß der gemeinsamen Beurteilung der Wirtschaftslage durch die sechs Forschungsinstitute im Frühjahr 2000 eine durchschnittliche jährliche

- Zunahme der inländischen Erwerbstätigen von rd. 39,106 Mio. in 1999 um 160 bzw. 280 Tsd. im Jahre 2000 bzw. 2001, wobei sich dieser Zuwachs allein in der alten BRD also Westdeutschland niederschlägt, derweil der östliche Teil sogar eine Abnahme von 76 bzw. 10 Tsd. im Jahre 2000 bzw. 2001 erleben wird und die
- Reduktion der Arbeitslosen von 4,099 Mio. in 1999 um 269 bzw. 300 Tsd. im Jahre 2000 bzw. 2001, wobei die Zahl der Arbeitslosen in den beiden Jahren in Westdeutschland um 9,3 bzw. 12 v. H. und in Ostdeutschland nur um bescheidene 1,1 bzw. 2,3 v. H. sinkt.

So wie der sog. demographische Faktor wohl die bedeutendste Determinante zur Reduktion der Arbeitslosigkeit ist, so ist die Arbeitslosenquote in Ostdeutschland immer noch, d. h. rund 10 Jahre nach der Wiedervereinigung signifikant mehr als doppelt so groß wie in Westdeutschland.

* Der Autor dankt für zahlreiche Kommentare und wertvolle Hinweise den Herren Dipl.-Volkswirten C. de la Rubia und S. Anton, Potsdam.

Zu diesem Zukunftsszenario gehört auch, daß die Zahl der Selbständigen von 1997 mit rd. 3,9 Mio. durchschnittlich jährlich um 1,2 v. H. auf 4,1 Mio. im Jahre 2001

steigt – mit steigender Tendenz (im Vorjahresvergleich gilt für 1998: 2,04; 1999: 0,5; 2000: 0,7; 2001: 1,8 v. H.), wobei die Interpretation das Ausscheiden im landwirtschaftlichen Bereich zu beachten hat.

Es überrascht somit wenig, daß mit diesem unterausgelasteten Potential bzw. nicht genutzten Ressourcen eine auf das Vorjahr bezogene, trotz verbreiteter Hochstimmung eher bescheidene Wachstumsrate des realen BIP (zu Preisen von 1995) in 2000 und 2001 jeweils von nur 2,8 v. H. bzw. des nominalen BIP von rd. 4,3 v. H. bei einer erwarteten jährlichen Preissteigerungsrate von durchschnittlich 1,4 v. H. einhergeht.¹

I.2. Zur Analyse von Fiskalpolitik

Unter Fiskalpolitik wird i.d.R. eine makroökonomische Politik zur Glättung bzw. Steuerung der relativen wirtschaftlichen Aktivität verstanden.

Es geht um die Reduktion der Output-Varianz und / oder der Ist-Abweichungen von einer schwer zu definierenden Soll-Normalauslastung eines noch schwerer zu definierenden und quantifizierenden Produktionspotentials – insbesondere, weil die Beobachtungen in den letzten Jahren, nicht nur in den USA, gezeigt haben, daß, möglicherweise durch die Informations- und Kommunikations-(IK-)Technologien sowie die steigende Globalisierung bedingt, die tatsächlichen Angebotselastizitäten stets größer als erwarteten waren. Darüberhinaus stehen sog. automatische Stabilisatoren (wie konjunkturell bedingte Schwankungen der Arbeitslosengeldzahlungen) sowie ihre Zeitstruktur im Konjunkturzyklus und deren Veränderungen (via Steuertermine, Zahlungsfristen usw.) im Vordergrund.

Fiskalpolitik wird dabei von Strukturpolitik und Industriepolitik bzw. Mikropolitik unterschieden und traditionell als konjunkturell bedingte Variation der Steuern oder der kreditfinanzierten Ausgaben verstanden.

Entsprechend wurde im Rahmen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik seitens des deutschen Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eine Art von Meßkonzept in Form des sog. strukturellen Haushaltsdefizites entwickelt, d. h. der Teil bestimmt, der die „dauerhaft akzeptabel erscheinende Kreditfinanzierung“ (SVR, 1999, Ziffer: 173) überschreitet. Es scheint sich vermindert zu haben von 3,3 v. H. des BIP im Jahre 1991 auf 0,2 v. H. im Jahre 1998 (SVR, 1998, Tab. D2) und noch weiter im Jahre 2000. Aufgrund der Umstellung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung läßt es sich, d. h. insbesondere das Produktionspotential bzw. die Normalauslastung der Produktionskapazität zur Zeit nicht genau ermitteln.

Die vom SVR in seine Berechnung des strukturellen Defizites der öffentlichen Gesamthaushalte ohne ERP-Sondervermögen einbezogene, vom gesamten Finanzierungsdefizit subtrahierte Investitionsquote, d.h. die auf das Produktionspotential bezogene im 5-Jahresdurchschnitt (für Westdeutschland) ermittelte sog. investitionsorientierte Verschuldungsquote beträgt 0,8 v. H. im Jahre 1998.

¹ Die Inflationsrate beträgt in Spanien im April 2000 auf Jahresbasis gerechnet 3,0 v. H. und EU-weit 2,1 v. H.. Trotz aller Erklärungen über die Gesundheit der europäischen sog. Fundamentalfaktoren (bei besserer Gesundheit der USA) ist allein aufgrund definitorischer Zusammenhänge selbst für die Obergrenzen der fiskalischen Referenzwerte (ohne Inflation) ein Wachstum des (realen) Produktionspotentials von jährlich 5 % erforderlich (vgl. Anhang 2).

Für den sog. konjunkturellen Impuls², d.h. die Anstoßwirkung aufgrund der öffentlichen Verschuldung, ermittelt der SVR für das Jahr 1998 einen Betrag in Höhe von 2,5 Mrd. DM.

Bei dieser Art von Fiskalpolitik ergeben sich allerdings zahlreiche Probleme. Die Makroökonomik führte eine umfassende Diskussion u.a. im Zusammenhang mit rationalen Erwartungen, mit der sog. Lucas-Kritik, bei Mengen-, Preis- und Lohnsatzrigiditäten (Lindbeck, Snower, Stiglitz u.a.), bei unvollkommener Konkurrenz und unvollkommener sowie asymmetrischer Information (Akerlof u.a.) oder mit der antizipationsbedingten Politik-Ineffektivität (Sargent-Wallace). Hier kommt man dann zu dem Ergebnis, daß eine nachfrage-orientierte Fiskalpolitik im Sinne des keynesianischen Multiplikatormodells, aber auch des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes oder der sog. Phillipskurve in der makroökonomischen Theorie eher als obsolet betrachtet wird.

Sie scheint es aber bei Politikern in der EU angesichts der Diskussion über den konjunkturpolitischen Spielraum bis zu einer Defizitquote von 3 v.H. (ausgehend von einer Defizitquote von Null bei Normalauslastung des Potentials) sowie einer von der EZB geforderten Zins-Politik zur Stärkung der Konjunktur noch nicht zu sein.

Dennoch:

Die Fiskalpolitik hat nicht zyklisch, sondern verstetigt zu erfolgen (Fuhrmann, 1988).

Dieses verdeutlicht die anhaltende Nichtauslastung des Produktionspotentials bei einer Staatsquote - gemäß einer Berechnung nach dem ESG (Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen von 1995) bezogen auf das nominale BIP - von rd. 49 v.H. im Jahre 1999 und 48,3 v. H. im Jahre 1998 (SVR, 1999, Tab. 39) sowie 49,2 v. H. in 1997 - und damit einer leicht über jener gemäß der alten VGR-Berechnung von 48,0 v. H. für 1998 bzw. 49,0 v. H. für 1997 liegenden. Notwendig ist eine auf Faktorallokation und Wachstum ausgerichtete Fiskalpolitik anstelle einer nur die aggregierte Nachfrage stabilisierenden Fiskalpolitik.

Dabei ist der Gegensatz gar nicht so scharf, wenn man an die altbekannten ökonomischen Probleme der Trennung von Konjunktur und Wachstum denkt bzw. an den Zusammenhang zwischen der tatsächlichen Nachfrage heute und der befriedigbaren Nachfrage morgen infolge des Nachfrage- und Kapazitätseffektes von Investitionen. Und wenn die von Keynes betonte Instabilität aus der der Investitionsnachfrage herrührt und fiskalpolitisch zu kompensieren ist, dann bedeutet dieses, und wir haben es z.T. nur vergessen, daß sie vollständig nicht durch Konsum, sondern nur durch (staatliche) Investitionen kompensiert werden kann. Verstetigt sind Nachfrage und Wachstum kointegriert. Der Erklärungsgehalt von Ein-Perioden-Modellen war noch nie groß, der von Modellen einer geschlossenen Volkswirtschaft sinkt mit der Globalisierung - auch für die EU bei einer zur Zeit diskutierten vergemeinschafteten Fiskalpolitik.

Aber auch bezüglich der angebotsorientierten Politik gilt insgesamt: Eine Darstellung und Evaluierung der Auswirkungen einer angebotsorientierten, strukturierten Ausgabenpolitik sowie einer qualitativen Konsolidierung mittels eines verhaltensevolutiven, institutionen-dynamischen, offenen gesamtwirtschaftlichen

² Dabei wird das Finanzierungsdefizit unter Einschluß des ERP-Sondervermögens berechnet, Belastungen durch Konjunkturprogramme nicht subtrahiert, wohl aber die konjunkturneutrale Verschuldung, die ermittelt wird aus dem ungewichteten gleitenden frühjährigen Durchschnittes der Investitionsquote.

Modells existiert nicht. Beurteilungen erfolgen partialanalytisch und aufgrund von Plausibilitätsüberlegungen u.a. zur Finanzierbarkeit sowie vor dem Hintergrund von (eigenen) Werturteilen und (selbst in ökonomischen Umbruch- und Reformphasen) des gegebenen verfassungsgerichtsrechtlichen institutionellen Rahmens. Es gibt einige Panel-Analysen sowie eine Anzahl von Einzelzusammenhänge testenden empirischen Analysen. Selbst eine zweifelsfreie empirische Bestätigung eines wachstumshemmenden sog. crowding-out der Investitionsquote durch die Defizitquote in einer unterbeschäftigten offenen Volkswirtschaft ist nicht zu finden.³ Entscheidend für das Auftreten derartiger Effekte sind die konkreten absoluten und strukturellen Ausgabenentscheidungen sowie die Einflüsse der Finanzierung auf die (Welt-)Zinssätze und der Nachfrage auf die (Weltmarkt-)Preise.

So wie bei einem Immobilienkauf die Frage des Maklers, was können Sie ausgeben, und die Berechnung der Bank, das können Sie sich leisten, führen auch staatliche Ausgaben, die von der noch akzeptabel erscheinenden Steuerbelastung und Kreditaufnahme determiniert sind, weg vom Optimum.⁴

Die hier nicht erfolgende, aber üblicherweise durchgeführte Darstellung der absoluten und quotalen Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften und Sondervermögen dient einerseits der Durchforstung der über mehrere, zumeist 4 Jahre dargestellten Zeitreihen nach Ausreißern, Abweichungen oder Einzelmaßnahmen und andererseits einer reinen charts-and-eyes Analyse von Quoten und Veränderungsraten.⁵ Die quantitative, aber auch die qualitative Konsolidierung bleibt, auch bei sog. globalen Minderausgaben, immer eine politische Entscheidung (SVR, 1999, Ziffer: 291ff), die selten wohlfahrts- und allokatorentheoretisch optimal ist.

II. Zur Haushaltskonsolidierung

Der Fokus der öffentlichen Diskussion zur Finanz- und damit zur Fiskalpolitik liegt unmittelbar auf der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte im Sinne einer Reduktion der Haushaltsdefizite bzw. der Defizitquote. Den institutionellen Rahmen liefert der Stabilitäts- und Wachstumspakt in Folge der Vergemeinschaftung der Geld- und Währungs politik. So betrachtet die EZB (2000) die fiskalische Entwicklung der Mitgliedsstaaten in ihrem Jahresbericht 1999 unter Punkt 5 auf nur 3 Seiten bezüglich der bekannten Anteilswerte am BIP von 3 (bzw. Null bei Normalauslastung) und 60 v. H. (vgl. Anhang 2).

Es hat den Anschein, daß die vor der Einführung des Euros geäußerte Befürchtung einer Relativierung oder Vernachlässigung dieser Budgetkonsolidierung nicht eingetreten ist.

³ Bekanntlich ist definitionsgemäß (auch ex ante) die privatwirtschaftliche Sparquote gleich der Summe aus Investitionsquote plus Defizitquote plus Nettoexportquote. So ist die gegenwärtig hohe Exportquote nicht Ursache, sondern Folge niedrigen Wachstums und Investitionen. Im Falle einer vollbeschäftigt wachsenden Volkswirtschaft wäre die Investitions- und Importquote höher, die Nettoexport- und die Defizitquote niedriger.

⁴ Weder hat der Staat das BIP zu verteilen, noch gibt es bei anhaltend allokatorenorientierten Ausgaben ein hemmendes Defizit.

⁵ Darstellungen der (Netto-)Ausgaben des öffentlichen Gesamthaushaltes pro Einwohner und Aufspaltung nach Ausgaben für Personal, Zinsen, Subventionen und Soziales sowie Schulen und Hochschulen zur Ableitung von Brennpunkten oder vermuteten Ineffizienzen erfolgt hier nicht (dazu vgl. u.a. Petersen, 2000).

Im Gegenteil: Vielfach wird bereits von Erfolgen und Früchten einer anhaltenden Konsolidierung gesprochen und es steigt die Gefahr neuer Verteilungsbegehrlichkeiten oder nachlassender Reformbestrebungen (bevor wirklich konsolidiert wurde).⁶

Allerdings scheint der deutsche Finanzminister Hans Eichel zur Zeit in keiner Weise, auch nicht in Folge von spektakulären Erlösen aus Privatisierungen (wie T-online) oder Lizenzversteigerungen (wie aus 6 UMTS-Lizenzen), von der Reduktion des Schuldenstandes und auch der absoluten Höhe der Neuverschuldung (über die reduzierten Zinszahlungen) abzurücken.⁷ Die finanzpolitische Glaubwürdigkeit des Finanzministers und das Vertrauen in seinen Gestaltungs- und Führungswillen ist gestiegen. Das in der vorhergehenden Regierung im Rahmen der Erfüllung der Maastricht-Kriterien zuletzt fast monatliche plötzliche Auftauchen von neuen Finanzierungslücken mit entsprechenden ad hoc Lösungen (einschl. der sog. kreativen Buchhaltung) gibt es auf Bundesebene nicht mehr.

Eine damit verbundene Reduktion der allgemeinen wirtschaftlichen Unsicherheit wirkt nicht kurzfristig, wohl aber bei erfolgreicher Stabilitätspolitik langfristig positiv auf Beschäftigung und Wachstum. Aber es darf nicht übersehen werden: Die Konsolidierung in Form einer Reduktion allein der Defizitquote, denn die Schuldenquote liegt noch immer über 60 v. H., wurde überwiegend getragen bzw. erfolgte aufgrund der niedrigen Zinssätze und einem entsprechenden Debt-Management durch die niedrigeren Ausgaben für den staatlichen Schuldendienst (vgl. auch EZB, 2000, S. 63f). Hinzu kommt die rasante Abwertung des Euro mit exportgestützten Nachfragesteigerungen und Steuermehreinnahmen. Diese sind aber nur positive zyklische Komponenten oder einmalige sog. windfall-profits. Weltweit steigende Zinssätze und eine nicht unmögliche Abschwächung des US-Wachstums (verbunden mit sinkenden Exporten, die bei einem dann möglicherweise steigenden Euro noch weiter sinken) oder eine Währungskrise (z. B. in China) können diese Entwicklung schnell wieder umdrehen.

Insgesamt scheint eine Verdrehung dahingehend vorzuliegen, daß, mit einer früher in der deutschen Öffentlichkeit unakzeptablen Abwertung der Währung von rund 20 v. H. in einem Jahr, die Währungs- und Geldpolitik, die nationalen Beschäftigungen, die Finanzpolitiken sowie die EU-Haushalte gestützt werden. So aber kann die Fiskalpolitik auf internationalen Kapitalmärkten kein Vertrauen in die Zukunftsorientierung der Finanzpolitik sowie der Euro-Wirtschaften bilden. Denn der Stabilitäts- und Wachstumspakt war primär angelegt, die Reputation der neuen Währung abzusichern und sog. bailing-out-Szenarien auszuschließen.

⁶ Die zu erwartenden Erlöse aus Privatisierungen könnten so beispielsweise nicht für die Schuldentilgung verwendet werden, sondern, mit Hinweis auf die gebotene Schonung des Kapitalmarktes (angesichts derart großer Tilgungen, die teilweise technisch nicht möglich sind und so Parkstationen wie die KfW oder BBank erfordern) und als Angebot im Vermittlungsausschuß, für die einmaligen Belastungen infolge eines konjunkturell bedingten Vorziehens einer Stufe der Steuerreform und für die sog. Zwangsarbeiterstiftung.

⁷ Trotz eines verführerischen Zahlenvergleiches bei einer geplanten Bruttokreditaufnahme für das Jahr 2000 in Höhe von 140 Mrd. DM handelt es sich hier zunächst um Vermögensumschichtungen (einschließlich der sog. windfall-profits) und, soweit man staatliches Vermögen in Teilen als Rücklagen für Beamtenpensionen (nicht nur explizit wie bei der Post) bzw. als Deckung für eine implizite Staatsverschuldung versteht, um Vermögensliquidationen. Diese können nur zur Tilgung der expliziten und impliziten Staatsverschuldung (aber prinzipiell auch zum Erwerb anderer Vermögenstitel) verwendet werden.

III. Zur Steuerpolitik

Die steigende Mobilität des Kapitals, das heißt nicht nur des Portfolio-Kapitals und der Direktinvestitionen, sondern auch des Humankapitals reduziert in Verbindung mit den Entwicklungen im IT- und IK-Bereich die Bedeutung von natürlichen oder traditionellen Standortfaktoren.⁸ Entsprechend greift eine auf die Steuern fokussierte Ausrichtung der finanzpolitischen Diskussion zu kurz.

Bei steigender (potentieller) Faktormobilität sowie (tatsächlicher) Wanderungsbereitschaft⁹ reduziert der internationale Steuerwettbewerb die nationale Steuerautonomie erheblich. Und Deutschland liegt im internationalen Steuerwettbewerb um mobile Faktoren (auch Direktinvestitionen) zurück. Die steuerliche Belastung der weniger ausgebildeten, der immobilen oder noch nicht wanderungswilligen Arbeitnehmer hat die ökonomische oder sozialverträgliche Obergrenze überschritten. Unter Anreiz- und Allokationsgesichtspunkten ist die Steuerbelastung der natürlichen Leistungsträger zu hoch.

III.1. Zur Steuerreform

Es erscheint wenig Sinn zu machen, die geplante Steuerreform en detail zu diskutieren. Die geplante Steuersenkung und damit Entlastung der Unternehmen und privater Haushalte in einer über mehrere Jahre verteilten Größe von wahrscheinlich netto 44 Mrd. DM ist einerseits eine Maßnahme, die die über Multiplikatoren verstärkte Nachfrage erhöht und damit die erwartete Wachstumsrate des BIP insbesondere in den beiden folgenden Jahren trägt. Hierauf fußen die Wachstumsprognosen. Problematisch aber ist, trotz Würdigung der prinzipiell richtigen Steuersenkung, daß im Rahmen des Gesamtkonzeptes bzw. des Bruttoentlastungseffektes wachstumshemmende Elemente enthalten sind. Dazu gehören u. a. die Reduktion der degressiven Abschreibung bzw. Verschlechterung der Abschreibungsmodalitäten (die AfA-Tabelle ist aus der Gesetzgebung herausgenommen), der steigende Aufwand für Unternehmer bzw. Personengesellschaften infolge des noch diskutierten Halbeinkünfteverfahrens (die Dividenden werden definitiv zur Gänze mit 25 v. H. Körperschaftssteuer und zur Hälfte mit dem individuellen Steuersatz belastet) oder der Anrechnung der Gewerbesteuer (die damit erhalten bleibt und nicht abgeschafft wird) oder dem Optionsmodell (Versteuerung analog einer Kapitalgesellschaft mit einer entsprechenden Auswirkung auf die Erbschaftssteuer). Noch bedeutsamer aber sind die Spaltung der Spitzen-Steuersätze mit 25 v. H. bei der Körperschaftssteuer und 45 bzw. 47,5 v. H. unter Einfluß des Solidaritätszuschlages bei der Einkommenssteuer (als ob Humankapital weniger mobil ist), d. h. die höhere Belastung des kreativen Humankapitals und die geringere Entlastung der (noch) standortverwurzelten Personenunternehmen sowie die Begünstigung der einbehaltenen Gewinne (als eine Art von indirekter Investitionslenkung ohne eine optimale Allokation).

⁸ Was häufig mit dem Hinweis auf eine ausgedehnte und intensiviertere Internationalisierung bzw. noch salopper mit Globalisierung bezeichnet wird, greift dann operationalisiert als ein steigender Standortwettbewerb prima facie zu kurz. Es geht um die ständige, jeweils neue Bildung eines jeden Standortes überhaupt, da die IT- und IK-Technologien jeden industriellen Produktions-, aber auch jeden Dienstleistungsbereich verändern und quasi einem Produktivitätssprung unterwerfen. Hinzukommen verstärkt immaterielle Dienste und Eigentumsrechte.

⁹ Die Unterscheidung von potentieller und tatsächlicher Mobilität bzw. das Ausmaß der Wanderungsbereitschaft gewinnt Bedeutung, da bereits mit der steigenden Bereitschaft eines Menschen zu wandern, seine Gesellschaftsorientierung und Zahlungsbereitschaft sinkt. Es treten Wohlfahrtsverluste ein.

tion über die Finanzmärkte, mit Verzerrungen zu Gunsten von Sachinvestitionen und zu Lasten von Bildungsinvestitionen).

Die Steuerreform wird darüber hinaus dann kein positives Zukunftssignal (für die Devisenmärkte) geben, wenn die Reform über den Bundesrat im Vermittlungsausschuß „hängen“ bleibt. Dafür aber sprechen die lange Bindungswirkung über zwei Legislaturperioden, d. h. über die Bundestagswahl im Jahre 2002 sowie 2006, die der Opposition die Zustimmung erschwert (die Unternehmensverbände wollen sich die 25 v. H. KSt auch durch positive Stellungnahmen sichern) sowie die umfassende Paketlösung (KSt, ESt, ErbSt usw.). Beide Komponenten führten zur Reformunfähigkeit der letzten Bundesregierung.

III.2. Zu Steuerreformrisiken

Es gibt eine Reihe von Risiken für die Steuerreform bzw. weiteren Reformstau:

Erstens:

Steuerausfälle von 15 bis zu 35 Mrd. DM können sich ergeben durch den generellen Übergang zur sog. Nachbesteuerung aller sog. Alterseinkünfte.¹⁰ Der Zwang zur Harmonisierung geht insbesondere von einem in diesem Jahr erwarteten Entscheid des Bundesverfassungsgerichtes aus. Die Umsetzungsschwierigkeiten dieser dem steuerlichen Gleichbehandlungsgrundsatz geschuldeten Reform liegen u. a. a.) in der für eine lange Übergangsfrist notwendigen Unterscheidung der Alterseinkünfte (noch) aus versteuertem Einkommen von jenen aus unversteuertem, b.) in der Einbeziehung der Sozialrenten,¹¹ c.) in der steuerrechtlichen Definition von Vorsorge und Entnahme, d.) in der Nicht-Diskriminierung einzelner Einkommensarten bzw. Anlageformen (Immobilie, Gewerbe, Anleihe, Aktie usw.), e.) in der Vermeidung von die Arbeitsmobilität reduzierenden Regelungen, wie jene bei betrieblichen Altersvorsorgen aus unversteuerten Beiträgen sowie f.) in der Vermeidung neuer bürokratischer Institutionen bzw. Fondslösungen (individualbetriebliche, gewerkschaftliche, bank- oder versicherungswirtschaftliche Fonds oder Kassen usw.).

Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer zur Kompensation der Steuerausfälle würde nicht nur zu ungleichen Belastungen führen, denn bereits nachrangig besteuerte Renten- und Versorgungs-bezügeempfänger müßten diese dann mittragen, sondern auch kontraktive Konjunktur- und Beschäftigungsimpulse geben.¹²

Hier könnten die momentanen Steuer Mehreinnahmen zur Gegenfinanzierung verwendet werden – gegebenenfalls anstelle einer Reduktion der Defizitquote,¹³ die dann verzögert in 1 bis 2 Jahren aufgrund des initiierten Wachstums und der damit steigenden Steuereinnahmen zurückgeführt werden kann.

¹⁰ Vgl. u.a. B. Rürup, Steuerausfälle von 15 Milliarden, in: Handelsblatt, Nr. 88, 08.05.2000, S. 5.

¹¹ Zu fragen ist, inwieweit die gegenwärtigen Renten überhaupt aus Beitragszahlungen aus versteuertem Einkommen resultieren und ob man nicht unmittelbar zu einer nachrangigen Besteuerung übergehen kann.

¹² Dadurch werden nicht nur die Nachfrageimpulse aus der Steuerreform in den Jahren 2001 bis 2003 gestützt, sondern Vertrauen geschaffen in eine das private verfügbare Einkommen nachhaltig sichernde Finanzpolitik.

¹³ Eine aufgrund der außerordentlich hohen Mittelzuflüsse unmittelbare Reduktion der Schuldenquote verursacht nicht nur in Deutschland (Anpassungs-) Probleme des Kapitalmarktes u. a. infolge der Volumina, der Reduktion der benchmark-Funktion von Anleihen (der BRD) und der Schwächung des Finanzplatzes Frankfurts (bezüglich der Bonds) bei gleichzeitig nach London verlagertem Blue-chips-Aktienmarkt.

Allerdings führt diese Reform nicht zu der anzustrebenden Nicht-Besteuerung jeglicher Spartätigkeit bzw. dem Übergang zu einer Art von Konsumbesteuerung (in Verbindung mit direkten Transfers zur Sicherung eines realen Mindesteinkommens und einer Erbschaftssteuer). Sie wird aber aufgrund der Notwendigkeiten, Freiberuflern und Unternehmern die Rücklagenbildung zur Altersvorsorge zu ermöglichen, dazu führen, die Versteuerung von Veräußerungsgewinnen (z. B. bei Immobilienverkäufen innerhalb von 10 Jahren) neu zu regeln, die Erbschaftssteuer wiederum anzupassen und so Einfluß auf die jetzt geplante Reform der Körperschafts- und Einkommenssteuer haben.

Aber da die höchststrichterlich angemahnte Reform letztlich die Folge eines jahrzehntelangen finanzpolitischen Reformstaus bei einer Vielzahl von systemwidrigen Einzelmaßnahmen ist, steigt der Druck zu einer grundlegenden konsistenten Reform.

Zweitens:

Eine weitere Belastung, die die notwendige Steuersenkung verhindern könnte, liegt weniger in den Tarifverhandlung des öffentlichen Dienstes, sondern in der dringenden Forderung nach einer zumindest zeitlich festgelegten vollständigen Angleichung der Löhne und Gehälter in den neuen und alten Bundesländern. Hier droht ein doppelter Teufelskreis. Da das Steueraufkommen der neuen Länder dieses nicht ermöglicht, müssen sie zwischen einer Steuererhöhung bei einer verzögerten Reduktion der Defizitquote oder einem beschleunigten Beschäftigungsabbau (bei Arbeitslosenquote zwischen 15 und 20 %) entscheiden. Oder die Transfers von West nach Ost sind zu erhöhen und über das Jahr 2005 hinaus fortzusetzen. Aber außer in einigen Positionen wie der Erhaltung der Finanzkraft-Reihenfolge ist eine Einigung zur Neuregelung des Finanzausgleiches in Übereinstimmung mit dem Verfassungsgerichts Urteil vom 11. November 1999 noch nicht sichtbar. Auch hier ist die Flucht in eine Mehrwertsteuererhöhung, politisch mit einer EU-Harmonisierung zu erklären, wahrscheinlich. Aber so wie bei den Steuern besteht auch beim Länderfinanzausgleich, in den aus normativen Überlegungen der Bund gar nicht einbezogen werden sollte, die Notwendigkeit für einen konsistenten Neuanfang.

Drittens:

Weitere Risiken und anhaltende Reformstaus gibt es im Renten- bzw. Sozialversicherungs- und Gesundheitssystem unter Einschluß auch der gezielt angeregten Zuwanderungen sowie einer gerechten EU-Lastenteilung bei Flüchtlingsströmen (Kurden, Kroaten, Kosovaren, Bosniern, usw.) und der Osterweiterung sowie der Unternehmensbelastung durch Ökosteuern.

III.3. Zur langfristigen Orientierung

Fiskal- bzw. steuerpolitische Eingriffe in die Allokationsentscheidungen der Wirtschafts-subjekte bzw. in die Preis- und damit auch die Lohn- und Einkommensstruktur bedürfen besonderer Begründungen. Allgemeine Hinweise auf externe Effekte oder Marktversagen sind nicht ausreichend – sie sind zumeist nur Mäntel auf polit-ökonomischen Schultern. Und Eingriffe aufgrund sozialer Begründungen können effizient nur getroffen werden, wenn quantifizierte Synopsen aller verteilungsmotivierter Zahlungen und Vergünstigungen vorliegen (Spill, Fuhrmann, 2000). Es ist prinzipiell der Bruttoausweis erforderlich.

Unter einer langfristigen Orientierung wird auch nicht die gängige mittelfristige Finanzplanung verstanden oder (Schubladen-) Beschäftigungsprogramme. Derartige Programme bewirken auch in der an der Exportquote gemessenen (im Vergleich zu jenen der einzelnen Mitgliedstaaten zuvor) weniger offenen bzw. integrierten EU wenig. Allerdings sind derartige Gedanken an gemeinsame, koordinierte Nachfragepolitiken oder auch länderindividuelle Politiken bei Politikern nicht auszuschließen. Aber die Büchse der Pandora einer EU-Konjunkturpolitik mit EU-Kreditaufnahmen und letztlich einem EU-Länderfinanzausgleich sollte unter keinen Umständen geöffnet werden.

Zu einer langfristigen Orientierung der Finanzpolitik, d. h. zu einer Zukunftsorientierung anstelle einer Gegenwartsbewältigung bzw. einer zunehmend einspringenden staatlichen Beschäftigung, Ausbildung sowie Umschulung gehören u.a. die:

1. Vermeidung bzw. Reduktion der Unsicherheit nicht nur bezüglich der jeweiligen Steuer-, sondern auch der Arbeits- und Sozialgesetzgebung;
2. Gestaltung der Einkommensteuer in Verbindung mit der Erbschaftssteuer in Richtung auf eine Besteuerung des Lebenseinkommens – und zwar unverzerrt nach Art und (Rechts-) Form, in der diese Einkommen anfallen;
3. Zentrierung und Verstetigung der Ausgaben hin zu Investitionen, FuE sowie Bildung und Ausbildung bei insgesamt starker Reduktion der Staatsausgabenquote.

Die altbekannten Prinzipien wie Klarheit sind als weiche Regelbindungen der Finanzpolitik offensichtlich nicht effektiv – Kontrollmechanismen bezüglich der Erfüllung der an staatliche Organe delegierten Aufgabe sind notwendig.

IV. Zur Fiskal- bzw. Ausgabenpolitik

IV.1. Regelbindungen

Bedeutsamer als die rein quantitative Konsolidierung ist die optimale Strukturierung der Ausgaben. Nur weil eine Vielzahl von Investitionserfordernissen keine direkten gesetzlichen Bindungen aufwies und weil keine justitiablen Ausführungsbestimmungen bezüglich von kreditfinanzierbaren Investitionen gemäß Art. 115 GG energisch

angestrebt wurden und existieren, ist die Konsolidierung in den letzten Jahren, insbesondere für die Konvergenzbeurteilungen für den Eintritt in die zweite Stufe der Währungsunion zum 01.01.1999, zunächst über die zeitliche Streckung und dann Streichung von Investitionen bzw. Investitionsausgaben in Bereichen wie Infrastruktur, Schulen und Hochschulen erfolgt.

Dabei ist auch im Rahmen der Haushaltsüberwachung der Haushaltslage in den Mitgliedstaaten nach Art. 104c EG-Vertrag gemäß Abs. 3 ein Budgetdefizit im Umfang der Ausgaben für öffentliche Investitionen selbst beim Überschreiten der Referenzwerte weder übermäßig noch Disziplinierungsmaßnahmen erzwingend. Der SVR berücksichtigt es mit einem bei steigender Investitionsquote sinkenden strukturellen Defizit.

Deutschland hat erhebliche Wachstumschancen nicht genutzt. Devisenmärkte bewerten Zukunftsperspektiven und damit letztlich auch die Fiskalpolitiken der Länder in der EWU. Fiskalpolitische Ineffizienzen können in einem Flex-Kurs-System anhaltende Abwertungen bedingen und ein Fest-Kurs-System, wie ein Currency Board-System, zu Fall bringen.

Wird Fiskalpolitik als eine das Wachstum verstetigende Politik verstanden, so geht es um die Ausgaben u.a. für Investitionen, FuE sowie Schulen, Ausbildung und Hochschulen.

Die auf das reale BIP bezogene volkswirtschaftliche Investitionsquote liegt unter 10 v. H. (9,2 v. H. bzw. in den alten Bundesländern 8,3 v. H. im Jahre 1998) in Deutschland und darüber u. a. in den USA, Spanien, Österreich und den Niederlanden. Die Investitionsquote der Körperschaften insgesamt, dargestellt über die Ausgaben der Kapitalrechnung der VGR, liegt unter 5 v. H., nachdem sie u. a. durch die Wiedervereinigung und Konvergenzkriterien von 6,7 v. H. im Jahre 1992 auf 5,98 v. H. in 1994 und 4,9 in 1997 gesunken ist.

Wenn die Fiskalpolitik so nachhaltig das Wachstum geschwächt hat, dann erscheinen bezüglich der das endogene Wachstum stimulierenden Ausgaben strukturelle Vorgaben, beispielsweise in Form von einzuhaltenden Mindestquoten für Investitionen, für Bildungsausgaben, also Schulen und Hochschulen sowie für FuE-Ausgaben sinnvoll und notwendig.¹⁴ Diese Quoten können auf die gesamten staatlichen Ausgaben, auf das BIP oder pro Kopf berechnet werden. Sie wirken wie Regelbindungen zur Sicherung bestimmter Aufgaben bzw. einer soliden Ausgabenstruktur der Fiskalpolitik.¹⁵ Sie können national, aber auch beispielsweise über die EU entwickelt und eingeführt werden. Die aus der Zentralbank-Diskussion bekannte Kontraktlösungen bzw. Principal-Agent-Ansätze können dann für einzelne Fiskalpolitiken zu anreizorientierten Instrumenten werden.

Mit einem über Mindestquoten eingegrenzten fiskal- und verteilungspolitischen Rahmen sind untrennbar verknüpft die Einführung sowohl einer staatlichen Vermö-

¹⁴ Es kann für die Mindestquoten festgelegt werden: a) ein absoluter Wert (z. B. eine Mindestquote für Investitionen um 10 v. H.), b) die Nichtunterschreitung des Vorjahreswertes oder c) der Durchschnitt der Werte der fünf OECD-Länder mit der höchsten Quote im Vorjahr.

¹⁵ Machbar ist auch eine Flexibilisierung dieser Regel beispielsweise in Form eines an langfristig erwarteten Ausgabenrenditen orientierten optimierten Strukturansatzes oder von temporär beschränkten sog. escape-clauses bei asymmetrischen nationalen oder bei asymmetrisch sich auswirkenden internationalen Schocks. Abgrenzungsschwierigkeiten sind ebenfalls kein prinzipielles Problem.

gensrechnung als auch von betriebswirtschaftlichen Kontroll- und Steuerungsinstrumenten (Rechnungswesen, Controlling) auf der Durchführungsebene.

Darüber hinaus setzt eine effektive, allokatonsorientierte Fiskalpolitik klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie Transparenz voraus. Staatliche Aufgabebereiche sind wieder klar zu definieren und abzugrenzen. So sind beispielsweise Fort- und Weiterbildung sowie Berufsausbildung Aufgaben des privaten Sektors und/oder des Schulwesens der Länder. Zunehmende Aktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit in diesem Bereich (einschließlich der außerbetrieblichen Ausbildung in den FNL) und Programme wie das „Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit“ des Bundes bzw. entsprechende Arbeitsmarktpolitiken schaffen nicht nur Überschneidungen, Intransparenz und nur noch eingeschränkte Möglichkeiten der Effizienzkontrolle der einzelnen staatlichen Politiken. Sie führen tendenziell zu einer Zentralisierung und zu einem Systemverstoß bezüglich des bundesrepublikanischen Föderalismus und der Subsidiarität. Derartige neu übernommene Aktivitäten überdecken Defizite in der Schul- und Berufsschulbildung der Länder und damit Politikversagen – ohne sie letztlich zu beseitigen. Der Staat schwächt mit der Übernahme privatwirtschaftlicher Aufgaben (und Ausgaben), die persönliche Initiative und Verantwortung für das eigene Humankapital und unternehmerische Initiativen zur Ausbildung oder zur Gründung privatwirtschaftlicher Bildungseinrichtungen (vgl. auch SVR, 1998, Ziffer 242). Zentralisierungen bzw. das Bilden von größeren staatlichen Einheiten sind (wie bei Unternehmen) nur dann wohlfahrtssteigernd, wenn Skalenerträge bzw. sog. economies-of-scale der Standardisierung und Massenproduktion oder in der Verwaltung erwartet werden können. Dieses ist aber gerade im Bereich von FuE, Bildung und Ausbildung nicht der Fall. Derartige Einsparungen gehen hier zu Lasten der Qualität.

IV.2. Notwendiger Subventionsabbau

Eine anhaltende, wachstumsorientierte Konsolidierung der Staatsfinanzen beinhaltet eine Reduktion der Steuerbelastung bzw. Kreditaufnahme und damit eine Reduktion der Ausgabenquote durch den Abbau der Subventionen. Während für 1997 die VGR rd. 67 Mrd. DM und damit eine am BIP gemessene Quote von 1,9 v. H. verzeichnet, weisen der 17. Subventionsbericht der Bundesregierung unter Einschluß von Steuervergünstigungen 107,5 Mrd. DM und das Institut für Weltwirtschaft mit seiner weiteren Definition 291 Mrd. DM aus.

Die Staatsquote ist im Umfang der Subventionsquote im Sinne einer langfristig akzeptablen wachstumsverstetigenden Staatsquote zu hoch.

Hier dominieren Partialinteressen und verursachen gesamtwirtschaftliche Persistenzeffekte (auf dem Arbeitsmarkt, im Außenhandel usw.). Die politische Brisanz und Schwierigkeit eines geforderten Subventionsabbaus sind offensichtlich. Dabei ist wegen einer nicht systematischen Erfassung der Subventionen über das Instrument der Steuergesetzgebung die Subventionsquote nicht einmal vollständig ermittelbar. Sie wird unterschätzt. Allfällig ist der Hinweis auf die Subventionspolitiken anderer Länder und die damit verbundene (allerdings nicht stets) notwendige, aber schwierige internationale Koordination sowie auf die erst langsam wachsende Einsicht, daß alle sog. beggar-my-neighbour-Politiken (Abwertungen, Subventionen, Exportkartelle, Bestechungen usw.) generell zu unterbinden sind.

IV.3. Zum Strukturwandel

Wachstum läßt sich mittels traditioneller Modelle vom Typ Solow, Harrod-Domar usw. und damit über den technischen Fortschritt sowie das Wachstum der Faktoren Arbeit und Kapital bzw. deren Produktivitäten prinzipiell verstehen. Notwendig aber ist eine sektoral disaggregierte und dynamische Entwicklungsanalyse, die den Prozeß von Strukturwandel und Wachstum aufzeigt. Er erfolgt aufgrund des Kapitalcharakters aller Produktionsfaktoren, also des Faktors Arbeit (Humankapital) ebenso wie jeglicher Informations-, Kommunikations- und Transportstruktur sowie aller ökonomischer Institutionen wie Märkte, Börsen, Recht über Investitionen.

Alle Faktoren und Standorte sind im Wachstum endogen. Und in dieses weite Feld der Endogenität sät die Ausgabenpolitik ein oder trocknet es aus. Dabei ist bei einem Vergleich des Wachstums (gemessen am realen BIP pro Kopf) der USA und Deutschlands (aufgrund von IWF-Statistiken) interessant, daß die USA ein nahezu (durchschnittlich-geglättetes) konstantes langfristiges Wachstum bei einer durchschnittlich gleichbleibenden Arbeitslosenquote von knapp 6 v. H. haben, während Deutschland nach dem unmittelbaren catching-up Prozeß eine im Zeitablauf tendenziell sinkende Wachstumsrate mit einer steigenden (auch Sockel-) Arbeitslosenquote aufweist. Das veränderte staatliche Verhalten bezüglich Investitionen, Forschung, Bildung und Ausbildung kann wesentlich dazu beigetragen haben, daß die Produktivitätsfortschritte in Deutschland beständig gesunken (und unter die der USA gefallen) sind.

Dabei änderte sich die Arbeitsnachfrage prinzipiell zugunsten der Ausgebildeten und der höherwertig Ausgebildeten (ohne daß allerdings deren Pro-Kopf-Netto-Einkommen seit 1989 merklich gestiegen sind) zu Lasten nur eingeschränkt belastbarer und wenig qualifizierter bzw. nicht mehr weiter (kurzfristig) qualifizierbarer jugendlicher und älterer Arbeitnehmer. Bezogen auf die das Wachstum in den alten Sektoren, aber auch über neue Sektoren der sog. immateriellen Dienstleistungen und handelbaren Eigentumsrechte treibenden Bereiche von Software, Internet, Kommunikation usw. sind keine first-mover Vorteile in Deutschland realisiert worden - im Gegensatz zu den USA, dort sogar mittels Humankapital u. a. aus Indien, aber auch aus Deutschland. Deutschland selbst hat offensichtlich vieles verpaßt.¹⁶

IV.4. Zu FuE-Ausgaben

FuE-Ausgaben gelten nicht nur individual-betrieblich als ein entscheidender Motor für Beschäftigung und Wachstum. Die dabei nahezu stets anfallenden positiven externen Effekte bzw. die nicht mögliche vollständige Internalisierung schaffen nicht nur im Falle der Markt-reife eines neuen Produktes über den einsetzenden, Schumpeter folgenden Imitationswettbewerb weitere Arbeitsplätze und Wachstum, sondern i. d. R. bereits über die Diffusion der neuen Ideen, der durchgeführten Versuche und des gewonnenen Know-how. Externalitäten und zwischen den Menschen erfolgende

¹⁶ Es gibt viele mögliche Ursachen dafür. Eher regionale Ereignisse wie die Wiedervereinigung und der europäische Binnenmarkt haben die Notwendigkeit zur Weltmarktorientierung für deutsche Unternehmen zeitweise scheinbar reduziert. Darüber hinaus haben es Innovatoren und Querdenker bzw. wirtschaftlich Aktive, deren Aktivitäten zu neuen Asymmetrien führen, in Deutschland offensichtlich schwerer als in den USA – evtl. aufgrund von mehr auf Sicherheit und Kontrolle basierenden Politiken, Institutionen und Mentalitäten.

Kommunikation und Interaktion (bis hin zum Problem der Industrie- und Entwicklungsspionage), die über reine Agglomerationseffekte hinausgehen, sind einerseits mit die Ursache für das endogene Entstehen von Wachstumspolen und andererseits die Begründung für eine staatliche Mitfinanzierung und auch Schaffung von Kompetenzzentren. Der Strang der Literatur ist lang, erinnert sei an die Arbeiten u. a. von Schumpeter und Grossman/Helpman (1991) sowie Aghion/Howitt (1998) ebenso wie bereits an das Konzept von Externalitäten eines sog. learning-by-doing von Arrow (1962) oder das der steigenden Skalenerträge bei Romer (1986). Dabei existieren erhebliche Lücken in der empirischen Absicherung.

Gleichwohl: Die einzelstaatliche angebotsorientierte Fiskalpolitik in Form der FuE-Politik ist im Zielbereich der wissenschaftlichen und technologischen Grundlagen (Art. 130f, EGV) zur Sicherstellung der Kohärenz der diesbezüglichen nationalen Politiken gemäß Art. 130h EGV zu koordinieren und damit teilweise eingeschränkt. Eine Orientierung in Richtung auf (Hochgeschwindigkeits-)Internet und Kommunikationsnetze gab das Treffen von Lissabon (23./24.03.2000). Diese mag in Verbindung mit dem geplanten Internetanschluß aller Schulen (bis ins Jahr 2001) und der Planung eines Rechtsrahmens für das sog. E-Commerce angesichts der (eher skeptisch zu bewertenden) Zielvorgabe von jährlich 3 v. H. Wachstum für die nächsten 10 Jahre auf einen sog. New Economy Effekt wie in den USA abzielen.

Diese späte EU-Orientierung ist angesichts des intensiven globalen Standortwettbewerbes und den der Regierung (zwar nicht konstitutionell, aber gesetzlich u. a. im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967) vorgegebenen ökonomischen Zielen fast eine Manifestation eines seit Jahren anhaltenden Politikversagens.

In Deutschland ist die FuE-Intensität, d. h. der Anteil der FuE-Ausgaben am BIP in den letzten 10 Jahren gesunken: von 2,43 v. H. im Jahre 1981 stieg er zunächst bis 2,88 v. H. im Jahre 1987, um seitdem auf 2,26 v. H. im Jahre 1997 zu fallen (SVR, 1999, Tab. 79). Er liegt unter den Intensitäten der USA, Japans und Frankreichs. Dabei ist der Finanzierungsanteil durch den Unternehmenssektor auf 61,6 v. H. im Jahre 1997 gesunken (63,7 v. H. in 1998), Aktivitäten wurden teilweise ins Ausland verlagert, und der des Staates, der auch die allgemeinen Hochschulförderungsmittel beinhaltet, ist auf 36,2 v. H. gestiegen (34,2 in 1988).

Stärker steigende staatliche Ausgaben als Kompensat für zu schwach steigende FuE-Ausgaben der Unternehmen sind nicht zu rechtfertigen, da dann in der wachstumsorientierten Fiskalpolitik dieselben Gewöhnungs- und Mitnahmeeffekte eintreten wie in der deshalb obsolet gewordenen nachfrageorientierten Fiskal- bzw. Konjunkturpolitik.

Es genügt weder auf außerordentliche Externalitäten zu verweisen (s.o.) noch in weiteren Bereichen Aufgaben in Verbindung mit Quoten der Kofinanzierung zu übernehmen.¹⁷ Durch die fehlende zusätzliche Ausfinanzierung werden so die staatlichen FuE-Ausgaben, einschl. jener für Studium und Ausbildung, im allgemeinen Erkenntnisbereich sowie im bezüglich der konkreten Anwendung diffusen Grundlagenbereich noch weiter reduziert, obwohl sie gerade hier steigen müßten und nur hier eindeutig zu rechtfertigen sind.

¹⁷ So steigen in inneruniversitären Mittelverteilungsmodellen die Prozentsätze für Mittelzuweisungen in Abhängigkeit von den eingeworbenen Drittmitteln – sowohl im Bereich der Forschung als auch neuerdings im Bereich der Lehre über sog. Fortbildungs-GmbH oder besondere MA-Programme.

Die Abwendung von scheinbar nur traditionellen staatlichen Bildungs- und Ausbildungsaufgaben sowie die Sicherung und das Versagen in der Vermittlung von Grundkompetenzen ist auffallend. Die Folgen werden noch gravierender wenn, was wahrscheinlich ist, angesichts der weltweit zu beobachtenden zunehmenden Verkürzungen von unternehmerischen Planungsperioden und Kapitalbindungen sowie Entwicklungsvorsprüngen und Marktvorteilen bei gleichzeitig steigenden Risikoprämien bzw. (Mindest-)Renditen die Marktunvollkommenheiten im Bereich der eher mittel- bis langfristig umsetzbaren Forschung steigen.¹⁸

Es liegt in der Natur der Sache, daß Politiker, auch Industriepolitiker die zukünftigen Wachstumsbereiche nicht benennen und beurteilen können. Dieses gilt auch bezüglich der momentanen Betonung der IK-Technologien. Staatliche Technologieförderung wird so u. U. militärstrategischen Überlegungen, Lobbying-Einflüssen und politökonomischen Erwägungen i.w.S. (also auch EU-integrationspolitischen und parteiideologischen) folgen. Damit ist auch die Beteiligung an einem internationalen Wettlauf in Form indirekter Subventionen, verbunden mit einer impliziten (mittelfristigen) staatlichen Verschuldung, weder auszuschließen noch zu verhindern.

Mit der Unkenntnis auch der Politiker bezüglich der Zukunftsentwicklungen, mit der Unterbindung eines politischen Mißbrauches von Forschung und mit ordnungspolitischen Überlegungen läßt sich die konstitutionelle Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre gemäß Art. 5, Abs. 3 GG begründen. Diese ökonomisch aufgrund von Externalitäten und Marktunvollkommenheiten staatlich zu garantierende wissenschaftliche Forschung und Lehre ist nicht in ihrer Ausrichtung und Durchführung vom Mittelzuwender zu determinieren. Dadurch soll ein wettbewerbsfähiger Wissenschaftsstandort sowie ein flexibles Humankapital entstehen. Es schafft mit der Befähigung zum lebenslangen Lernen im Wissenschaftsbereich überhaupt erst die Fähigkeit zu Innovation, zur Entwicklung sowie zur Aufnahme und Verarbeitung von u. a. über das Internet erfahrenen, anderenorts entstandenen, neuen Erkenntnissen. Ob aufgrund dieser Überlegungen die Wissenschaft derart zu fördern ist, daß sie im internationalen Wettbewerb um exzellente Forscher finanziell (bezüglich Gehalt, Forschungsausstattung etc.) bestehen kann, wie es der SVR diskutiert (SVR, 1999, Ziffer 467), mag strittig sein – nicht aber diese Freiheit.¹⁹

In der gar nicht mehr so neuen Literatur sind die Notwendigkeiten derartiger Fähigkeiten (Porter, 1990) und ihr Vorhandensein als Voraussetzung für wettbewerbsfähige Standorte überhaupt und damit die Attrahierung von (auch Direkt-)Investitionen (Lucas, 1993) wenig strittig. (Denn trotz der New Economy der USA ist das eher katastrophale öffentliche US-Bildungswesen nicht gut und beispielsweise das deutsche duale Ausbildungssystem nicht schlecht geworden.) Dieses gilt bezüglich der über die kurzfristige Verfügbarkeit von flexiblem Humankapital²⁰ attrahierten Investitionen und damit Beschäftigungseffekte sowie für unmittelbare Kapital- und

¹⁸ Entsprechend erklärt die Industrie, daß sie für die Studierenden des 100-Mio-DM-Informatik-Programmes keine Arbeitsplatzgarantien in 3 Jahren abgeben kann.

¹⁹ Dieses gilt nicht nur bezüglich der vertraglich zugesagten Ressourcen ohne sog. explizite und implizite Haushaltsvorbehalte, sondern auch bezüglich der Gestaltungs- und Publikationsfreiheit bzw. –verpflichtung.

²⁰ Angesichts der Erfordernisse der kurzfristigen Verfügbarkeit und der beruflichen bzw. wissenschaftlichen Flexibilität, die kurzfristig eine hohe Rendite einer qualifizierten Zusatzausbildung erst ermöglichen, ist die Einführung von branchenbezogenen Ausbildungsberufen oder Studiengängen (wie der des Automobilkaufmanns anstelle des Kaufmannes oder des Dipl.-Immobilienwirtes anstelle des Dipl.-Kaufmannes) eher nur eine kurzfristige arbeitsmarktpolitische Maßnahme.

Vermögenseffekte. Es geht um die absolut und relativ steigende Bedeutung von immateriellen Dienstleistungen und von immateriellen Eigentumsrechten - wie es mit dem Übergang vom GATT zur WTO letztlich jedermann ersichtlich geworden ist – für das Wachstum (Thurow 1997, Tornell 1996, Clague, Keefer, Knack, Olson 1999).

FuE-Ausgaben sind nur eine Art von Indikator für das Potential von Produkt- und Prozeßinnovationen. Dabei sind in den letzten 4 Jahren die RCA-Werte (revealed comparative advantages), d. h. das Export-Import-Verhältnis einer Warengruppe (gemäß SITC-Klassifikation) zu dem aller Waren, auf relativ niedrigem Niveau geblieben. Sie liegen bei Industriewaren der Spitzentechnik mit einer auf den Umsatz bezogenen FuE-Intensität von über 8,5 nur bei rd. 1 v. H., bei jenen der forschungsintensiven allgemein bei rd. 1,4 v. H. und bei denen der höherwertigen Technik mit einer Intensität zwischen 3,5 und 8,5 bei 1,7 v.H..

Der Grubel-Lloyd-Index weist für Deutschland für alle drei Gütergruppen einen gesunkenen intraindustriellen Handel bei Vergleich des Jahres 1997 mit dem des Durchschnittes der Jahre 1991 bis 1997 aus (Welfens, 2000, S. 20). Die Werte sind beispielsweise größer in den USA, in Frankreich und auch in England. Dieses mag eine Folge relativ niedriger FuE-Ausgaben sein und einen Rückzug Deutschlands aus der internationalen Arbeitsteilung im Bereich der Entwicklung von forschungsintensiven, technologisch hochwertigen Waren anzeigen.

Sofern Humankapital und Informations- sowie Kommunikations (IK) -Technologien komplementär sind, ist eine anhaltende Erhöhung des Wachstums nur bei einem ausreichenden Bestand an Humankapital und einer Wachstumsrate des Humankapitals möglich, die größer/gleich der der IK-Technologien ist. Für beide Bedingungen gilt:

Erstens:

Die Bedingung des ausreichenden (eigenen oder attrahierten) Anfangsbestandes gewinnt besondere Bedeutung aufgrund der hohen kumulativen Lerneffekte in den IK-Technologien. Dabei ist möglicherweise der Einstieg nur für eine gewisse Anfangszeit der Entwicklung dieser neuen Technologien möglich (vgl. auch Perez, Soete 1988), die Tür schlägt quasi bei einem gewissen Entwicklungsgrad der Technologie zu. Bei bedingten und zeitlich begrenzten Einstiegsmöglichkeiten ergeben sich durch die bewußte Nutzung bzw. Nicht-Nutzung, d. h. durch die Spezialisierung in bestimmte Technologien die späteren Produktions- und Exportstrukturen eines Landes (vgl. u. a. Helpman 1998, Krugman, Obstfeld 1991).

Zweitens:

Die Rate der Humankapitalbildung sinkt mit sinkenden Forschungs- und Entwicklungsausgaben (FuE-)Ausgaben.

Hierzu hat eine verstetigte wachstumsorientierte Fiskalpolitik zuzutragen durch absolut und relativ höhere staatliche (nicht kompensierende) FuE-Ausgaben und die Unterstützung von Marktentwicklungen durch staatliche Nachfrage oder staatliches Dienstleistungsangebot – beispielsweise durch den Aufbau eines umfassenden staatlichen Dienstleistungsangebotes in digitaler Form.

IV.5. Zu Ausbildungsausgaben

In Deutschland ist das System von Schule, Berufsschule, Fachschule, Fachhochschule und Universität primär Länderaufgabe.²¹ Damit sollen u. a. auch eine politische Steuerung (Forschungslenkung, Indoktrination usw.) verhindert, der Regionalbezug gestärkt, das Prinzip der Subsidiarität gesichert und der ökonomische Wettbewerb zwischen den Bundesländern gefördert werden.

Relativ veraltete oder weniger entwickelte regionale Wirtschaftsstrukturen lassen gute Absolventen abwandern. Andererseits attrahieren wachsende Standorte gute, in anderen Regionen oder Ländern ausgebildete Arbeitskräfte. Es wirken Bindungs- und Standortfaktoren.

Die Verluste an regionalen Humankapitalinvestitionen infolge der Mobilität des Faktors (in diesem Sinne birgt die Globalisierung der Arbeitsmärkte gar nicht so viele Überraschungen), führten zu Finanzforderungen zwischen den Bundesländern (wie EU-Strukturfonds zur Vermeidung von Wanderungen), zur Verwendung von Hochschulgründungen und -verlagerungen als Instrumente der Regionalpolitik und insgesamt zu Mittelkürzungen. Letztere waren durchaus verbunden mit dem Gedanken, daß man ja gegebenenfalls fehlende Spezialisten aus anderen (Bundes-)Ländern attrahieren kann – auch eine Fortsetzung dieses Gedanken führt zur sog. Green-Card-Diskussion.²²

Schulen sind nun seit Jahren gekennzeichnet durch stark reduzierte Investitionsmittel (Renovierungen, Bauten, apparative Ausstattung und somit keine PC's), die teilweise Übertragung der Reinigung von Klassenzimmer auf Lehrer und eine Erhöhung von Lehrdeputaten bei Lehrern, die ohne eigenes Arbeits- und Beratungszimmer, ohne einen eigenen Schreibtisch und PC arbeiten.²³

Systematisch gekürzt wurden und werden Universitätsetats (vertragliche Berufungszusagen werden selten eingehalten, die Abwanderung hoch qualifizierter und stark motivierter Nachwuchskräfte ist garantiert).²⁴ Die Ausbildung von Berufsschullehrern ist zu gering (es herrscht heute schon ein Mangel) usw. Die BIP-Quote der Nettoausgaben betrug im Jahre 1994 für Schulen und vorschulische Bildung 2,07 v. H., für Hochschulen 1,3 v. H. Es waren zusammen 6,1 v. H. der gesamten staatlichen Nettoausgaben. Pro Einwohner waren es 1995 für Schulen und vorschulische Bildung 1.262,32 DM und für Hochschulen 560,44 DM. Das Land Brandenburg brachte für Hochschulen 186,07 DM und für Schulen sowie vorschulische Bildung, einschl. Kindergärten plus Krippe: 1694,31 DM auf.

²¹ Natürlich gibt es sog. Gemeinschaftsaufgaben, Universitäten der Bundeswehr usw. ebenso wie u. a. private Fachhochschulen.

²² Die momentanen Schwierigkeiten dieser auf 5 Jahre befristeten Arbeitserlaubnis liegen primär auf der Länderebene mit der notwendigen landesrechtlichen Zustimmung für die geplante zunächst dreijährige aufenthaltsrechtliche Genehmigung (ohne Prüfung) und den nicht geregelten Sozialproblemen (Sozialhilfe, Arbeitslosengeld, Kapitalisierung der Beitragszahlungen usw.).

²³ Zur Attrahierung excellenter Lehrer: Wer hält es wie lange aus, wöchentlich bis zu 28 Stunden, also ohne jegliche Pause gerechnet 21 Zeitstunden bzw. bei einem pausenlosen 7-Stunden Arbeitstag 3 Tage vor bis zu 30 quirligen Schülerinnen und Schülern zu stehen? Hinzu kommt ca. der 2-3fache Zeitaufwand für Vorbereitungen, Korrekturen, Beurteilungen, Konferenzen usw..

²⁴ Hinzu kommen teure Evaluierungsmodelle usw.. Während Austauschstudierende beispielsweise aus den USA mir begeistert e-mailen, daß sie gerade um Mitternacht Lokalzeit in der Bibliothek sitzen, kämpfen unsere Studierenden um Öffnungszeit bis 21 oder 22 Uhr usw..

Für Wissenschaft, Forschung, Entwicklung außerhalb der Hochschulen waren es 1995 pro Einwohner in Deutschland 62,10 DM, in Brandenburg 88,90 DM.

Ein für die nächsten 5 Jahre insgesamt angekündigtes 100 Mio. DM ad hoc bzw. Sofortprogramm Informatik in Form einer Förderung nur der besten Anträge ist zwar ein richtiger Tropfen in den austrocknenden Fluß; aber er verwischt die klare Länderzuständigkeit und überspielt langjähriges Politikversagen mit einem finanziell unzureichend ausgestatteten Wettbewerb.²⁵

Notwendig zur Schaffung von Wachstumseffekten mit der Fiskalpolitik ist eine Ökonomik der Bildung. Festzustellen sind auch die vom Steuerzahler zu gewährleisten den Bildungs- und Ausbildungsangebote als auch deren langfristigen Stellenwerte im Haushalt. Dabei sind relationale Verträge zwischen den Generationen in Art eines Generationsvertrages ebenso wie Mindestanforderungen zur Sicherung einer Wissens-, Kultur- und Wertegemeinschaft und die Ermittlung der erwarteten sozialen Renditen von Bildungsausgaben in einzelnen Bereichen von Bedeutung.

Wenn Ökonomen unisono betonen, daß Humankapital Deutschlands wichtigste Ressource ist, sind derartige Kürzungen bei anhaltend niedrigem Wachstum und aufgestautem Strukturwandel nicht nur falsch, sondern bedingen weitere Persistenzeffekte (u.U. sogar Hysterisis-Effekte) in Form niedriger Wachstumsraten und Arbeitslosigkeit. Aber weder sind Ausgabenerhöhungen generell und stets wohlfahrtssteigernd (es treten auch hier abnehmende Grenzerträge ein) noch ist es jede Ausgabe in diesem Bereich. Zwei Grundsatzüberlegungen sind:

Erstens:

Wenn eine Reihe von Fähigkeiten und Erfahrungen, aufgeteilt auf mehrere Mitarbeiter, bei steigender Arbeitsteilung mit neuen Berufsbildern komplementär sind, dann nützt in einem catching-up Prozeß ein Import bzw. eine zeitlich befristete Attrahierung von Spezialisten nur dann etwas, wenn zumindest die komplementären Leistungsträger vorhanden sind. Sonst gibt es weder den erhofften Wachstumsprozeß noch eine die Ausgaben rechtfertigende soziale Rendite aus der Zuwanderung. Dann aber ist eine Kürzung der Ausgaben für FuE, Schul- und Hochschulwesen zur Erfüllung von EU-Vereinbarungen oder Konvergenzkriterien mit einer Defizitquoten von Null kontraproduktiv.

Zweitens:

Es gibt wie in jedem Dienstleistungsunternehmen auch in der Universität Produktivitätsfortschritte. Globalisierung führt auch zur weiteren Privatisierung der Bildungsbemühungen.²⁶ Es kann also nicht um eine generelle Ausgabenerhöhung gehen. Allerdings gibt es in vielen Grundkompetenzen wie Lesen, Schreiben, Deutsch, Mathematik, ökonomische Logik, Kulturwissen usw. eindeutig (wenn auch kaum zu quantifizierende) positive Externalitäten und damit Begründungen für eine staatliche Finanzierung dieses allgemeinen und beruflichen Bildungsangebotes. Aber in vielen anderen Bereichen, insbesondere der höheren Bildung²⁷ herrscht eher eine

²⁵ Am 9. Mai 2000 wurde ein weiteres Programm zur Förderung der Wissenschaft angekündigt.

²⁶ So wie die Globalisierung alle Bedenken bezüglich einer Privatisierung der Telekom, der Post, der Bahn, der Bundesdruckerei usw. „weggefegt“ hat, werden auch spezifische Bildung und Ausbildung wieder mehr privatwirtschaftlich angebotene und nachgefragte Güter werden.

²⁷ Anders ausgedrückt: Wenn die Gesellschaft will, daß jeder bestimmte Bildungsinhalte kennt und hat, dann soll die Gesellschaft bzw. der Steuerzahler dieses Angebot auch finanzieren. Dieses gilt auch für bestimmte, nicht

Art von gesellschaftlichem Konsens, der zusehens in Frage gestellt wird infolge sog. Sparmaßnahmen oder durch die Befürwortung von generellen Studiengebühren (oder von generellen Akademikersteuern) usw. - verbunden mit Hinweisen, daß „zwei Drittel der Gesellschaft die Hochschulbildung des einen Drittels finanzieren“.²⁸

Es ist aber differenzierter vorzugehen. So ist zu fragen, ob beispielsweise (von der Industrie geforderte) unmittelbar tätigkeitsqualifizierende, praxisnahe und damit im Einkommen nahezu voll internalisierbare Studienabschlüsse oder Studiengänge bzw. Lehrstühle (wie beispielsweise Marketing, Jahresabschluß, Personal) voll aus Steuermitteln bzw. knappen Universitätsetats öffentlich zu finanzieren sind – unabhängig von der geführten Diskussion über Studienzeiten und Abschlüsse (Diplom, BA, MA usw.).

Es geht nicht um die vollständige oder generelle Privatisierung von Universitäten. Aber sollte eine (staatliche) Universität beispielsweise einen Lehrstuhl für betriebliche Steuerlehre nur dann einrichten, wenn er zumindest zu x-Prozent aus privatwirtschaftlichen Mitteln finanziert wird?

Hier bzw. für eine wachstumsorientierte Fiskalpolitik fehlt das Engagement der Unternehmen und oder ein adäquates Stiftungsrecht usw.. Es fehlen in der deutschen Marktwirtschaft im Vergleich zu den USA „Stiftungsprofessuren“, vollkommen private Fachhochschulen usw..

Verhalten sich die Unternehmen marktorientiert und wird die Fiskalpolitik in diesem Bereich so gestaltet, daß rent-seeking nicht dauerhaft belohnt wird, dann besteht sogar im Bereich der staatlichen Bildungsausgaben ein erhebliches Potential von Kürzungen - derartiger indirekter Subventionen an Unternehmen und Transferzahlungen an private Wirtschaftssubjekte. Private und staatliche Akkreditierungs- oder Ratingagenturen sorgen für Transparenz, Qualitäts-sicherung und einen funktionierenden Dienstleistungsmarkt.²⁹

V. Ausblick

Fiskalpolitik zur Nachfragesteuerung ist im Rahmen der EU und bei vergemeinschafteter Geldpolitik möglich (zumindest im Rahmen der Defizitquote bis 3 v.H.). Die Effizienz dieser Politik ist sehr strittig. Dieses gilt auch für eine vergemeinschaftete Fiskalpolitik mit erheblichen zusätzlichen Problemen wie einem EU-weiten Finanzausgleich, nicht synchronen Konjunkturverläufen bei gleichzeitig starkem (auch intraindustriellem) Binnenmarkthandel usw..

Fiskalpolitik sollte im Sinne einer makroökonomischen Politik zur Stärkung und Verstärkung des Wachstums verstanden und entwickelt werden. Sie hat verstetigt primär über Ausgaben für Investitionen-, FuE sowie Bildung und Ausbildung zu erfolgen ohne eine staatliche Lenkung der Technologien, Grundlagenforschung

direkt marktfähige Studiengänge (wenn die Gesellschaft Bibliothekare, Archäologen, Rechtsphilosophen, Wirtschaftstheoretiker usw. haben will, dann muß sie auch derartige Studiengänge anbieten und finanzieren).

²⁸ BDI-Chef Hans-Olaf Henkel, in: Bildungssystem braucht mehr Wettbewerb, in: Handelsblatt, Nr. 86, 04.05.2000, S. 5.

²⁹ Treffen die Unternehmen aber ihre unterschiedlichen Standortentscheidungen zunehmend global bei steigender Anpassungsgeschwindigkeit und setzt hier ein Wettlauf der Regionen ein, können derart begründete Kürzungen zumindest kurzfristig kontraproduktiv sein.

usw.. Dabei können einzuführende und gesetzlich zu fixierende Mindestquoten für diese Ausgaben nicht nur zu principal-agent-Lösungen für einzelne staatliche Aufgabenfelder führen bzw. Kontraktlösungen bei diesen delegierten Aufgaben, sondern auch eine Sicherheitslinie zwischen einer allokatonsorientierten und einer verteilungsorientierten Politik spannen bzw. eine Höchstquote für gegenwärtigen Konsum infolge einer Mindestquote für zukünftigen Konsum garantieren. Aufgrund ihrer Bedeutung für die internationale und regionale Wettbewerbsfähigkeit eines Standortes unterliegt die Fiskalpolitik ebenso wie die Steuerpolitik den von der Globalisierung ausgehenden Anforderungen.

Literaturhinweise

- Aghion, P./P. Howitt (1998), Endogenous Growth Theory, Cambridge, Mass.
- Amann, B. (1993): Die Sozialisierung individueller Risiken: eine Public-Choice Analyse Staatlicher Sozialsversicherungssysteme. Idstein.
- Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V. (2000), Beurteilung der Wirtschaftslage: Die Lage der Weltwirtschaft und der Deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2000, Hamburg, 14.04.2000.
- Arrow, K. J. (1962), The Economic Implications of Learning by Doing; in: Review of Economic Studies; Vol. 29, S. 155-173.
- Baldwin, R. E. (1999), Agglomeration and endogenous capital, in: European Economic Review, Vol. 43, S. 253-280.
- Bönte, W. (1998), Wie produktiv sind Investitionen in Forschung und Entwicklung, Diskussionspapier, Institut für Allokation und Wettbewerb, Universität Hamburg.
- Claque, C./S. Keefer/M. Knack/M.Olson (1999), Contract Intensive Money: Contract Enforcement, Property Rights, and Economic Performance, in: Journal of Economic Growth, Vol. 4, S. 185-211.
- Dalum, B./K. Laursen/B. Verspagen, (1999), Does specialization matter for growth?, in: Industrial and Corporate Change, Vol. 8, S. 267-288.
- De Menil (1999), Real Capital Market Integration in the EU: How Far has it Gone? What will the Effect of the Euro Be?, in: Economic Policy, Vol. 28, S. 167-201.
- Diamond, P. A. (1994): Two Improvements on the Clinton Framework. In: Journal of Economic Perspectives, Vol. 8, No. 3, S. 61-66.
- Dollar, D./ E. N. Wolff (1993), Competitiveness, Convergence and International Specialization, Cambridge (MA), London.
- Dowrick, S. (1997), Innovation and growth: Implications of the new theory and evidence, in: Fagerberg, J. u. a. (Hrsg.), Technology and International Trade, Cheltenham.
- Erber, G./H. Hagemann/S. Seiter (1998), Zukunftsperspektiven Deutschlands im Internationalen Wettbewerb. Industriepolitische Implikationen der Neuen Wachstumstheorie, Würzburg.
- European Central Bank (2000), Annual Report 1999, Frankfurt.
- European Commission (2000), Strategies for Jobs in the Information Society, Brussels.
- Fuhrmann, W. (1988), Stabilisierungspolitik bei 2 Millionen rationalen Arbeitslosen?, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 39, Heft 3, S. 329-250.
- Fuhrmann, W. (1999), Gibt es eine Eurologie der Ökonomie?, in: <http://www.EU-Integration.de> (1999-10-01).
- Grossmann, G./E. Helpman (1991), Innovation and Growth in a Global Economy, Cambridge (MA).
- Grupp, H./ A. Jungmittag (1998), Convergence in global high technology? A decomposition and specialisation analysis for advanced countries, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 218, S. 552-573.
- Helpman, E. (1998), Explaining the structure of foreign trade: Where do we stand, in:

- Weltwirtschaftliches Archiv/Vol. 134, S. 573-589.
- Jungmittag, A. et al. (1998), Berichterstattung zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands 1997 – Materialien des Fraunhofer-Instituts für Systemtechnik und Innovationsforschung, Karlsruhe.
- Kaase, M./G. Maag/E. Roller: Zur Rolle des Staates in hochentwickelten Demokratien, in: Krupp, H. J./Hanefeld, U.: Lebenslage im Wandel, Analysen 1987, Frankfurt, New York: Campus, 1987; S. 180-195.
- Krugman, P. R./M. Obstfeld (1991), International Economics, Glenview, Boston, London.
- Lucas, R. E. jr. (1993), Making a Miracle, in: *Econometrica*, S. 251-272.
- Müller, K. (1995): Lean Government – Ansatzpunkte und Voraussetzungen einer Effizienzsteigerung im öffentlichen Sektor, in: *Staatswissenschaft und Staatspraxis*, Vol. 6, S. 459-476.
- OECD (1999), *Financial Market Trends*, Paris.
- Perez, C., L. Soete (1988), Catching Up in Technology: Entry Barriers and Windows of Opportunity. in: G. Dosi, C. Freeman, R. R. Nelson, G. Silverberg, L. Soete (eds), *Technical Change und Economic Theory*, London.
- Petersen, H.-G./C. Bork (1999), Finanzpolitischer Reformbedarf jenseits der Besteuerung: Konsequenzen für die Angebotsseite, in: *Finanzwissenschaftlicher Diskussionsbeitrag*, Nr. 22, Potsdam.
- Porter, M. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, London.
- Rohweder, H. C. (1989), Wechselkursvariabilität und internationaler Handel – Eine Empirische Analyse der räumlichen Handelsverflechtungen im Rahmen eines TOBIT-Regressionsansatzes, München.
- Roller E. (1992): Einstellungen der Bürger zum Wohlfahrtsstaat der Bundesrepublik Deutschland, in: *Studien zur Sozialwissenschaft* (Band 115), Opladen: Westdeutscher Verlag 1992.
- Romer, P. M. (1986), Increasing Returns and Long-Run Growth, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 94, S. 1002-1037.
- Romer, P. M. (1990), Endogenous Technological Change, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 98, S. 71-102.
- Rose, M.(1998): *Steuersystem der Zukunft. Mehr Arbeitsplätze durch marktorientierte Einkommensteuern*, Heidelberg.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1998), *Vor weitreichenden Entscheidungen, Jahresgutachten 1998/99*, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1998), *Wirtschaftspolitik unter Reformdruck* in: *Deutscher Bundesrat*, Drucksache 698/99 vom 29.11.99, Bonn.
- Seitz, H. (1998): *Migration, Arbeitsmarkt, Wirtschaft und öffentliche Finanzen in Brandenburg und in den anderen ostdeutschen Ländern*, Frankfurt/Oder.
- Spill, P./W. Fuhrmann (2000), Alterssicherung, Umlagesystem und Kinder, in: www.Finanzwissenschaft.de, in: Nr. 2, Stand: 01.02.2000.
- Tornell, A. (1996), Economic Growth and Decline with Endogenous Property Rights, in: *Journal of Economic Growth*, Vol. 2, S. 219-103.
- Thurow, L. C. (1997), Needed: A New System of Intellectual Property Rights, in: *Harvard Business Review*, Sept.-Oct., S. 95-103.
- UNCTAD (1999), *World Investment Report*, Geneva.
- Wagner, H. (Hrsg., 2000), *Globalisation and Unemployment*, Heidelberg: Springer.
- Welfens, P. J. J. (2000), Wachstums-, Beschäftigungs- und Innovationsprobleme in der Triade, Beitrag zum EIIW-Workshop „Wachstum und Innovationspolitik in Deutschland und Europa“, Potsdam, 14.04.2000.

Anhänge

1. Fiscal positions in the euro area.
2. Zusammenhang zwischen Wachstum sowie Defizit- und Schuldenquote.

- Anhang 1 -

Fiscal positions in the euro area

(as a percentage of GDP)

General government surplus (+) or deficit (-)

	1996	1997	1998	1999
Euro area	-4.3	-2.6	-2.0	-1.2
Belgium	-3.7	-2.0	-1.0	-0.9
Germany	-3.4	-2.6	-1.7	-1.2
Spain	-5.0	-3.2	-2.6	-1.1
France	-4.2	-3.0	-2.7	-1.8
Ireland	-0.6	0.8	2.1	2.0
Italy	-7.1	-2.7	-2.8	-1.9
Luxembourg	2.7	3.6	3.2	2.4
Netherlands	-1.8	-1.2	-0.8	0.5
Austria	-3.8	-1.9	-2.5	-2.0
Portugal	-3.8	-2.6	-2.1	-2.0
Finland	-3.2	-1.5	1.3	2.3

General government gross debt

	1996	1997	1998	1999
Euro area	75.2	74.6	73.0	72.2
Belgium	128.3	123.0	117.4	114.4
Germany	59.8	60.9	60.7	61.1
Spain	68.0	66.7	64.9	63.5
France	57.1	59.0	59.3	58.6
Ireland	74.1	65.3	55.6	52.4
Italy	122.1	119.8	116.3	114.9
Luxembourg	6.2	6.0	6.4	6.2
Netherlands	75.3	70.3	67.0	63.8
Austria	68.3	63.9	63.5	64.9
Portugal	63.6	60.3	56.5	56.8
Finland	57.1	54.1	49.0	47.1

Sources: Eurostat and ECB for euro area aggregates.

Note: Data are based on the ESA 95.

- Anhang 2 -

Für die fiskalische Stabilität gilt der folgende definitorische Zusammenhang zwischen der Staatschuldenquote (s), der Wachstumsrate, des nominalen Bruttoinlandsproduktes (w) und der Neuverschuldungsquote (n):

$$ds = n - sw \quad \text{und für} \quad d(ds) = 0: \quad dn = -nw.$$

Bei einer Konstanz der Staatsschuld: ($E(ds) = 0$) gilt:

$$n = sw \quad \text{bzw.} \quad w = n/s.$$

Für $n = 0,03$ und $s = 0,60$ muß $w = 0,05$ sein.

Mit:

- E Erwartungsoperator,
- S Höhe der Staatsschulden,
- dS Neuverschuldung bzw. Haushaltsdefizit,
- Y nominales BIP,
- n Neuverschuldungsquote bzw. Defizitquote (dS/Y),
- s Staatschuldenquote (S/Y),
- w Wachstumsrate des nominalen BIP.