



Länderfinanzausgleich: Neuer Verteilungsstreit zwischen West und Ost	133
Starke Ausweitung des Handels mit den Reformländern Mittel- und Osteuropas 1992 bis 1997	142
Zahlenbeilage	

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 7/98

Berlin

Bibliothek

12. Februar 1998

65. Jahrgang

Länderfinanzausgleich: Neuer Verteilungsstreit zwischen West und Ost

Die anhaltende Finanzkrise des Staates hat die Verteilungsstreitigkeiten zwischen reichen und armen Bundesländern aufleben lassen. Nicht nur wird darüber gestritten, wie die im Maastricht-Vertrag genannten Defizit- und Verschuldungsgrenzen auf die einzelnen Bundesländer aufgeteilt werden sollen. Auch der Länderfinanzausgleich wird zur Diskussion gestellt. Die Geberländer wollen ihre Belastungen mit dem Argument verringern, daß das Ausgleichssystem zu einer gravierenden Verschiebung in der Finanzkraft führe: Ursprünglich finanzstarke Länder würden finanzschwach, und finanzschwache Länder würden finanzstark. Die Bereitschaft zur Eigeninitiative würde geschmälert, da weder starke noch schwache Länder einen Anreiz zur Ausschöpfung ihrer eigenen Einnahmequellen verspürten. Kritisiert wird aber auch die spezifische Einwohnerwertung der Stadtstaaten und der Gemeinden, ebenso der Ausgleich von Sonderlasten („Kosten der Kleinheit“)¹. Doch krankt die Diskussion um den Länderfinanzausgleich vor allem daran, daß zu wenig zwischen mittel- und langfristigen Aspekten unterschieden wird. Auch in den kommenden Jahren sind die ostdeutschen Länder in hohem Maße auf westdeutsche Transferzahlungen angewiesen.

Der neu entflammte Streit um den Länderfinanzausgleich kann nur vor dem gesamtwirtschaftlichen Hintergrund bewertet werden. Vermutlich wäre der Streit nicht so rasch wieder ausgebrochen — erst zum 1. Januar 1995 war der reformierte Finanzausgleich in Kraft getreten —, wenn sich die damaligen Erwartungen über die wirtschaftliche Entwicklung in Ost und West erfüllt hätten. Als die Neuordnung des Finanzausgleichs im Frühjahr 1993 verhandelt wurde, hegte man noch die Illusion, daß die ostdeutsche Wirtschaft rasch aufholen würde und die Transferzahlungen von West nach Ost und damit die Belastungen im Finanzausgleich zügig zurückgeführt werden könnten.

Im Zuge der anhaltenden Wachstumsschwäche ist auch der Aufholprozeß ins Stocken geraten. Auf allen Haushaltsebenen haben sich seit 1993 die Finanzprobleme erheblich verschärft. Dennoch darf nicht übersehen werden, daß

die westdeutschen Länder und ihre Gemeinden nach wie vor vom Vereinigungsprozeß profitieren, denn noch immer fließen weit mehr Güterströme von West nach Ost als umgekehrt. Zwar werden die Lieferungen nach Ostdeutschland² zu einem gewichtigen Teil über die Transferzahlungen der öffentlichen Haushalte (einschließlich der Sozialversicherungen) finanziert. Gleichzeitig fließen aber auch zusätzliche Einnahmen in die öffentlichen Kassen, so daß die Nettobelastung der öffentlichen Haushalte in West-

¹ Vgl. H.-W. Arndt: Finanzausgleich und Verfassungsrecht. Gutachten im Auftrage des Landes Baden-Württemberg und des Freistaates Bayern. Mannheim 1997 (Manuskript).

² Von 1991 bis 1994 errechnet sich für die westdeutsche Wirtschaft im Handel mit Ostdeutschland ein Ausfuhrüberschuß von jährlich 150 bis 200 Mrd. DM. Für die Jahre danach sind keine Informationen verfügbar, doch dürften die Überschüsse zumindest absolut nicht zurückgegangen sein.

deutschland weitaus geringer ist als dies die „Brutto“-Transferzahlungen vermuten lassen³.

Natürlich wären ähnlich expansive Wirkungen für die westdeutsche Wirtschaft zu erwarten, wenn der Betrag für die Transferzahlungen unmittelbar in Westdeutschland ausgegeben würde. In einem solchen Szenario käme es aber niemals zu einem Aufholprozeß in Ostdeutschland, die Diskrepanz in der Wirtschaftskraft wäre noch viel größer, ebenso die Zahl der Arbeitslosen in Ostdeutschland. Verbunden wäre damit ein Ausmaß an sozialer Destabilisierung, das das gesellschaftliche System erschüttern würde.

Länderfinanzausgleich — warum?

Der Länderfinanzausgleich ist nur ein Teil des komplexen Systems der innerstaatlichen Finanzbeziehungen in Deutschland. Alle föderalen Staaten sind mit dem Problem konfrontiert, die Mischung von zentraler und dezentraler Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben zu optimieren: Einerseits geht es darum, daß der Bund seine am gesamtstaatlichen Interesse orientierten Aufgaben erfüllen kann, andererseits sollen den Ländern und ihren Gemeinden genügend Spielraum und finanzielle Mittel gegeben werden, damit sie ihre regional und lokal bezogenen Ziele erreichen können⁴. Mit der Entscheidung über die Frage, wieviel Dezentralismus möglich und wieviel Zentralismus nötig ist, wird auch darüber entschieden, welche Aufgaben von den jeweiligen Haushaltsebenen übernommen werden und zu finanzieren sind.

Im deutschen System findet sich weder bei den Ausgaben noch bei den Einnahmen eine strikte Trennung zwischen den einzelnen Ebenen. Vielmehr mischen sich Verantwortlichkeiten bei den sog. Gemeinschaftsaufgaben, und auch die wichtigsten Steuerarten sind als Gemeinschaftssteuern konzipiert. Dies hat auch zur Folge, daß für die jeweiligen Gebietskörperschaften die Einnahmenseite des Budgets nur begrenzt als Aktionsparameter zur Verfügung steht, zumal in Deutschland regional nicht unterschiedlich besteuert wird.

Aus der Kombination von regional einheitlicher Besteuerung und dem Anspruch des Grundgesetzes, einheitliche Lebensverhältnisse im Bundesgebiet zu schaffen, ergibt sich die Notwendigkeit des Länderfinanzausgleichs. Dabei wandelt die Politik auf einem schmalen Grat, wenn sie das Spannungsverhältnis zwischen eigenstaatlicher Selbstverantwortung und bundesstaatlicher Solidaritätsverpflichtung, zwischen Hilfeleistungsgebot und Nivellierungsverbot⁵ aufzulösen und den „angemessenen“ Ausgleich zu bestimmen sucht. Einerseits soll die Eigeninitiative der wirtschaftsstarken Länder nicht durch den übermäßigen Entzug von Mitteln gelähmt werden, andererseits sollen die ärmeren Länder durch die Umverteilung in die Lage versetzt werden, öffentliche Güter in dem Umfang anzubieten, der dem Grundsatz der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse entspricht.

Bis zur Vereinigung spielte der Länderfinanzausgleich nur eine nachgeordnete Rolle in der westdeutschen Finanzpolitik. Mit der Einbeziehung der extrem schwachen ostdeutschen Länder hat sich dies grundsätzlich geändert. Nun ging es darum, ein Transfervolumen von nahezu 60 Mrd. DM zwischen Bund und Ländern sowie zwischen alten und neuen Bundesländern zu verteilen. Es war ausdrückliches Ziel der Politik, die neuen Bundesländer zunächst für einen Zeitraum von 10 Jahren finanziell besserzustellen als die alten Bundesländer. Sie sollten in die Lage versetzt werden, nicht nur ihre Verwaltung nach westdeutschen Maßstäben aufzubauen, sondern auch eine ähnlich leistungsfähige Infrastruktur bereitzustellen; zudem waren Mittel zur sozialen Abfederung des Anpassungsprozesses erforderlich.

Es entsprach der Logik der föderalen Aufgabenverteilung, daß in erster Linie der Bund die Verantwortung für die finanzpolitische Absicherung der neuen Länder übernommen hatte, denn diese Aufgabe ist von gesamtstaatlicher Bedeutung. Doch war es nur konsequent, auch die alten Länder einzubeziehen; deren Verpflichtung zur Unterstützung leitet sich aus dem Grundsatz zur Bundestreue ab, wonach Bund und Länder ihre Kompetenzen gemeinschaftsgemäß wahrzunehmen haben. Dies schlug sich bei der Neuregelung des Finanzausgleichs darin nieder, daß der Bund nicht nur 7 vH-Punkte seines Umsatzsteueranteils hergegeben hat, was 1995 einem Volumen von über 16 Mrd. DM entsprach. Auch die Bundesergänzungszuweisungen wurden kräftig, von 7 Mrd. DM auf über 25 Mrd. DM, aufgestockt. Zudem erklärte sich der Bund bereit, den ostdeutschen Ländern (einschl. Berlin) Hilfen für öffentliche Investitionen in Höhe von 6,6 Mrd. DM pro Jahr zu gewähren. Die alten Bundesländer verpflichteten sich zu Zahlungen im horizontalen Finanzausgleich sowie zu Schuldendienstleistungen für den Fonds Deutsche Einheit; letztere schlugen jährlich mit 6,85 Mrd. DM zu Buche⁶.

Die verschiedenen Ausgleichsstufen

Der Länderfinanzausgleich ist mehrstufig aufgebaut. Von Bedeutung ist zunächst die vertikale und regionale

³ Allein in den Jahren von 1990 bis 1992 sind die Steuereinnahmen der westdeutschen Länder und Gemeinden um 17 vH gestiegen.

⁴ Eine zentrale Lösung ist z.B. im Bereich der Stabilisierungs- und Sozialpolitik vorteilhaft, ebenso wenn Größenvorteile wirksam werden; auch räumliche externe Effekte können in bestimmten Fällen besser internalisiert werden. Dezentrale Lösungen haben den Vorteil, daß individuelle Präferenzen stärker berücksichtigt werden können, weil nur jener Personenkreis über das Güterangebot entscheidet, der daraus Nutzen zieht und die Finanzierung trägt. Auch kann das Eigeninteresse der Politik besser kontrolliert und die Bürokratie aufgrund der größeren Transparenz in ihrer Eigendynamik begrenzt werden.

⁵ Vgl. H.-W. Arndt, a.a.O.

⁶ Ein Teil davon wird von den Gemeinden getragen.

Verteilung der Steuereinnahmen: Reine Landes-⁷ und Gemeindesteuern⁸ werden nach dem örtlichen Aufkommen verteilt, während die Anteile an der Einkommensteuer nach dem Wohnsitz und an der Körperschaftsteuer nach dem Sitz der Betriebsstätte zugewiesen werden. Bei der Verteilung der Umsatzsteuer spielt bereits die jeweilige Steuerkraft eine Rolle: Drei Viertel des Länderanteils am Aufkommen werden entsprechend der Einwohnerzahl⁹ verteilt, aus dem restlichen Viertel werden die steuerkraftschwachen Länder bedient, bis sie 92 vH der durchschnittlichen Steuerkraft aufweisen¹⁰.

Die Finanzkraft, die sich nach der Verteilung der Umsatzsteuer ergibt, bildet die Ausgangsbasis für die Berechnungen im horizontalen Ausgleich i.e.S. Dessen Ziel ist es, den finanzschwachen Ländern eine Finanzkraft von 95 vH des Länderdurchschnitts zu garantieren. Zur Ermittlung der Ansprüche werden zwei Kennziffern, die Finanzkraftmeßzahl und die Ausgleichsmeßzahl eines Landes, gegenübergestellt. Erstere umfaßt im wesentlichen die Steuereinnahmen des Landes sowie — zur Hälfte — die Gemeindesteuern, während die Ausgleichsmeßzahl angibt, über wieviel Finanzkraft ein Land verfügen muß, wenn es dem Bundesdurchschnitt entsprechen soll. Bundesländer, deren Finanzkraft über dem Durchschnitt liegt, sind ausgleichspflichtig, wobei die Abschöpfung der überdurchschnittlichen Finanzkraft progressiv erfolgt¹¹. In der Ausgleichsmeßzahl schlagen sich die „veredelten“ Einwohnerzahlen nieder: Zum Ausgleich ihrer spezifischen Belange werden die Einwohner der Stadtstaaten um 35 vH höher als die der Flächenstaaten gewertet; auch die Einwohnerzahl der Gemeinden wird gewichtet, wodurch den unterschiedlichen Belastungen der Länder im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs Rechnung getragen werden soll¹².

In unmittelbarem Zusammenhang mit dem Länderfinanzausgleich stehen die Ergänzungszuweisungen des Bundes an die finanzschwachen Länder. Während der Ausgleich i.e.S. ein reiner Steuerkraftausgleich ist, werden durch die Ergänzungszuweisungen spezifische Bedarfe berücksichtigt. Sie bestehen aus einem variablen und aus einem fixen Bestandteil: Ein Teil der Zuweisungen dient zum Ausgleich der verbleibenden Fehlbeträge der finanzschwachen Länder zum Durchschnitt. Die Differenz wird durch Zuweisungen des Bundes fast vollständig, nämlich in Höhe von 90 vH, ausgeglichen, so daß diese Länder in ihrer Finanzkraft auf mindestens 99,5 vH der Ausgleichsmeßzahl angehoben werden. Die übrigen Ergänzungszuweisungen sind in ihrer Höhe festgelegt. Dabei handelt es sich um Zahlungen, mit denen Kosten der politischen Führung, teilungsbedingte Sonderlasten, Übergangslasten der alten finanzschwachen Bundesländer sowie Haushaltsnotlagen, in die Bremen und das Saarland geraten sind, finanziert werden. Formal nicht als Ergänzungszuweisungen werden die Investitionshilfen des Bundes an die ostdeutschen Bundesländer (einschl. Berlin) behandelt.

Größenordnungen und regionale Verteilungseffekte

Nach Modellrechnungen des DIW sind 1997 im Rahmen des Umsatzsteuervorwegausgleichs und des Ausgleichs i.e.S. rund 25 Mrd. DM zwischen den Bundesländern umverteilt worden¹³. In einer ähnlichen Größenordnung bewegten sich die Ergänzungszuweisungen des Bundes (Tabelle 1).

Die „originäre“ Steuerkraft¹⁴ der einzelnen Bundesländer weist eine gewaltige Streubreite auf. Mit 35 vH ist sie am niedrigsten in Thüringen und Sachsen-Anhalt, am höchsten in Hamburg (165 vH), gefolgt von Bremen¹⁵ und Hessen mit jeweils etwa 130 vH. Die Verteilungswirkungen des Vorwegausgleichs werden deutlich, wenn man die effektive Umsatzsteuerverteilung dem Ergebnis gegenüberstellt, das sich bei vollständiger Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer nach der Einwohnerzahl ergäbe. Die Mittel auf dieser Stufe fließen ausschließlich in die neuen Bundesländer. Da das Stadtstaatenprivileg hier nicht zur Anwendung kommt, muß Berlin ebenso Steuern abgeben wie die finanzschwächeren westdeutschen Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Bremen. Sie alle erhalten wiederum Mittel aus dem Ausgleich i.e.S.; per saldo stehen aber — neben Berlin — allein das Saarland und Bremen besser da.

Will man die effektive Belastung der Geberländer aus der Umsatzsteuerverteilung ermitteln, darf man nicht nur

⁷ Zum Beispiel die Kfz-Steuer.

⁸ Insbesondere Grund- und Gewerbesteuern.

⁹ Indem dieser Teil nicht nach dem örtlichen Aufkommen, sondern nach der Einwohnerzahl — gewissermaßen nach dem Ort des Endverbrauchs — verteilt wird, nimmt man bereits einen Ausgleich vor, da die Konsumausgaben pro Kopf nicht überall gleich sind.

¹⁰ Streut die Steuerkraft erheblich und reicht dieses Viertel zur Deckung der Ansprüche nicht aus, wird die Finanzkraft zunächst weniger stark angeglichen. Verbleiben indes noch Reste, so werden sie nach der Einwohnerzahl verteilt. Zur Berechnung der Leistungen im Umsatzsteuervorwegausgleich werden die Steuereinnahmen ohne Umsatzsteueranteil herangezogen; auch die Gemeindesteuern bleiben hier außer Ansatz.

¹¹ Länder, deren Überschuß zwischen 100 vH und 101 vH des Durchschnitts liegt, müssen davon 15 vH abgeben. In der Zone über 101 vH bis 110 vH beträgt die Abschöpfungsquote zwei Drittel, und der darüber hinausgehende Überschuß wird zu 80 vH abgeschöpft.

¹² Dabei wird unterstellt, daß der kommunale Finanzbedarf mit wachsender Gemeindegröße überproportional zunimmt, den großen Städten wird der höchste Finanzbedarf zuerkannt.

¹³ Die Berechnungen beruhen auf vorläufigen Daten der Länderfinanzministerien zur regionalen Verteilung des Steueraufkommens im Jahre 1997.

¹⁴ Steuern nach dem Aufkommen, vor Umsatzsteuerverteilung.

¹⁵ Die Tatsache, daß Bremen dennoch im Länderfinanzausgleich ein Nehmerland ist, hängt mit der besonderen Einwohnerwertung der Stadtstaaten zusammen. Auch Berlins Ansprüche sind darauf zurückzuführen.

Tabelle 1

Horizontaler Finanzausgleich und Zuweisungen des Bundes an die Länder 1997

	Steuerkraft je Ein- wohner vor Umsatz- steuer- verteilung in vH ¹⁾²⁾	Umsatz- steuer- vorweg- ausgleich ³⁾ Mill. DM	Finanzkraftmeßzahl ³⁾ (FMZ)		Ausgleichs- meßzahl ⁴⁾ (AMZ) Mill. DM	Horizontaler Ausgleich i.e.S. ⁵⁾ Mill. DM	Finanzkraft nach Ausgleich	
			Mill. DM	in vH ¹⁾			in vH der AMZ	je Einwohner ¹⁾
Nordrhein-Westfalen	113,7	-3 549	78 608	104,6	73 925	-2 968	102,3	100,6
Bayern	118,8	-2 382	53 939	106,9	49 207	-3 157	103,2	100,6
Baden-Württemberg	115,5	-2 054	46 035	105,8	42 432	-2 368	102,9	100,4
Niedersachsen	93,7	-1 548	30 219	92,2	32 033	+ 680	96,5	94,3
Hessen	129,1	-1 192	28 792	114,1	24 664	-3 110	104,1	101,7
Rheinland-Pfalz	96,0	-792	15 504	92,4	16 380	+ 329	96,7	94,3
Schleswig-Holstein	104,8	-543	11 278	98,0	11 204	-9	100,6	97,9
Saarland	84,9	-50	3 976	87,7	4 427	+ 230	95,0	92,8
Hamburg	165,1	-337	9 794	137,1	9 251	-328	102,3	132,5
Bremen	130,9	-134	3 177	112,3	3 632	+ 330	96,6	123,9
Berlin	97,4	-681	13 610	94,4	18 764	+ 4 225	95,0	123,6
Sachsen	40,6	+ 4 087	15 665	82,5	18 522	+ 1 935	95,0	92,7
Sachsen-Anhalt	35,0	+ 2 770	9 304	81,9	11 066	+ 1 211	95,0	92,5
Thüringen	35,3	+ 2 519	8 494	81,7	10 116	+ 1 118	95,0	92,4
Brandenburg	43,5	+ 2 151	8 872	82,8	10 424	+ 1 033	95,0	92,4
Mecklenburg-Vorpommern	38,0	+ 1 736	6 176	81,3	7 394	+ 849	95,0	92,4
Insgesamt	100,0	±13 262	343 441	100,0	343 441	±11 940	100,0	100,0
	Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) und Investitionshilfen					Umsatz- steuer- vorweg- ausgleich ⁵⁾	Horizon- taler Ausgleich i.e.S. ⁵⁾	Zuweisun- gen des Bundes insgesamt
	Fehl- betrags- BEZ Mill. DM	Finanzkraft nach Fehl- betrags-BEZ in vH	Sonstige BEZ	Investi- tions- hilfen Mill. DM	Zuwei- sungen insgesamt			
							je Einwohner	
Nordrhein-Westfalen	—	102,3	—	—	—	-198	-165	—
Bayern	—	103,2	—	—	—	-198	-262	—
Baden-Württemberg	—	102,9	—	—	—	-198	-228	—
Niedersachsen	1 020	99,6	406	—	1 426	-198	87	79
Hessen	—	104,1	—	—	—	-198	-516	—
Rheinland-Pfalz	493	99,7	580	—	1 073	-198	82	103
Schleswig-Holstein	—	100,6	346	—	346	-198	-3	44
Saarland	199	99,5	217	—	416	-46	212	69
Hamburg	—	102,3	—	—	—	-198	-192	—
Bremen	112	99,7	190	—	302	-198	489	110
Berlin	844	99,5	2 881	1 255	4 980	-198	1 226	4 600
Sachsen	833	99,5	3 658	1 725	6 216	901	426	3 642
Sachsen-Anhalt	498	99,5	2 372	1 041	3 911	1 020	446	5 784
Thüringen	455	99,5	2 172	946	3 573	1 014	450	1 037
Brandenburg	469	99,5	2 149	936	3 554	840	403	783
Mecklenburg-Vorpommern	333	99,5	1 643	697	2 673	956	467	985
Insgesamt	5 257	100,0	16 613	6 600	28 470	.	.	.

1) Länderdurchschnitt = 100. — 2) Steuern nach dem Aufkommen. — 3) Nach Umsatzsteuerverteilung, einschließlich hälftige Gemeindesteuern. — 4) Unter Berücksichtigung der Einwohnerwertung. — 5) Leistungen (-), Zuweisungen (+).
Quelle: Berechnungen des DIW.

die Leistungen aus dem Vorwegausgleich in Rechnung stellen, sondern muß auch berücksichtigen, daß der Bund seinerzeit auf 7 vH-Punkte des Umsatzsteueraufkommens verzichtet hatte. Für Bayern z.B. steht im Vorwegausgleich eine Belastung von 2,4 Mrd. DM zu Buche, doch kann der Freistaat durch den höheren Anteil an der Mehrwertsteuer zusätzlich 2 Mrd. DM verbuchen, so daß ein Minus von 400 Mill. DM verbleibt. Rechnet man die Mittel aus dem Finanzausgleich i.e.S. hinzu, mußte Bayern 1997 über 3,5 Mrd. DM aufbringen, unter Einschluß der Zahlungen an den Fonds Deutsche Einheit 4,3 Mrd. DM bzw. 350 DM je Einwohner. Zum Vergleich: Für Baden-Württemberg ergeben sich 340 DM, für Hessen, das am stärksten belastet wird, 610 DM je Einwohner.

Absolut gesehen sticht von den Empfängerländern Berlin hervor. Die höheren Einnahmen aus der Umsatzsteuer reichen nicht aus, um seine Verpflichtungen im Vorwegausgleich zu kompensieren. Die hohen Einnahmen aus dem Ausgleich i.e.S. resultieren allein aus der höheren Einwohnerwertung als Stadtstaat; die originäre Finanzkraft Berlins würde ansonsten keinen Ausgleichsanspruch bewirken. Per saldo kann die Hauptstadt 4,2 Mrd. DM als empfangene Leistungen verbuchen. Da Westberlin aber den Fonds Deutsche Einheit bedienen muß, verbleiben letztlich 4 Mrd. DM bzw. 1 150 DM je Einwohner. Gegenüber früher hat sich Berlins Position erheblich verschlechtert, denn die Zuflüsse aus dem Finanzausgleich können den Wegfall der Bundeshilfen längst nicht ausgleichen; die Lücke beträgt etwa 8 Mrd. DM. Die übrigen ostdeutschen Länder erhalten wegen ihrer sehr geringen originären Finanzkraft erhebliche Mittel sowohl aus dem Umsatzsteueraufkommen wie auch aus dem horizontalen Ausgleich. Thüringen als steuerschwächstes Land empfängt einschließlich des höheren Umsatzsteueranteils von reichlich 500 Mill. DM knapp 4,2 Mrd. DM bzw. 1 670 DM je Einwohner; unter Einschluß der Ergänzungszuweisungen und Investitionshilfen sind es 7,8 Mrd. DM.

Insgesamt werden durch das bestehende System des Finanzausgleichs die regionalen Steuerkraftunterschiede erheblich verringert. Im Zuge des horizontalen Finanzausgleichs erreichen die schwachen Länder eine Steuerkraft von 95 vH des Durchschnitts, während die starken Länder auf 102 vH bis 104 vH „zurückgesetzt“ werden. Gleichwohl bleibt die ursprüngliche Reihenfolge der Länder in der Finanzkraft erhalten.

Ergänzungszuweisungen und Finanzkraftreihenfolge

Die „Fehl Betrags-Ergänzungszuweisungen“ des Bundes bewirken eine weitere Annäherung der Finanzkraft. Allerdings ändert sich durch diese Zuweisungen nicht die Reihenfolge. Von einer Übernivellierung könnte man allenfalls dann sprechen, wenn die übrigen Bundesergänzungszuweisungen hinzugerechnet werden. Dies ist aber nicht statthaft, denn der Anspruch auf Bundesergänzungs-

zuweisungen gründet sich auf besondere Belastungen und wird für spezifische Zwecke gewährt; der Länderfinanzausgleich hingegen ist im wesentlichen ein reiner Steuerkraftausgleich, der — mit Ausnahme des „Stadtstaatenprivilegs“ — keine spezifischen Bedarfe berücksichtigt.

Den ostdeutschen Ländern werden hohe Ergänzungszuweisungen zuerkannt, damit sie ihren infrastrukturellen Nachholbedarf möglichst rasch befriedigen können. Die Ansprüche Bremens und des Saarlandes fußen auf den Anpassungslasten wirtschaftlicher Strukturkrisen in diesen Regionen (Kohle und Stahl einerseits, Werften andererseits), die von den Landeshaushalten allein nicht getragen werden können. Das Bundesverfassungsgericht hatte in seinem Urteil vom 27. Mai 1992 beiden Ländern eine extreme Haushaltsnotlage bescheinigt¹⁶ und zugleich hervorgehoben, daß vornehmlich der Bund, aber auch die Länder — indem sie in dieser Höhe nicht in den Genuß von Bundesmitteln kommen — zum Beistand verpflichtet sind. Nur wenn man nicht bereit ist, diese Bedarfe anzuerkennen, kommt man zu dem Schluß, daß die Finanzkraftreihenfolge nicht gewahrt wird.

Aber auch aus methodischen Gründen ist es ungerechtfertigt, die Bundesergänzungszuweisungen bei der Berechnung der Finanzkraftreihenfolge zu berücksichtigen. Alle übrigen Bundesleistungen an die Länder — etwa im Bereich der Gemeinschaftsaufgaben oder für den Nahverkehr auf der Schiene — bleiben ja ebenso außer Ansatz. Ansonsten müßte man alle Bundesausgaben regional zurechnen, also nicht nur die Zahlungen an die Länder, sondern auch die Personal-, Sach- und Transferausgaben des Bundes. Hierüber gibt es kaum Informationen, doch dürften sie regional erheblich streuen. Mit dem eigentlichen Zweck des Finanzausgleichs, die unterschiedliche Finanzkraft der Länder „angemessen“ auszugleichen, sind diese Ausgaben indes nicht in Verbindung zu bringen.

Konsequenzen eines niedrigeren Nivellierungsgrades

Die jüngste Reform des Länderfinanzausgleichs zielte in erster Linie darauf ab, die ostdeutschen Länder in das System zu integrieren und somit die institutionellen Voraussetzungen zur Sicherung ihres Finanzbedarfs zu schaffen. Zum überwiegenden Teil wird dieser Bedarf durch die Ergänzungszuweisungen des Bundes und die Verteilung der Umsatzsteuer gedeckt. Die Kritik, daß im Finanzausgleich die Steuerermehreinnahmen in konfiskatorischer Höhe abgeschöpft werden¹⁷ und somit für die einzelnen Bundesländer — wirtschaftsstarke wie wirtschafts-

¹⁶ Ausdrücklich wurde das (vergebliche) Bemühen beider Länder um eine Verringerung der Neuverschuldung gewürdigt.

¹⁷ Vgl. hierzu auch B. Huber, K. Lichtblau, Systemschwächen des Finanzausgleichs — Eine Reformskizze. In: iW-Trends, Nr. 4/97.

Tabelle 2

Auswirkungen einer Verringerung des Nivellierungsgrades im Finanzausgleich i.e.S.

	Status quo		Senkung der Abschöpfungsquoten ¹⁾				Lineare Abschöpfung (50 vH)			
	Ausgleich i.e.S.		Ausgleich i.e.S.		Differenz zum Status quo		Ausgleich i.e.S.		Differenz zum Status quo	
	Mill. DM	DM je Einw.	Mill. DM	Mill. DM	DM je Einw.	Finanzkraft in vH der AMZ	Mill. DM	Mill. DM	DM je Einw.	Finanzkraft in vH der AMZ
Nordrhein-Westfalen	-2 968	-165	-1 797	+1 171	+65	103,9	-2 431	+537	+30	103,1
Bayern	-3 157	-262	-1 890	+1 267	+105	105,8	-2 468	+689	+57	104,6
Baden-Württemberg	-2 368	-228	-1 428	+940	+90	105,1	-1 879	+489	+47	104,1
Niedersachsen	+680	+87	+171	-509	-65	94,9	—	-680	-87	94,3
Hessen	-3 110	-516	-2 095	+1 015	+168	108,2	-2 153	+957	+159	108,0
Rheinland-Pfalz	+329	+82	+40	-289	-72	94,9	—	-329	-82	94,7
Schleswig-Holstein	-9	-3	-8	+1	+0	100,6	-30	-21	-8	100,4
Saarland	+230	+212	+62	-168	-156	91,2	+141	-89	-82	93,0
Hamburg	-328	-192	-182	+146	+86	103,9	-260	+68	+40	103,1
Bremen	+330	+489	+240	-91	-134	94,1	+254	-76	-113	94,5
Berlin	+4 225	+1 226	+3 629	-596	-173	91,9	+3 841	-384	-112	93,0
Sachsen	+1 935	+426	+1 005	-930	-205	90,0	+1 560	-375	-83	93,0
Sachsen-Anhalt	+1 211	+446	+656	-555	-205	90,0	+988	-223	-82	93,0
Thüringen	+1 118	+450	+611	-507	-204	90,0	+914	-204	-82	93,0
Brandenburg	+1 033	+403	+509	-524	-204	90,0	+822	-211	-82	93,0
Mecklenburg-Vorpommern	+849	+467	+479	-370	-204	90,0	+701	-148	-81	93,0
Insgesamt	±11 940	.	±7 400	±4 540	.	100,0	±9 221	±2 740	.	100,0

¹⁾ In der zweiten Zone werden die Abschöpfungsquoten von 66 vH auf 35 vH und in der dritten Zone von 80 vH auf 55 vH gesenkt; die Abschöpfungsquote in der ersten Zone bleibt mit 15 vH unverändert.

Quelle: Berechnungen des DIW.

schwache — keine Anreize bestehen, aus eigener Kraft die Steuereinnahmen zu erhöhen, kann sich also nur auf den horizontalen Ausgleich i.e.S. beziehen.

Gelingt es beispielsweise Nordrhein-Westfalen durch wirtschaftspolitische Maßnahmen, das Aufkommen an Einkommensteuern um 1 Mrd. DM zu steigern, so verbleiben dem Land 425 Mill. DM und seinen Gemeinden 150 Mill. DM; 425 Mill. DM fließen an den Bundeshaushalt. In dem Maße, in dem sich die kommunale Finanzkraft erhöht, gehen die Belastungen des Landes im kommunalen Finanzausgleich zurück. In der Modellrechnung des DIW muß das Land selbst infolge seiner gestiegenen Steuerkraft höhere Zahlungen im Länderfinanzausgleich leisten, 20 Mill. DM im Umsatzsteuervorwegausgleich und 260 Mill. DM im Ausgleich i.e.S. Unter dem Strich bleiben 145 Mill. DM übrig; unter Einschluß der Gemeinden sind es 295 Mill. DM. Hingegen müßte Hessen eine höhere Abschöpfung hinnehmen, denn aufgrund seiner hohen originären Steuerkraft wird Hessen als einzigem Bundesland ein Teil seines Überschusses mit 80 vH abgeschöpft.

Im Vorwegausgleich errechnet sich eine Mehrbelastung von 10 Mill. DM, im horizontalen Ausgleich i.e.S. sind es immerhin 380 Mill. DM, so daß dem Land selbst nur 35 Mill. DM bleiben. In diesem Falle könnte man von einer konfiskatorischen Abschöpfung sprechen; dieser Effekt wird allerdings gemindert, wenn die geringeren Leistungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs gegengerechnet werden.

Will man den Nivellierungsgrad im bestehenden System verringern, muß man die Abschöpfungsquoten der Geberländer kürzen und gleichzeitig den Ausgleichsanspruch der finanzschwachen Länder senken. Die Abschöpfungsquoten könnten entweder auf jeder Stufe (siehe Fußnote 11) reduziert werden, oder es könnte linear, also mit einem einheitlichen Satz, abgeschöpft werden. In einer Modellrechnung wurden die finanziellen Konsequenzen niedrigerer Abschöpfungsquoten ermittelt (Tabelle 2). Die Abschöpfung von 15 vH in der ersten Zone wurde beibehalten, die Quoten in der zweiten von 66 vH auf 35 vH und in der dritten Zone von 80 vH auf 55 vH verringert. Dies hätte zur

Folge, daß die Ausgleichsmeßzahl von 95 vH auf 90 vH sinkt. Das Umverteilungsvolumen würde nur noch 7,4 Mrd. DM betragen und damit um 4,5 Mrd. DM bzw. über ein Drittel unter dem Status quo liegen. Wegen seiner höheren Steuerkraft profitierte Hessen — relativ betrachtet — stärker als die anderen Geberländer von dieser Regelung, während bei den Nehmerländern die Stadtstaaten die höchsten Verluste hinnehmen müßten. Während im Status quo die Hessen verbleibende Finanzkraft bei 104 vH der Ausgleichsmeßzahl liegt, betrüge sie in beiden Varianten 108 vH.

Setzt man sich hingegen zum Ziel, daß die Überschüsse eines Landes nicht zu mehr als der Hälfte abgeschöpft werden sollen¹⁸ und versucht dieses Ziel mit einem linearen Satz zu erreichen, so müßte die Garantie der ausgleichsberechtigten Länder auf 93 vH gesenkt werden. In diesem Falle beliefe sich das zur Verfügung stehende Ausgleichsvolumen auf 9,2 Mrd. DM, wäre also um knapp ein Viertel niedriger als die Summe im Status quo. Auch diese Lösung wäre für Hessen günstiger als für die anderen Geberländer, denn seine Gewinne sind fast gleich hoch wie in der ersten Alternative; die Mehreinnahmen der übrigen Geberländer fallen niedriger aus. Wegen der geringeren Mindestgarantie verlören Niedersachsen und Rheinland ihren Status als Nehmerland; in Berlin wären die Verluste kleiner als in den übrigen Nehmerländern.

Tabelle 4

**Volle Anrechnung der kommunalen
Finanzkraft im Finanzausgleich i.e.S. 1997**
Mill. DM

	Status quo (häufige Anrechnung)	Volle Anrechnung	Differenz
Nordrhein-Westfalen	-2 968	-4 227	-1 259
Bayern	-3 157	-4 251	-1 094
Baden-Württemberg	-2 368	-3 456	-1 088
Niedersachsen	+ 680	+ 718	+ 38
Hessen	-3 110	-4 164	-1 053
Rheinland-Pfalz	+ 329	+ 364	+ 36
Schleswig-Holstein	-9	-36	-27
Saarland	+ 230	+ 346	+ 116
Hamburg	-328	-761	-433
Bremen	+ 330	+ 273	-57
Berlin	+ 4 225	+ 4 451	+ 226
Sachsen	+ 1 935	+ 3 389	+ 1 454
Sachsen-Anhalt	+ 1 211	+ 2 145	+ 934
Thüringen	+ 1 118	+ 1 970	+ 852
Brandenburg	+ 1 033	+ 1 790	+ 757
Mecklenburg-Vorpommern	+ 849	+ 1 455	+ 607
Umverteilungsvolumen	±11 940	±16 902	±5 019

Quelle: Berechnungen des DIW.

Tabelle 3

**Auswirkungen des Stadtstaatenprivilegs
im Finanzausgleich i.e.S. 1997**
Mill. DM

	Status quo	Ohne Stadtstaaten- privileg	Differenz
Nordrhein-Westfalen	-2 968	-1 635	+ 1 333
Bayern	-3 157	-2 123	+ 1 034
Baden-Württemberg	-2 368	-1 493	+ 875
Niedersachsen	+ 680	+ 963	+ 283
Hessen	-3 110	-2 345	+ 765
Rheinland-Pfalz	+ 329	+ 460	+ 131
Schleswig-Holstein	-9	+ 62	+ 71
Saarland	+ 230	+ 320	+ 90
Hamburg	-328	-1 806	-1 478
Bremen	+ 330	-193	-523
Berlin	+ 4 225	+ 487	-3 738
Sachsen	+ 1 935	+ 2 306	+ 371
Sachsen-Anhalt	+ 1 211	+ 1 434	+ 223
Thüringen	+ 1 118	+ 1 322	+ 204
Brandenburg	+ 1 033	+ 1 242	+ 209
Mecklenburg-Vorpommern	+ 849	+ 999	+ 150
Umverteilungsvolumen	±11 940	±9 594	±5 739

Quelle: Berechnungen des DIW.

Stadtstaatenprivileg und kommunale Finanzkraft

Durch die besondere Einwohnerwertung der Stadtstaaten werden im horizontalen Ausgleich i.e.S. erhebliche Mittel gebunden. Für sich genommen handelt es sich dabei um eine Größenordnung von 5,7 Mrd. DM, d.h. fast die Hälfte des Umverteilungsvolumens auf dieser Stufe entfällt auf diese Regelung (Tabelle 3). Das Stadtstaatenprivileg wird vornehmlich — und auch vom Bundesverfassungsgericht — damit begründet, daß die Stadtstaaten wie andere Großstädte auch zusätzliche Mittel zur Deckung ihrer ballungsbedingten und zentralörtlichen Lasten erhalten müssen. Erst recht gilt dies, wenn eine Stadt als Hauptstadt besondere repräsentative Aufgaben wahrzunehmen hat oder für andere Regionen Bildungsleistungen bereitstellt (z.B. mehr Studienplätze anbietet als von „Landeskindern“ in Anspruch genommen werden). Ausdrücklich werden die überdurchschnittlich hohen Kosten politischer Führung der kleinen Bundesländer vom Verfassungsgericht nicht als relevant für den horizontalen Ausgleich i.e.S. gewertet; zur Lösung dieser Problematik wird auf die Bundesergänzungszuweisungen verwiesen. Die Höhe der Einwohnerwertung (135 vH) wurde als innerhalb des gesetzgeberischen Entscheidungsrahmens liegend angesehen;

¹⁸ Vgl. H.-W. Arndt, a.a.O.

Tabelle 5

Einnahmen der Bundesländer 1996
DM je Einwohner

	Einnahmen insgesamt	Steuern u.ä.	Zuweisungen		Sonstige ³⁾	Nachrichtlich: Zuweisungen an Gemeinden
			vom Bund ¹⁾	von Ländern ²⁾		
Nordrhein-Westfalen	4 385	3 720	330	6	328	1 081
Bayern	4 772	3 765	408	2	597	968
Baden-Württemberg	4 912	3 771	343	4	794	1 167
Niedersachsen	4 635	3 381	596	79	580	1 183
Hessen	4 999	4 119	369	2	509	1 005
Rheinland-Pfalz	4 865	3 323	744	76	723	1 133
Schleswig-Holstein	4 582	3 524	564	9	485	1 432
Saarland	6 367	3 305	2 303	188	571	945
Hamburg	9 193	7 159	449	45	1 540	6
Bremen	11 601	5 209	3 532	1 084	1 776	14
Berlin	9 058	4 357	2 085	1 205	1 410	6
Sachsen	6 486	3 207	2 436	442	401	2 146
Sachsen-Anhalt	6 528	3 264	2 214	441	610	2 556
Thüringen	6 393	3 179	2 291	436	487	2 269
Brandenburg	6 580	3 142	2 336	448	653	2 549
Mecklenburg-Vorpommern	6 871	3 204	2 310	444	913	2 598
Insgesamt	5 364	3 720	874	153	616	1 239

¹⁾ Ergänzungszuweisungen, Investitionshilfen, Finanzhilfen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben u.ä. — ²⁾ Insbesondere Leistungen aus dem Länderfinanzausgleich. — ³⁾ Gebühren, Vermögensveräußerungen u.ä.
Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW.

für Hamburg wurde eine Bandbreite von 125 bis 138 vH, für Bremen eine von 127 bis 140 vH als angemessen erachtet. Man könnte sich also auch einen höheren Wert als gegenwärtig vorstellen.

Eine Rolle spielt die Einwohnerwertung auch im Zusammenhang mit der Berücksichtigung der Gemeinden im Länderfinanzausgleich. Die Notwendigkeit, Finanzkraft und Finanzbedarf der Kommunen zu berücksichtigen, ergibt sich daraus, daß die Gemeinden Teil der Länder sind und die Länder für deren aufgabengerechte Finanzausstattung zu sorgen haben; dabei wird der Finanzbedarf in Abhängigkeit von der Bevölkerungsdichte definiert¹⁹. Da aber die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden regional stark streut, müssen die Länder ihre Gemeinden in unterschiedlichem Maße unterstützen. Dieser Tatsache muß im Länderfinanzausgleich Rechnung getragen werden.

In den Verhandlungen zur Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen gab es den Vorstoß, die kommunale Finanzkraft nicht nur zur Hälfte, sondern in voller Höhe zu berücksichtigen. Dieser Vorschlag war von den finanzstarken Geberländern abgeblockt worden. Wie Modellrechnungen für das Jahr 1997 zeigen, müßten bei voller Berücksichtigung der kommunalen Steuern die reichen Länder

erheblich höhere Zuweisungen leisten; insgesamt stünden 5 Mrd. DM zur Disposition (Tabelle 4).

Fazit

Im Streit um den Länderfinanzausgleich müssen mittel- und längerfristige bzw. distributive und allokativen Aspekte getrennt werden. Gegenwärtig geht es in erster Linie darum, die ostdeutschen Länder finanziell in die Lage zu versetzen, in ähnlichem Umfang wie die westdeutschen Länder öffentliche Güter bereitzustellen. Tatsächlich sind die Einnahmen der ostdeutschen Länder um über ein Drittel höher als in den westdeutschen Flächenländern (Tabelle 5). Wegen der extremen Steuerschwäche ihrer Gemeinden müssen die neuen Bundesländer aber in weit höherem Maße finanziell für sie Sorge tragen. Auch die Besserstellung Bremens und des Saarlandes beruht auf

¹⁹ Dieses Vorgehen wird immer wieder kritisiert, weil sich eine überproportionale Kostensteigerung durch Agglomeration empirisch nicht eindeutig nachweisen lasse. Tatsächlich sind Deglomerationsnachteile ebensowenig von der Hand zu weisen wie die Tatsache, daß ein Ausgleich von Agglomerationsnachteilen die räumlichen Ungleichgewichte verstärken kann.

strukturellen Sonderentwicklungen. Bei allem Streit darf nicht übersehen werden, daß die Hauptlast dieser Leistungen vom Bund getragen wird; erinnert sei auch daran, daß der Bund auf Umsatzsteueranteile verzichtet hat. Ebenso wenig darf außer acht bleiben, daß die westdeutschen Länder ökonomisch erheblich vom Vereinigungsprozeß profitieren; dies schlägt sich auch in ihrem Steueraufkommen nieder und zieht höhere Ausgleichsverpflichtungen nach sich.

Selbst wenn in den nächsten Jahren der Aufholprozeß in Ostdeutschland wieder an Fahrt gewinnt, werden weiterhin hohe Transfers von West nach Ost notwendig sein. Ziehen sich die westdeutschen Länder aus ihrer Verantwortung zurück, wird der Bund in die Bresche springen müssen, soll das Verfassungsgebot der „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ nicht verletzt werden — der Verteilungsstreit würde dann nicht unter den Ländern, sondern zwischen Bund und Ländern geführt. Weigerte sich auch der Bund, gerieten die Nehmerländer noch stärker als bisher in den Sog der Verschuldung.

Erst wenn der Aufholprozeß in Ostdeutschland weiter fortgeschritten ist, gewinnt die Frage, ob das Ausmaß der Finanzkraftnivellierung im horizontalen Ausgleich die allokative Effizienz hemmt, an Gewicht. Diese Frage sollte allein im Rahmen des Länderfinanzausgleichs i.e.S. diskutiert werden, also ohne Berücksichtigung der Ergänzungszuweisungen. Abgesehen davon, daß sich das Ausgleichsvolumen im Zuge des Aufholprozesses verringern wird, kann es im Status quo tatsächlich zu „konfiskatorischen“ Wirkungen kommen. Zum einen ist dies auf die Gemeinschaftssteuern, zum anderen auf höhere Ausgleichszahlungen zurückzuführen. Eine Möglichkeit, den hohen Nivellierungsgrad zu senken, besteht darin, die progressive Abschöpfung der Geberländer zu mildern und entsprechend die Ausgleichsansprüche der Geberländer zu verringern, eine andere darin, die „überschüssige“ Finanzkraft mit einem einheitlichen Satz abzuschöpfen.

Schon eine Senkung der garantierten Finanzkraft von 95 vH auf 93 vH zöge erhebliche Verluste für Nehmerländer und entsprechende Vorteile für die Geberländer nach sich: Das Ausgleichsvolumen läge (auf Basis der Steuerverteilung 1997) um fast ein Viertel niedriger, die Geberländer müßten nicht mehr als die Hälfte ihrer Finanzkraftüberschüsse abgeben. Von einer Senkung des progressiven Tarifs profitierten naturgemäß die Länder, die an der Spitze der Wirtschaftskraft liegen, am stärksten. Bei einer Reform des Finanzausgleichs müßte aber auch der Tatsache, daß die Länderkassen durch die unterschiedliche Finanzkraft ihrer Gemeinden verschieden in Anspruch genommen werden, stärker Rechnung getragen werden; hiervon wären die wirtschaftsschwächeren Länder begünstigt.

Vielfach wird vermutet, daß hohe externe Mittelzuflüsse für die Empfänger kaum Anreiz bieten, sie so effizient wie möglich zu verwenden, da Aufgaben- und Finanzierungs-kompetenzen zu weit auseinander liegen. Freilich gibt es keinen empirischen Befund, der diese These untermauert. Sollen Aufgaben- und Finanzierungs-kompetenz von Ländern und Gemeinden enger verzahnt werden, muß man ihre Stellung im vertikalen Finanzgefüge stärken. Dies könnte entweder über einen höheren Anteil an den gemeinschaftlichen Steuern oder auch dadurch gewährleistet werden, daß sie — allerdings in einem eher geringen Ausmaß — selbst Steuersätze (etwa bei der Einkommensteuer) festlegen können. Auch wenn in vielen Fällen dezentrale Lösungen verlockend erscheinen mögen, so sollten die Vorteile einer zentralen Lösung nicht aus dem Auge verloren werden — sie ermöglichen eher eine Finanzpolitik, die gesamtwirtschaftliche Belange berücksichtigt.

Aber auch die Frage einer Neugliederung des Bundesgebiets muß in diesem Zusammenhang gestellt werden. Alle kleinen Bundesländer sind Empfängerländer; sie produzieren ihr Leistungsangebot teurer als die größeren Bundesländer. Eine Neugliederung ist aus dieser Sicht vor allem dann sinnvoll, wenn dadurch eine gleichmäßigere Verteilung der Wirtschafts- und Finanzkraft erreicht wird.

Starke Ausweitung des Handels mit den Reformländern Mittel- und Osteuropas von 1992 bis 1997¹

Der deutsche Export in die Reformländer Mittel- und Osteuropas² hat sich im Zeitraum von 1992 bis 1997 verdoppelt. Besonders kräftig gestiegen sind dabei die Exporte in die mitteleuropäischen Länder Polen, Ungarn und Tschechien; diese verzeichneten eine reale Aufwertung ihrer Währungen gegenüber der D-Mark³. Die Ausfuhren nach Mittel- und Osteuropa entwickelten sich von 1992 bis 1997 dynamischer als die nach Ostasien (Abbildung 1). Der Anteil der Reformländer an den gesamten deutschen Exporten war 1992 mit reichlich 6 vH nur wenig geringer als der von Ostasien⁴ (7 vH); im Untersuchungszeitraum hat sich der Anteil dieser Regionen auf jeweils rund 10 vH erhöht.

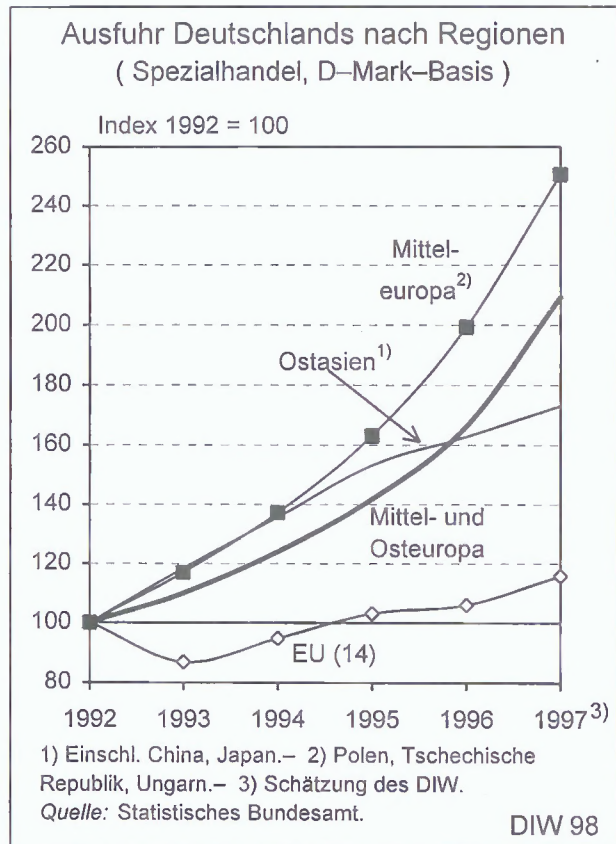
Der Absatzmarkt in Mittel- und Osteuropa dürfte den in Ostasien im Jahr 1998 erstmals an Bedeutung übertreffen⁵. Die Finanzierungskrise in Ostasien wird das Wirtschaftswachstum dort deutlich bremsen und damit nicht ohne Auswirkungen auf den deutschen Export bleiben. Obwohl sich auch in Osteuropa Auswirkungen dieser Krise

ausmachen lassen, dürfte der Handel mit den mitteleuropäischen Ländern davon weniger berührt werden. Dieser Handel wird auch dadurch begünstigt, daß die mitteleuropäischen Länder immer stärker in die EU eingebunden werden⁶.

Die hohen Zuwachsraten der deutschen Exporte nach Mittel- und Osteuropa dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß die davon ausgehenden Wachstumsimpulse auf die deutsche Wirtschaft in den Jahren seit 1992 schwächer waren als diejenigen, die aus der Ausfuhr in die EU resultierten. So entsprach im Jahr 1996 der Zuwachsrate des Exports in die Reformländer von rund 17 vH einer absoluten Ausweitung um 10 Mrd. DM; die relativ mäßige Erhöhung der Exporte in die EU um 2,7 vH bedeutete dagegen eine absolute Steigerung um 12 Mrd. DM. Von der gesamten absoluten Veränderung der deutschen Ausfuhr waren 1996 also zwei Drittel diesen beiden Ländergruppen zuzuschreiben.

Im Jahr 1997 beschleunigte sich allerdings das Wachstum in der EU, und der Impuls aus dieser Region war bei einer Exportsteigerung von 13 vH wesentlich größer als der aus den mittel- und osteuropäischen Reformländern.

Abbildung 1



¹ Detaillierte Außenhandelsdaten für 1997 sind bis zum Monat September verfügbar.

² Analysiert wird der Handel mit den CEFTA-Ländern Polen, Tschechien, Ungarn, Slowakei, Slowenien sowie mit Rußland, der Ukraine und Weißrußland. Außerdem sind in die Untersuchung die baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen sowie Bulgarien und Rumänien einbezogen worden.

³ Vgl. Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung. Bearb.: Arbeitskreis Konjunktur. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 1-2/98, S. 2 ff.

⁴ Großraum Ostasien einschließlich China und Japan.

⁵ „Ob Mittel- und Osteuropa wieder den früheren Anteil von fast 18 vH (im Jahre 1993) am deutschen Außenhandel erreichen wird, hängt entscheidend davon ab, inwieweit es in der Lage ist, den Einkommensrückstand abzubauen“. Vgl. Transformation des Wirtschaftssystems in den mittel- und osteuropäischen Ländern: Außenwirtschaftliche Bedingungen und Auswirkungen. Hrsg.: Dieter Schumacher, Harald Trabold und Christian Weise. Sonderheft des DIW, Nr. 161/1997, S. 253.

⁶ Allerdings ist zu berücksichtigen, daß Mitteleuropa wesentlich engere Handelsbeziehungen mit Westeuropa entwickelt als Osteuropa. Mit den Ländern Polen, Tschechien, Ungarn und Estland wird die EU im Frühjahr 1998 Beitrittsverhandlungen aufnehmen. Vgl. auch: Ostmitteleuropa auf dem Weg in die EU. Bearb.: Christian Weise et al. In: Beiträge zur Strukturforchung des DIW, Heft 167/1997 und: Wirtschaftliche Verflechtungen zwischen EU und GUS – Niedriges Niveau, großes Potential, vage Perspektiven. Bearb.: Christian Weise et al. In: Beiträge zur Strukturforchung des DIW, Heft 169/1997. Die Importe der mittel- und osteuropäischen Länder aus der EU (14) haben seit 1992 nur wenig schwächer als die aus Deutschland zugenommen.

Tabelle 1

Leistungsbilanz Deutschlands mit Reformländern in Mittel- und Osteuropa¹⁾
In der Abgrenzung der Zahlungsbilanzstatistik
Mrd. DM

	Warenhandel ²⁾			Dienstleistungen ³⁾			Erwerbs- und Vermögens-einkommen			Laufende Übertragungen	Saldo der Leistungsbilanz
	Ausfuhr (fob)	Einfuhr (fob)	Saldo	Ein-nahmen	Aus-gaben	Saldo	Ein-nahmen	Aus-gaben	Saldo	Saldo	
	Reformländer in Mittel- und Osteuropa										
1992	43,37	39,86	3,51	5,19	5,97	-0,78	3,06	2,44	0,62	-4,55	-1,20
1993	47,67	39,44	8,23	4,83	6,90	-2,07	4,78	3,22	1,56	-4,73	2,99
1994	53,77	48,12	5,65	5,06	8,33	-3,27	4,54	2,79	1,75	-4,82	-0,69
1995	61,48	56,36	5,12	6,12	8,64	-2,52	4,04	3,85	0,19	-2,97	-0,18
1996	71,99	60,06	11,93	6,50	9,91	-3,41	5,33	4,38	0,95	-2,19	7,28
1997	91,56	72,74	18,91	7,32	10,68	-3,40	5,99	4,64	1,37	-1,55	15,33
1996 1.-3. Vj.	51,79	43,38	8,41	4,76	7,61	-2,85	3,90	3,25	0,65	-1,61	4,60
1997 1.-3. Vj.	65,87	52,54	13,33	5,36	8,20	-2,84	4,38	3,44	0,94	-1,14	10,29
	Nachrichtlich: Polen, Tschechien, Ungarn										
1993	23,03	19,15	3,88	1,95	3,43	-1,48	1,05	2,59	-1,54	0,09	0,95
1994	27,00	23,49	3,51	2,17	3,76	-1,59	1,48	2,44	-0,96	-0,13	0,83
1995	32,13	29,11	3,02	2,71	4,29	-1,58	1,21	3,23	-2,02	0,32	-0,26
1996	39,26	30,73	8,53	3,22	4,77	-1,55	2,29	3,76	-1,47	0,47	5,98
1997	49,35	37,74	11,62	3,40	5,14	-1,74	1,71	3,68	-1,97	0,60	8,51
1996 1.-3. Vj.	28,40	22,27	6,13	2,38	3,70	-1,32	1,74	2,80	-1,06	0,33	4,08
1997 1.-3. Vj.	35,70	27,35	8,35	2,51	3,99	-1,48	1,30	2,74	-1,44	0,42	5,85
	Nachrichtlich: Rußland										
1993	11,88	10,58	1,30	2,04	1,79	0,25	2,68	0,20	2,48	-3,61	0,42
1994	11,35	12,76	-1,41	1,99	2,46	-0,47	2,47	0,12	2,35	-3,10	-2,63
1995	10,90	13,23	-2,33	2,15	2,11	0,04	2,32	0,20	2,12	-1,65	-1,82
1996	12,10	15,05	-2,95	1,90	2,58	-0,68	2,43	0,07	2,36	-0,98	-2,25
1997	16,76	17,63	-0,87	2,08	2,78	-0,70	3,61	0,35	3,27	-0,52	1,20
1996 1.-3. Vj.	8,57	10,61	-2,04	1,36	1,94	-0,58	1,79	0,05	1,74	-0,73	-1,61
1997 1.-3. Vj.	11,87	12,43	-0,56	1,49	2,09	-0,60	2,66	0,25	2,41	-0,39	0,86

Nachrichtlich: Ausgewählte Dienstleistungen Deutschlands mit Reformländern in Mittel- und Osteuropa (Mill. DM)

	Reiseverkehr			Transportleistungen			Versicherungen/ Finanzdienstleistungen			Transit-handels-erträge	Übrige Dienst-leist.
	Ein-nahmen	Aus-gaben	Saldo	Ein-nahmen	Aus-gaben	Saldo	Ein-nahmen	Aus-gaben	Saldo	Saldo	
1992	844	2 074	-1 230	1 264	2 556	-1 292	168	43	125	435	829
1993	857	2 299	-1 442	1 509	2 895	-1 386	161	22	139	357	-183
1994	1 030	2 895	-1 865	1 434	3 756	-2 322	159	29	130	371	-777
1995	1 399	3 045	-1 646	1 299	3 849	-2 550	154	30	124	514	-706
1996	1 660	3 177	-1 517	1 601	4 031	-2 430	195	39	156	823	-1 855

¹⁾ Bulgarien, Polen, Rumänien, Rußland, Ukraine, übrige GUS-Staaten, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn. —

²⁾ Spezialhandel nach der amtlichen Außenhandelsstatistik, einschließlich Ergänzungen zum Warenverkehr; abzüglich Fracht- und Versicherungskosten. — ³⁾ Einschließlich Fracht- und Versicherungskosten der Einfuhr.

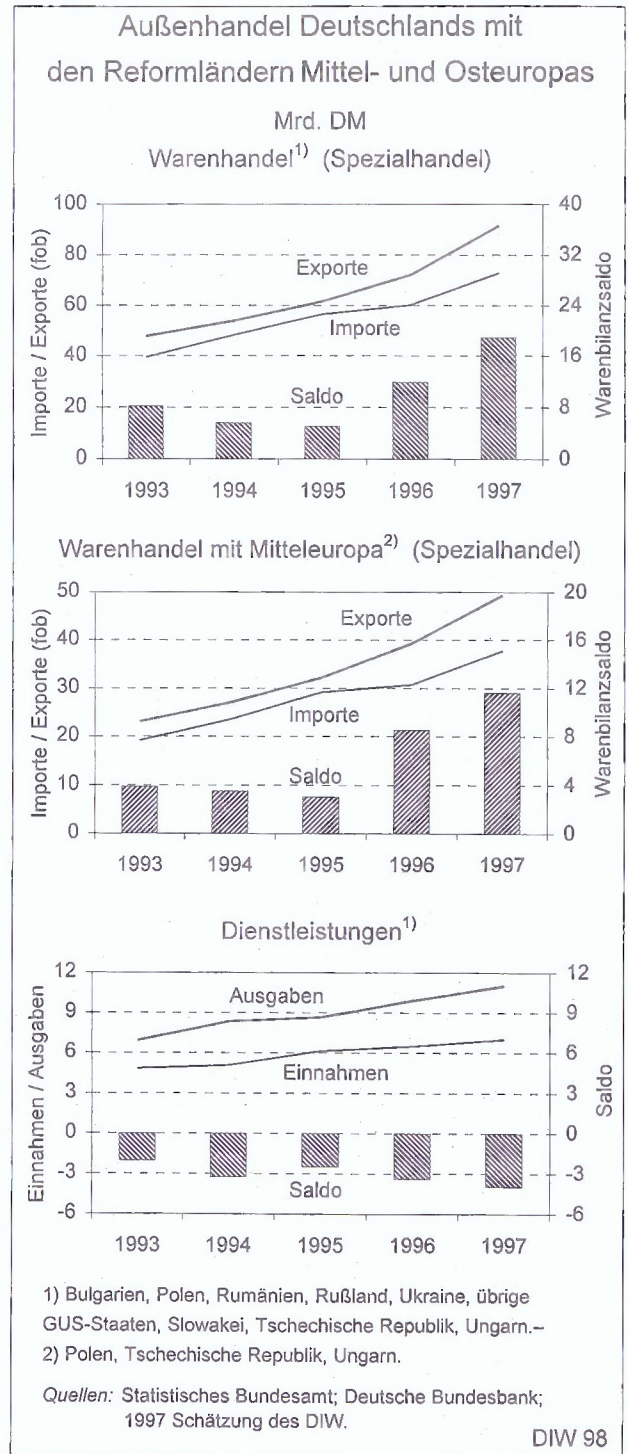
Quellen: Deutsche Bundesbank; 1997 Schätzung des DIW.

Der Überschuß im Warenverkehr mit den Reformländern in Mittel- und Osteuropa ist in der Grundtendenz seit 1992 stetig ausgeweitet worden; im Jahr 1997 dürften die Ausfuhr die Einfuhren — jeweils auf fob-Basis gerechnet — um knapp 20 Mrd. DM übertroffen haben (Tabelle 1). Die Entwicklung ergibt sich hauptsächlich aus dem im Vergleich zu den Importen wesentlich höheren Wachstumstempo der deutschen Exporte, insbesondere nach Polen und Tschechien, den beiden wichtigsten Handelspartnern; rund 43 vH aller Waren, die 1997 in die mittel- und osteuropäischen Länder geliefert wurden, entfielen auf diese beiden Länder. Im Warenverkehr mit Rußland, dem drittgrößten osteuropäischen Absatzmarkt, wird seit 1992 — mit Ausnahme von 1993 — ein Einfuhrüberschuß ausgewiesen; dabei spielen die hohen Importe von Erdöl und Erdgas eine Rolle. Das Defizit hat sich allerdings dank zügiger Ausweitung der deutschen Exporte nach Rußland in den Jahren 1995 und 1996 mit jeweils knapp 3 Mrd. DM kaum verändert; für 1997 zeichnet sich bei sprunghafter Exportausweitung ein merklicher Rückgang des Defizits in der Warenbilanz ab. Im Handel mit Ungarn hat sich der geringe deutsche Überschuß, der seit 1992 erzielt wird, auch 1997 nicht nennenswert erhöht; Exporte und Importe sind unverändert kräftig, mit einer Jahresrate von rund 20 vH, gestiegen.

Nach Polen, Tschechien, Ungarn und Rußland gingen im Jahr 1997 drei Viertel der deutschen Osteuropaexporte. Bei den Importen ist die Konzentration auf diese vier Länder noch etwas höher (1997: 79 vH). Der Warenverkehr mit den bevölkerungsreichen Ländern Ukraine und Rumänien ist noch vergleichsweise schwach. Der Dienstleistungsverkehr mit Mittel- und Osteuropa hat sich seit 1992 ebenfalls sehr dynamisch entwickelt; sein Anteil am gesamten sichtbaren Handel mit den Reformländern ist im Berichtszeitraum nur wenig zurückgegangen (1992: 11,8 vH; 1997: 9,9 vH). Im Gegensatz zum Warenhandel ist im Dienstleistungsverkehr mit den mittel- und osteuropäischen Reformländern seit 1992 ein (steigendes) Defizit zu verzeichnen (Abbildung 2). Die Ausgaben — rund 11 Mrd. DM im Jahr 1997 — haben sich gegenüber 1992 nahezu verdoppelt; dabei haben besonders die übrigen Dienstleistungen, das sind hauptsächlich Bauleistungen, sowie die Transportleistungen zugenommen. Transporte werden nicht nur besonders preiswert von den osteuropäischen Ländern angeboten, auch Verlagerungen von Transportbetrieben nach Osteuropa spielen hier eine Rolle.

Beim Reiseverkehr hat sowohl der rege Geschäftsreiseverkehr als auch das preiswerte Angebot für Touristen in vielen osteuropäischen Ländern zu einer deutlichen Steigerung der Ausgaben geführt (Tabelle 1). Die Einnahmen wurden hier ebenfalls kräftig ausgeweitet; sie haben sich von 1992 bis 1996 verdoppelt. Auch 1997 haben die Einnahmen im Reiseverkehr mit rund 20 vH gegenüber dem Vorjahr erheblich stärker zugenommen als die Ausgaben. Der

Abbildung 2



Abbau des deutschen Defizits in dieser Bilanz setzte sich fort. Bei den Versicherungs- und Finanzdienstleistungen konnten die deutschen Einnahmen nach einem leichten Rückgang in den Jahren 1991 bis 1995 im Jahr 1996 deutlich erhöht werden. In diesem Bereich haben die deutschen Anbieter Wettbewerbsvorteile, von denen sie bei den geplanten Liberalisierungen im Zuge der EU-Erweiterung

profitieren werden. Dagegen werden die potentiellen EU-Mitgliedsländer weiterhin dank großer Wettbewerbsvorteile Überschüsse bei den Bau- und Transportleistungen erzielen.

Bemerkenswert ist die in den Jahren 1995 bis 1997 relativ ausgeglichene Bilanz der Erwerbs- und Vermögenseinkommen; dabei handelt es sich überwiegend um Kapitalerträge. Offenbar bilden die Erträge aus den hohen Wertpapieranlagen der osteuropäischen Länder in Deutschland ein Korrektiv für die Erträge aus den ebenfalls hohen deutschen Nettokapitalanlagen in Form von Direktinvestitionen und Krediten. Das zeigt sich insbesondere in den

Tabelle 2

**Kapitalverkehr Deutschlands mit
Reformländern in Mittel- und Osteuropa
In der Abgrenzung der Zahlungsbilanzstatistik**
Mill. DM

	Deutsche Nettokapital- anlagen in den Reform- ländern ¹⁾	Nettokapital- anlagen der Reform- länder in Deutschland ²⁾	Saldo ³⁾
Insgesamt			
1992	-11 152	3 491	-7 661
1993	-14 921	4 515	-10 406
1994	-5 039	2 327	-2 712
1995	-8 670	4 697	-3 973
1996	-14 723	6 310	-8 413
1997 1.-3. Vj.	-10 319	3 411	-6 908
Direktinvestitionen			
1992	-1 744	126	-1 618
1993	-2 444	499	-1 945
1994	-3 101	-102	-3 203
1995	-4 057	113	-3 944
1996	-5 114	-206	-5 320
1997 1.-3. Vj.	-2 682	-10	-2 692
Wertpapieranlagen			
1992	-342	1 110	768
1993	-1 149	2 656	1 507
1994	-2 823	1 484	-1 339
1995	305	3 531	3 836
1996	1 712	3 570	5 282
1997 1.-3. Vj.	295	1 001	1 296
Kreditgewährung			
1992	-8 991	2 255	-6 736
1993	-11 272	1 363	-9 909
1994	943	947	-1 890
1995	-4 918	1 053	-3 865
1996	-11 321	2 946	-8 375
1997 1.-3. Vj.	-7 341	2 691	-4 650

¹⁾ Zunahme/Kapitalausfuhr: —. — ²⁾ Zunahme/Kapitaleinfuhr: +. — ³⁾ Deutsche Nettokapitalanlagen überwiegen: —.
Quelle: Deutsche Bundesbank.

Tabelle 3

**Kreditgewährung durch inländische Kreditinstitute
an die Reformländer in Mittel- und Osteuropa**
Mrd. DM

	Forderungen ¹⁾	Verbindlichkeiten ¹⁾	Saldo
1995	65	12	53
1996	73	14	59
1997	77	17	60

¹⁾ Stand am Jahresende (1995 und 1996) bzw. im September (1997).
Quelle: Deutsche Bundesbank.

Jahren 1995 und 1996 (Tabelle 2). Die Kreditgewährung ist 1996 erheblich ausgeweitet worden (11,3 Mrd. DM), dabei ist auch der Saldo der Kreditgewährung durch Kreditinstitute in Deutschland deutlich gestiegen (Tabelle 3). Für 1997 (September) zeigt diese Bestandstatistik, daß die Kreditgewährung nicht nennenswert ausgeweitet wurde (60 Mrd. DM).

Maschinenbau wichtigste Exportbranche

Ebenso wie bei der Ausfuhr in die EU waren 1996 Fertigwaren-Enderzeugnisse beim Export in die osteuropäischen Reformländer mit 70 vH die wichtigste Warengruppe (Tabelle 4). Dabei spielt die Erweiterung von Freihandelszonen seit 1990 eine Rolle⁷. Fertigwaren-Vorzeugnisse — chemische Vorzeugnisse sowie Erzeugnisse der Eisen- und Stahlindustrie — lagen mit 18 vH an zweiter Stelle. An dritter Stelle folgten mit einem Anteil von 8 vH Ernährungsgüter. Rohstoffe und Halbwaren haben mit 4 vH nur einen geringen Anteil am deutschen Export, weil diese Güter in den osteuropäischen Ländern reichlich vorhanden und sogar wichtigste Exportgüter der meisten dieser Länder sind; vor allem im Falle Rußlands handelt es sich hauptsächlich um Energieträger (Erdöl, Erdgas, Kohle, Kraftstoffe).

Die vier größten deutschen Exportbranchen haben auch im Handel mit Mittel- und Osteuropa eine überragende Stellung, allerdings unterscheidet sich die Rangfolge deutlich von der im Handel mit der EU. Wichtigste Exportbranche ist mit einem Anteil von einem Fünftel der Maschinenbau (EU: 11 vH). Der Anteil dieser Branche am gesamten Export nach Mittel- und Osteuropa lag 1993 noch bei 23 vH; durch rückläufige Lieferungen hauptsächlich nach Rußland ist das Expansionstempo insgesamt gebremst worden. Nach einzelnen Ländern ergibt sich ein sehr differenziertes Bild. Während der Export von Maschinenbauerzeugnissen in die Russische Föderation, nach Weißrußland, in die Ukraine sowie nach Bulgarien abnahm,

⁷ Vgl. Ostmitteleuropa auf dem Weg in die EU, a.a.O., S. 33 f.

Tabelle 4

**Struktur des deutschen Außenhandels
in vH**

	Reformländer in Mittel- und Osteuropa					Mittel-europa ²⁾	EU	Alle Länder
	1993	1994	1995	1996	1997 ¹⁾	1996	1996	1996
Einfuhr								
Ernährungsgüter	5,9	5,1	4,6	4,6	3,7	6,4	11,9	10,1
Rohstoffe, Halbwaren	36,6	35,6	32,1	31,8	31,0	11,2	11,2	14,6
Fertigwaren-Vorerzeugnisse darunter:	8,8	10,6	11,5	8,9	8,6	10,6	15,1	11,7
Gewebe und Gewirke	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,7	1,8	1,4
Chemische Vorerzeugnisse	2,3	2,9	3,1	2,6	2,4	2,9	2,3	2,0
Stahlröhren, Eisen, Blech	2,2	2,9	3,2	2,4	2,2	2,8	3,3	1,8
Fertigwaren-Enderzeugnisse darunter:	47,1	47,4	50,3	53,5	54,9	70,3	53,5	58,2
Bekleidung	13,2	12,1	10,9	10,9	9,8	11,9	2,3	5,2
Maschinen	4,0	4,3	4,9	5,4	5,9	8,0	5,6	5,8
Elektrotechnische Erzeugnisse	4,7	5,9	7,1	7,9	8,3	12,5	8,0	11,2
Chemische Enderzeugnisse	1,2	1,3	1,4	1,5	1,5	2,3	5,6	5,0
Feinm. und opt. Erzeugnisse	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7	2,0
Fahrzeuge	4,2	4,0	5,8	7,0	9,9	10,2	15,0	11,0
Sonstige	1,5	1,4	1,4	1,2	1,8	1,5	8,3	5,4
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Insgesamt in Mrd. DM	38,2	47,3	55,9	59,7	33,8	31,5	384,8	669,1
Ausfuhr								
Ernährungsgüter	9,7	8,9	7,7	7,9	7,6	4,7	6,1	5,1
Rohstoffe, Halbwaren	3,5	3,8	4,2	4,0	4,1	5,0	6,7	5,8
Fertigwaren-Vorerzeugnisse darunter:	16,8	16,9	18,8	17,9	17,7	19,4	15,0	14,6
Gewebe und Gewirke	6,7	7,0	6,9	6,2	5,9	6,2	1,0	1,7
Chemische Vorerzeugnisse	4,8	5,4	6,0	6,2	6,2	7,0	2,7	2,8
Stahlröhren, Eisen, Blech	0,7	0,9	1,3	1,1	0,8	1,7	2,3	2,1
Fertigwaren-Enderzeugnisse darunter:	69,7	69,8	68,8	69,8	70,2	70,6	67,1	71,4
Maschinen	22,5	20,9	19,3	18,5	17,8	18,4	11,0	15,5
Elektrotechnische Erzeugnisse	11,0	12,5	13,2	13,5	13,0	14,2	11,6	12,4
Bekleidung	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,9	1,5	1,6
Chemische Enderzeugnisse	7,3	7,6	7,4	7,9	8,4	7,9	6,2	7,9
Feinm. und opt. Erzeugnisse	2,2	2,3	2,3	2,1	1,8	2,0	2,1	2,4
Fahrzeuge	13,3	12,0	11,9	13,3	14,9	13,4	18,5	17,7
Sonstige	0,1	0,6	0,5	0,4	0,4	0,2	5,1	3,1
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Insgesamt in Mrd. DM	44,0	49,1	56,5	65,8	38,5	38,6	449,0	771,9
¹⁾ 1997 Werte für das erste Halbjahr. — ²⁾ Polen, Tschechien und Ungarn. <i>Quelle:</i> Statistisches Bundesamt.								

sind die Lieferungen in die übrigen Staaten Mittel- und Osteuropas weiter gestiegen. Besonders stark expandierten die Exporte nach Polen, Tschechien und Ungarn, so daß mittlerweile fast 60 vH der Osteuropaexporte der deutschen Maschinenbauindustrie auf diese drei Länder entfallen; 1993 waren es nur 44 vH.

Andere wichtige Branchen, insbesondere die Elektroindustrie sowie der Straßenfahrzeugbau und die chemische Industrie konnten ihre Anteile am Export steigern. Insgesamt entfielen auf diese vier Branchen rund 60 vH des Exports in die mittel- und osteuropäischen Länder. Die im Vergleich mit der Ausfuhr in die EU geringere Bedeutung des Straßenfahrzeugbaus beim Export nach Mittel- und Osteuropa ist hauptsächlich auf die Handelsbarrieren in diesen Ländern zurückzuführen⁸. Durch den Aufbau einer eigenen Kraftfahrzeug-Produktion unter Beteiligung von Unternehmen aus den westlichen Industrieländern

kann die bestehende Nachfrage im Inland ohne Belastung der Zahlungsbilanz befriedigt werden.

Kräftige Zunahme der Importe von Fertigwaren

Bei der deutschen Einfuhr aus Mittel- und Osteuropa haben industrielle Vorprodukte (Rohstoffe, Halbwaren, Vorzeugnisse) mit rund 41 vH ein wesentlich höheres Gewicht als im Handel mit der EU (26 vH). In diesem Seg-

⁸ „Nach der Privatisierung wurden die mittel- und osteuropäischen Märkte durch Handelsbarrieren in Form von Zöllen, Quoten und Importverboten von ausländischer Konkurrenz so stark abgeschirmt, daß 80 vH der Neuzulassungen in Polen Fahrzeuge aus dem Hause Fiat oder GM, in der Tschechischen und Slowakischen Republik aus dem Hause VW stammten, also jeweils von heimischen Herstellern.“ Vgl. Ostmitteleuropa auf dem Weg in die EU, a.a.O., S. 229.

Tabelle 5

Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts und der Verbraucherpreise in Mittel- und Osteuropa

	Gewichte ¹⁾ in vH	Bruttoinlandsprodukt, real				Verbraucherpreise			
		Veränderung in vH gegenüber dem Vorjahr							
		1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997	1998
CEFTA ²⁾									
Polen	24,9	7,0	6,1	5,6	5,4	27,9	19,9	15,1	12,0
Tschechien	21,1	4,8	4,4	0,9	1,7	9,0	8,8	8,8	10,0
Ungarn	12,7	1,5	1,0	3,0	3,9	28,2	23,6	18,2	14,0
Slowakei	5,6	6,8	7,0	5,0	4,5	9,9	5,4	6,0	6,0
Slowenien	4,7	4,1	3,1	3,3	3,8	13,4	9,9	8,0	8,0
Balkan									
Bulgarien	1,6	2,6	−10,9	−8,0	2,0	62,0	123,0	690,0	25,0
Rumänien	4,4	7,1	4,1	−3,0	1,0	32,0	39,0	150,0	25,0
Baltikum									
Estland	0,7	4,3	4,0	10,0	5,0	29,0	23,1	13,0	8,0
Lettland	0,9	−0,8	2,8	5,5	5,0	25,0	17,6	8,0	7,0
Litauen	1,6	3,0	4,2	3,0	5,0	39,6	24,6	8,0	7,0
GUS-Staaten									
Rußland	17,4	−4,2	−6,0	0,5	3,0	131,0	21,8	11,5	10,0
Ukraine	3,0	−12,0	−10,0	−4,0	2,0	181,0	40,0	12,0	10,0
Weißrußland	1,4	−10,0	2,6	10,0	2,0	709,0	52,7	63,8	20,0
Insgesamt ³⁾	100	3,0	2,1	2,4	3,5	55,2	20,7	29,8	12,0
Nachrichtlich:									
Westliche Industrieländer ohne									
Deutschland ³⁾		2,3	2,0	2,6	2,8	2,7	2,3	1,9	2,1
Deutschland		1,8	1,4	2,2	2,5	1,9	1,5	1,8	2,1

¹⁾ Anteile an der deutschen Warenausfuhr 1996. — ²⁾ Central European Free Trade Association; Polen, Tschechien und Ungarn sind OECD-Mitglieder. — ³⁾ Gewichtet mit den Anteilen an der deutschen Warenausfuhr 1996.

Quellen: Nationale Institutionen und DIW. 1998 Projektionen der OECD und des DIW.

ment weist die Handelsbilanz mit Mittel- und Osteuropa ein hohes deutsches Defizit aus.

Die hohe Dynamik bei der Einfuhr von Fertigwaren aus Mittel- und Osteuropa beruht darauf, daß viele Produkte besonders preiswert eingekauft werden können; das gilt unter den Vorerzeugnissen für Güter der Eisen- und Stahlindustrie sowie für chemische Produkte und bei den Enderzeugnissen für Bekleidung, Holzwaren und Ledererzeugnisse. Bei den letztgenannten Produkten wird überwiegend Lohnveredelung betrieben. Das bevorzugte Land ist dabei Ungarn. Allerdings ist bereits eine Verlagerung zu höherwertigen Produkten erkennbar, nämlich von der Textilveredelung hin zur Veredelung von elektrotechnischen und Maschinenbauerzeugnissen.

In der Kraftfahrzeugbranche kommen den Ländern Polen, Ungarn und Tschechien die Kooperationen mit westlichen Unternehmen bei der Modernisierung ihrer Betriebe zugute. Tschechien und Ungarn waren 1997⁹ die beiden wichtigsten Lieferländer von Fahrzeugen und Fahrzeugteilen. Maschinenbauerzeugnisse hatten 1997 mit reichlich 6 vH beim Import aus Mittel- und Osteuropa einen etwas höheren Stellenwert als beim Import aus der EU. Die deutschen Einfuhren von Maschinen aus den Reformländern haben sich im Berichtszeitraum verdoppelt; das war vor allem auf die kräftige Zunahme der Importe aus Tschechien zurückzuführen. Die Importe von Maschinenbauerzeugnissen aus Ungarn und Polen expandierten ebenfalls kräftig. Ihr absolutes Volumen ist aber deutlich geringer als das der Lieferungen aus Tschechien.

Die Ernährungsgüter spielen bei den deutschen Importen aus Mittel- und Osteuropa nur eine geringe und weiter abnehmende Rolle (1997 knapp 4 vH). Diese Zahlen sind bei Berücksichtigung der anhaltend großen Bedeutung des landwirtschaftlichen Sektors in einigen ost- und mitteleuropäischen Staaten vergleichsweise niedrig, dürfen jedoch aufgrund der Handelsrestriktionen bei Importen in die EU in diesem sensiblen Bereich nicht erstaunen. Der größte Teil der Importe kommt aus Polen und Ungarn; die Einfuhr aus der Russischen Föderation ist zwar überdurchschnittlich gestiegen, sie liegt aber noch deutlich unter den Bezügen aus Polen und Ungarn.

Ausblick auf das Jahr 1998

Die Turbulenzen in den ostasiatischen Ländern haben die bisher allgemein positive Einschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung in Mittel- und Osteuropa etwas gedämpft. In vielen dieser Länder sind die Inflationsraten weiterhin hoch, wenn sich auch der Trend zu geringeren Raten in den meisten Ländern fortsetzen dürfte (Tabelle 5). Ob die Wechselkurse stabil gehalten werden können, ist bei weiterhin hohen Leistungsbilanzdefiziten und einer fortgesetzten realen Aufwertung eine offene Frage. Einige Länder des GUS-Raums haben schon mit kräftigen Zinserhöhungen einer drohenden Abwertung ihrer Währungen entgegenzuwirken versucht. Unabhängig von möglichen kurzfristigen Friktionen bieten die Märkte in Mittel- und Osteuropa die Chance, eine für alle Beteiligten vorteilhafte Arbeitsteilung zu realisieren, wenn dabei das bestehende Lohngefälle und die unterschiedliche Ressourcenausstattung genutzt werden.

Das relativ hohe Wirtschaftswachstum in einigen Ländern, dürfte vor allem den deutschen Exporten von Investitionsgütern zugute kommen; auch für die Bauindustrie ist mit deutlichen Impulsen zu rechnen. Dabei spielen vor allem die in Polen und Tschechien geplanten Verbesserungen der Infrastruktur eine Rolle.

Die deutsche Einfuhr aus den osteuropäischen Reformländern wird weiter zunehmen. Beitragen wird dazu auch, daß die durch Investitionen aus den westlichen Industrieländern modernisierten Produktionsbetriebe in Osteuropa versuchen, ihre Güter in die kaufkräftigen westlichen Länder zu exportieren. Die Einfuhren von Enderzeugnissen werden wiederum überdurchschnittlich zunehmen, dagegen werden die Importe von industriellen Vorprodukten und Energieträgern nur im moderaten Tempo der Produktionsausweitung im Inland expandieren. Aufgrund ihrer geographischen Nähe werden die Länder Mittel- und Osteuropas hier zunehmend Marktanteile gewinnen.

⁹ Daten bis September 1997 auf Jahresbasis hochgerechnet.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin
Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200
DIW-Internet-Homepage: <http://www.diw-berlin.de>

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Heiner Flassbeck, Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Rolf-Dieter Postlep,
Wolfram Schretil, Ph. D., Dr. Bernhard Seidel, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Kurt Geppert, Jochen Schmidt, Dieter Teichmann.

Länderfinanzausgleich: Neuer Verteilungsstreit zwischen West und Ost. Bearbeitet von Dieter Vesper. —
Starke Ausweitung des Handels mit den Reformländern Mittel- und Osteuropas 1992 bis 1997. Bearbeitet von Herbert Lahmann.

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

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

Druck: ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-13437 Berlin.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 210,—, vierteljährlich DM 65,—, Einzelnummer DM 15,—.

Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304

— Hierzu 1 Prospekt des Verlages Duncker & Humblot —

		Arbeitslose		Offene Stellen		Auftragseingang (Volumen) ²⁾													
						Verarbeitendes Gewerbe						Vorleistungs- güter- produzenten	Investitions- güter- produzenten	Gebrauchs- güter- produzenten	Verbrauchs- güter- produzenten				
																Insgesamt		Inland	
		in 1000				1991 = 100													
		mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.
1996	J	3808		325		95,2		90,5		104,6		96,1		97,3		86,0		93,6	
	F	3888	3876	323	326	93,9	94,7	88,1	89,3	105,3	105,7	93,5	94,7	98,2	98,4	84,5	85,6	90,6	92,3
	M	3933		330		95,1		89,2		107,2		94,4		99,8		86,3		92,7	
	A	3920		333		95,8		89,8		107,7		96,2		99,0		86,3		92,7	
	M	3930	3933	330	331	95,6	96,1	88,4	89,9	110,0	108,4	96,7	96,5	97,6	99,2	87,1	86,8	93,5	92,9
	J	3950		332		96,8		91,4		107,5		96,7		101,1		87,0		92,4	
	J	3978		328		96,4		89,0		111,0		97,7		98,5		87,3		91,9	
	A	4003	4005	324	326	97,0	96,4	89,9	89,3	111,1	110,6	98,7	98,5	98,3	97,3	89,1	87,7	92,3	92,5
	S	4036		328		95,8		88,9		109,6		99,1		95,0		86,8		93,2	
	O	4079		328		98,7		90,6		114,8		100,5		101,0		88,8		91,8	
1997	N	4126	4120	327	328	97,8	97,7	88,9	89,5	115,4	114,2	100,7	100,2	98,6	99,0	87,3	87,7	91,4	91,7
	D	4158		331		96,7		88,9		112,4		99,4		97,3		86,9		92,0	
	J	4276		326		98,8		89,4		117,7		100,6		101,4		88,9		91,2	
	F	4258	4264	332	328	100,2	99,8	91,2	90,5	118,3	118,4	104,0	103,1	99,9	100,2	90,0	89,8	94,4	92,8
	M	4258		326		100,3		90,9		119,1		104,7		99,3		90,5		92,8	
	A	4306		323		101,1		90,7		122,0		104,4		102,1		91,1		91,5	
	M	4367	4356	328	327	101,0	101,4	91,4	90,7	120,5	122,8	105,6	105,9	101,0	101,0	90,1	90,9	90,3	91,2
	J	4396		332		102,0		90,0		126,0		107,7		100,0		91,5		91,9	
	J	4430		335		102,1		91,9		122,8		107,8		100,4		91,6		91,9	
	A	4474	4466	346	342	103,1	103,3	91,4	91,5	126,8	127,0	107,8	108,0	104,2	103,9	88,9	90,8	91,3	91,0
1998	S	4495		345		104,6		91,3		131,3		108,4		107,0		91,9		89,7	
	O	4499		346		104,2		92,5		127,7		109,0		105,2		90,6		90,9	
	N	4502	4509	354	353	104,8	104,7	93,1	92,7	128,3	128,8	110,7	110,2	104,2	104,7	90,1	90,3	93,1	93,1
	D	4526		361		105,2		92,5		130,5		110,8		104,7		90,3		95,2	
	J	4453		366															
	F																		
	M																		
	A																		
	M																		
	J																		
1999	J																		
	A																		
	S																		

¹⁾ Saisonbereinigt nach dem Berliner Verfahren (BV4). Dieses Verfahren hat die Eigenschaft, daß sich beim Hinzufügen eines neuen Wertes davorliegende saisonbereinigte Werte in der Zeitreihe auch dann ändern können, wenn deren Ursprungswert unverändert geblieben ist. Die Vierteljahreswerte wurden aus den saisonbereinigten Monatswerten errechnet.
²⁾ Außerdem arbeitstäglich bereinigt.

		Beschäftigte im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe	Produktion ²⁾										Umsätze des Einzelhandels		Außenhandel (Spezialhandel) ²⁾					
			Verarbeitendes Gewerbe		Investitionsgüter- produzenten		Gebrauchsgüter- produzenten		Verbrauchsgüter- produzenten		Bauhaupt- gewerbe				Ausfuhr		Einfuhr			
			in 1000		1991 = 100										1995 = 100		Mrd. DM			
			mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.
1996	J	6668		95,5		94,7		84,8		94,8		117,5		99,6		63,8		57,2		
	F	6638	6638	94,4	94,9	93,7	94,3	85,9	84,5	95,3	95,2	102,5	110,2	101,6	100,4	62,7	189,2	54,6	167,4	
	M	6608		94,9		94,4		82,8		95,6		110,5		100,0		62,8		55,6		
	A	6581		95,2		95,0		83,9		96,7		118,9		100,6		64,8		57,2		
	M	6556	6554	95,7	95,4	94,9	94,8	85,5	84,5	96,6	96,6	120,3	119,8	99,8	99,8	63,7	191,6	55,4	169,0	
	J	6527		95,4		94,6		84,1		96,5		120,1		98,8		63,1		56,5		
	J	6500		95,4		94,3		85,2		95,7		119,8		101,3		66,0		56,8		
	A	6476	6476	97,1	96,4	96,0	95,6	87,3	85,8	96,0	96,0	119,2	119,5	101,3	100,6	65,5	196,0	56,7	170,4	
	S	6454		96,8		96,6		85,0		96,2		119,6		99,1		64,5		56,8		
	O	6435		96,8		96,0		85,6		96,2		116,3		101,4		68,0		58,5		
1997	N	6411	6414	97,2	96,9	96,4	96,0	84,8	84,6	96,1	96,0	113,6	116,5	100,7	100,3	67,8	203,1	59,3	176,1	
	D	6399		96,6		95,5		83,5		95,8		119,6		98,9		67,2		58,2		
	J	6381		97,5		97,3		84,6		96,9		111,9		101,6		67,7		59,1		
	F	6364	6363	98,9	98,4	98,4	97,5	83,9	85,8	96,0	96,4	123,9	118,1	98,0	99,4	70,4	210,2	61,2	181,3	
	M	6346		98,9		96,7		89,0		96,2		118,5		98,6		72,1		61,1		
	A	6334		99,2		99,0		87,4		93,9		111,0		100,7		69,1		59,1		
	M	6315	6318	98,5	99,5	97,9	99,4	81,8	85,4	94,5	94,3	105,5	108,2	99,2	100,3	73,6	217,3	64,0	185,1	
	J	6307		100,8		101,2		86,9		94,4		108,1		100,9		74,6		62,0		
	J	6298		102,7		103,1		89,4		95,8		109,4		100,0		74,3		63,3		
	A	6288	6289	99,6	101,0	99,1	100,6	81,7	85,7	94,5	94,9	105,4	107,6	96,3	98,7	74,8	226,2	65,1	192,3	
1998	S	6281		100,6		99,6		85,9		94,5		108,0		99,8		77,2		64,0		
	O	6279		102,2		101,8		85,8		94,9		112,0		101,3		75,5		65,6		
	N	6270		102,8	102,6	102,5	101,4	86,9	86,4	94,8	95,4	111,1	111,0	96,7		77,9		66,2		
	D			102,9		100,0		86,4		96,4		109,8								
	J																			
	F																			
	M																			
	A																			
	M																			
	J																			
1999	J																			
	A																			
	S																			
	O																			

1) Saisonbereinigt nach dem Berliner Verfahren (BV4). Dieses Verfahren hat die Eigenschaft, daß sich beim Hinzufügen eines neuen Wertes davorliegende saisonbereinigte Werte in der Zeitreihe auch dann ändern können, wenn deren Ursprungswert unverändert geblieben ist. Die Vierteljahreswerte wurden aus den saisonbereinigten Monatswerten errechnet.
 — 2) Außerdem arbeitstäglich bereinigt.

Quellen: Bundesanstalt für Arbeit und Statistisches Bundesamt.