

Kantzenbach, Erhard

Article — Digitized Version

Der Wirtschaftsstandort Deutschland im internationalen Wettbewerb

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Kantzenbach, Erhard (1993) : Der Wirtschaftsstandort Deutschland im internationalen Wettbewerb, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 73, Iss. 12, pp. 625-632

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137071>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Erhard Kantzenbach*

Der Wirtschaftsstandort Deutschland im internationalen Wettbewerb

Die Qualität des Standortes Deutschland wird in der aktuellen Diskussion zunehmend in Frage gestellt. Ist die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft tatsächlich gefährdet? Wie könnten mögliche Schwächen behoben werden?

Kaum ein Thema hat die wirtschaftspolitische Diskussion in den letzten Monaten mehr beschäftigt als die Frage nach der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft oder – was meines Erachtens das gleiche ist – die Frage nach der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Benachteiligen die hohen Lohn- und Lohnnebenkosten, die hohe Steuerbelastung und die hohe Regulierungsdichte durch den Staat die deutschen Unternehmen im internationalen Wettbewerb nicht übermäßig? Es wird befürchtet, daß aus diesen Gründen immer mehr Betriebe in Deutschland schließen oder ins Ausland abwandern müßten und daß Deutschland unattraktiver für internationale Investoren würde. Ist das Vordringen fernöstlicher Unternehmen auf unseren Märkten für Hochtechnologieprodukte nicht ein Zeichen dafür, daß Deutschland seine Spitzenstellung im technologischen Wettbewerb eingebüßt hat?

Sicherlich sind diese Fragen nicht neu. In der einen oder anderen Form werden sie schon seit Mitte der siebziger Jahre bei uns diskutiert. Damals änderten sich die weltwirtschaftlichen Wettbewerbsverhältnisse grundlegend durch den Zusammenbruch des Weltwährungssystems von Bretton Woods und die drastische Verteuerung der Rohölpreise. Daß diese Fragen aber gerade jetzt wieder mit besonderer Sorge gestellt werden, hat meines Erachtens vor allem drei Gründe.

Erstens befindet sich unsere Wirtschaft nach einer langen Periode störungsfreien Wachstums seit Mitte letzten Jahres in einer ausgeprägten Rezession. Zum ersten Mal seit zehn Jahren müssen wir für 1993 mit einem Rückgang des realen Sozialprodukts rechnen. Der Wiederanstieg der Konjunktur ist schwer abzuschätzen.

Nach dem Herbstgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute wird er wohl erst im Frühjahr 1994 eintreten¹.

Für die meisten Unternehmen bedeutet eine Rezession einen Rückgang des Absatzes, mehr Wettbewerbsdruck und sinkende Gewinne oder sogar Verluste. Strukturelle Schwächen, die vorher durch die gute Konjunktur verdeckt waren, treten nun hervor und müssen bereinigt werden. Dabei ist es dem einzelnen Unternehmer häufig nicht möglich, vorübergehende Konjunkturerinbrüche von dauerhaften Strukturänderungen zu unterscheiden.

Die Frage nach der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft stellt sich zweitens auch infolge der außerordentlichen Belastungen durch den deutschen Vereinigungsprozeß. Die ursprünglich weit verbreitete Erwartung, man brauche in der ehemaligen DDR nur die planwirtschaftlichen Zwänge abzuschaffen und die Versorgungsengpässe zu beseitigen, um einen selbsttragenden Aufschwung auszulösen, sind bitter enttäuscht worden². Statt der einmaligen Anschubfinanzierung müssen wir uns für viele Jahre auf einen laufenden Kapitaltransfer von jährlich 150 bis 200 Mrd. DM in die neuen Bundesländer einrichten. Selbst wenn es doch noch gelingen sollte, nennenswerte Einsparungen bei öffentlichen Ausgaben vorzunehmen, wird die deutsche Wirtschaft um weitere Steuererhöhungen nicht herumkommen – spätestens nach Überwindung der gegenwärtigen Rezession. Um so dringender wird es deshalb sein, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft kritisch zu analysieren und durch eine rationale Wirtschaftspolitik zu stärken.

* Überarbeitete und aktualisierte Fassung eines Vortrages gehalten auf dem 19. Sparkassenforum in Bersenbrück am 11. Mai 1993.

¹ Vgl. „Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1993“, Essen, 21. Oktober 1993.

² Erhard Kantzenbach: Wirtschaftspolitische Probleme der deutschen Wiedervereinigung. Berichte aus den Sitzungen der Joachim Jungius Gesellschaft der Wissenschaften e.V., Jahrgang 11, Heft 3, Hamburg 1993.

Prof. Dr. Erhard Kantzenbach, 62, ist Präsident des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg und Ordinarius für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftspolitik an der Universität Hamburg.

Gerade an der Rationalität und der Effektivität unserer Wirtschaftspolitik sind aber in jüngster Zeit zunehmend Zweifel laut geworden. Auch aus diesem dritten Grund ist die Sorge um die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gewachsen³. Es entsteht zunehmend der Eindruck, daß notwendige wirtschaftspolitische Entscheidungen gegen den Widerstand partieller Interessen nicht mehr durchgesetzt werden können. Dies gilt in erster Linie für das ständige Hin und Her um Steuererhöhungen zur Finanzierung der Wiedervereinigung. Es gilt für den Abbau von Subventionen und Steuervergünstigungen, die immer wieder angekündigt, aber nicht verwirklicht wurden. Es gilt zunehmend sogar für die Durchsetzung der Rechtsordnung, auf der unser Wirtschaftssystem beruht. Das Versagen des Staates fördert Opportunismus und rent seeking in der Bevölkerung anstelle wirtschaftlicher Leistung. Es beeinträchtigt die Effizienz unserer Wirtschaft und damit wohl auch ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit.

Im folgenden werden die genannten Befürchtungen etwas eingehender betrachtet. Dies geschieht in drei Schritten.

Zunächst scheint es mir notwendig, die Begriffe der Standortqualität und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, die ursprünglich einer betriebswirtschaftlichen Sicht entspringen, für eine Volkswirtschaft als Ganzes sinnvoll zu definieren. Damit wird gleichzeitig die Zielvorstellung präzisiert, die die Wirtschaftspolitik in diesem Zusammenhang verfolgen sollte.

Danach wird zweitens versucht, die gegenwärtige Position der deutschen Wirtschaft im internationalen Wettbewerb zu bestimmen und ihre zukünftige Entwicklung abzuschätzen. In diesem Zusammenhang soll auch kurz auf die wichtigsten Bestimmungsfaktoren der internationalen Wettbewerbsfähigkeit eingegangen werden.

Den Abschluß bilden einige Anmerkungen über die wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die meines Erachtens gegenwärtig erforderlich sind, um die Standortqualität Deutschlands im internationalen Wettbewerb langfristig zu sichern und zu stärken.

Der Begriff der internationalen Wettbewerbsfähigkeit impliziert, wenn er auf ein einzelnes Unternehmen bezogen wird, daß das betreffende Unternehmen auf ausländischen oder auf internationalen Märkten tätig ist und sich dort erfolgreich gegenüber seinen Wettbewerbern durchsetzen kann. Man wird seine Wettbewerbsfähigkeit um so höher einschätzen, je schneller es im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern wächst. Überlegene Wettbewerbsfähigkeit äußert sich in wachsenden Marktanteilen und im erfolgreichen Zutritt zu neuen Märkten. Da ein Unternehmen langfristig nur expandieren kann, wenn es befriedi-

gende Gewinne erzielt, und umgekehrt zur langfristigen Gewinnmaximierung auch expandieren muß, besteht in der langen Frist kein Konflikt zwischen dem Gewinn- und dem Wachstumsziel.

Sehr viel schwieriger ist es jedoch, den Begriff der internationalen Wettbewerbsfähigkeit für eine Volkswirtschaft als Ganzes plausibel zu interpretieren. Auf den ersten Blick erscheint es naheliegend, dabei an die einzelwirtschaftliche Betrachtung anzuknüpfen. Auch eine Volkswirtschaft wäre dann als besonders wettbewerbsfähig zu bezeichnen, wenn ihre Unternehmen international erfolgreich sind und steigende Marktanteile erringen.

Gesamtwirtschaftlich wären dementsprechend steigende Exporte und sinkende Importe, also eine Aktivierung der Leistungsbilanz, Ausdruck steigender Wettbewerbsfähigkeit. Tatsächlich findet man diese Interpretation auch häufig in wirtschaftswissenschaftlichen Schriften, vor allem in kurzfristigen Konjunkturanalysen. In einer Situation konjunktureller Unterbeschäftigung ist ein steigender Exportüberschuß ja auch durchaus erwünscht. Er kann die Produktion und die Beschäftigung steigern und damit das Pro-Kopf-Einkommen.

In langfristiger Betrachtung führt dieser Denkansatz jedoch in die Irre. Dies gilt insbesondere, wenn mit dem Begriff der internationalen Wettbewerbsfähigkeit eine wirtschaftspolitische Zielvorstellung verbunden wird, wie dies in der aktuellen Diskussion meistens geschieht.

Bedeutung von Exportüberschüssen

Zunächst einmal bedeutet ein Exportüberschuß, daß ein entsprechender Anteil der im Inland erzeugten Waren und Dienstleistungen nicht für den inländischen Konsum oder für inländische Investitionen zur Verfügung steht. Dem Exportüberschuß entspricht ein Netto-Kapitalexport in der Form von Direktinvestitionen im Ausland oder als Erwerb ausländischer Schuld- oder Beteiligungstitel. Diese werden aber häufig als Ausdruck einer inländischen Investitionsschwäche interpretiert und als die Folge ungünstiger Standortbedingungen. Auslandsinvestitionen können aber auch der Sicherung von Bezugs- und Absatzwegen dienen und insofern die inländischen Unternehmer im internationalen Wettbewerb stärken. Ein hoher Exportüberschuß und ein entsprechender Netto-Kapitalexport sagen allein also noch nichts über die Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Volkswirtschaft aus. Dazu bedarf es vielmehr einer eingehenden Analyse.

Exportüberschüsse in einem Land entsprechen notwendigerweise Importüberschüssen bei den Handels-

³ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1993/94, S. 163ff.

partnern – direkt oder indirekt. Soweit diese in den Partnerstaaten mit einer dauerhaften Unterbeschäftigung verbunden sind, werden sie dort möglicherweise handelspolitische Reaktionen auslösen. Trotz bestehender Freihandelsverpflichtungen wird man versuchen, die Importe zu beschränken. Schutzklauseln, Antidumpingmaßnahmen und erzwungene Selbstbeschränkungsabkommen bieten dazu vielfältige Möglichkeiten. Es kann nicht im Interesse der Wirtschaftspolitik sein, derartige Maßnahmen durch extreme Leistungsbilanzüberschüsse zu provozieren.

Darüber hinaus existieren aber auch ökonomische Mechanismen, die auf einen Abbau extremer Handelsungleichgewichte hinwirken. In einem System fester Wechselkurse führen Leistungsbilanzüberschüsse tendenziell zu einer Expansion der inländischen Geldmenge und damit zu Preissteigerungen. In einem System flexibler Wechselkurse führen sie zu Aufwertungstendenzen. Beide Entwicklungen werden in der Regel durch spekulative kurzfristige Kapitalbewegungen verstärkt. Sie dämpfen den Export und fördern den Import, d.h., sie wirken in Richtung auf einen Leistungsbilanzausgleich.

Umgekehrt kann ein hoher Importüberschuß zu einer Abwertung der betreffenden Währung führen, die dem Export neue Impulse verleiht. Diese Rückwirkungen veränderter Preis- oder Wechselkursrelationen als Verbesserungen bzw. Verschlechterungen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu bezeichnen, wäre meines Erachtens irreführend.

Die obigen Überlegungen führen deshalb zu dem Schluß, daß der Exportüberschuß eines Landes allenfalls in kurzfristiger Betrachtung als Maßstab internationaler Wettbewerbsfähigkeit dienen kann. In einer langfristigen Betrachtung, die der staatlichen Industrie- und Außenwirtschaftspolitik zugrunde liegen sollte, erweist er sich als ungeeignet. Wirtschaftspolitisch angestrebt werden sollte ein Außenhandelsüberschuß in dem Ausmaß, in dem er zur Finanzierung eines autonomen langfristigen Kapitalexports erforderlich ist. Nicht der Außenhandelsaldo sollte deshalb als Maßstab der internationalen Wettbewerbsfähigkeit eines Landes gelten, sondern die Außenhandelsstruktur. Deshalb werden bei den weiteren Überlegungen eine ausgeglichene Leistungsbilanz und ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes zugrunde gelegt.

Erkenntnisse der Außenhandelstheorie

Ziel staatlicher Wirtschaftspolitik sollte letztlich der wirtschaftliche Wohlstand seiner Bürger sein, gemessen am realen Sozialprodukt pro Kopf. Diese Maßgröße kann natürlich nicht alle Dimensionen des Wohlstandsbegriff-

es erfassen. Nicht berücksichtigt werden insbesondere das Streben nach mehr Freizeit, nach mehr Schutz der natürlichen Umwelt und nach mehr sozialer Gerechtigkeit in der Einkommensverteilung. Alle diese Ziele genießen hohe Priorität. Sie werden mit spezifischen wirtschaftspolitischen Instrumenten angestrebt. Sie gelten aber nicht als Ziel staatlicher Industrie- und Außenwirtschaftspolitik. Deshalb sollen sie in der weiteren Betrachtung ausgeklammert werden.

Die Frage, mit welchen handelspolitischen Mitteln der Wohlstand der Bevölkerung gesteigert werden kann, bildet seit jeher den bevorzugten Gegenstand der Außenwirtschaftstheorie. Die klassische Freihandelslehre ging dabei von einer gegebenen ungleichen Verteilung der drei klassischen Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital auf die einzelnen Länder aus. Sie kam bekanntlich zu dem Ergebnis, daß der Freihandel eine Spezialisierung der Produktion nach komparativen Kostenvorteilen ermöglicht, die für alle Partnerstaaten von Vorteil ist. Die sogenannte Theorie der komparativen Kosten und ihre Fortentwicklung, das sogenannte Faktorproportio- nentheorem, stellen nicht nur herausragende Leistungen der Wirtschaftstheorie dar, ihre Prämissen entsprachen auch durchaus den Realitäten der damaligen Zeiten.

Die moderne Außenhandelstheorie hat das grundlegende klassische Paradigma beibehalten. Sie hat aber die Prämissen der Theorie den heutigen realwirtschaftlichen Gegebenheiten und neueren empirischen Forschungsergebnissen angepaßt. So wurde die weit verbreitete Existenz von Massenproduktionsvorteilen und von Qualitätsdifferenzierungen in der industriellen Produktion berücksichtigt. Für unsere Überlegungen sind darüber hinaus von besonderer Bedeutung:

- erstens die Erkenntnis, daß für Produktivitätssteigerungen und Wirtschaftswachstum die Qualität des Arbeitsinputs – das sogenannte Humankapital – von überragender Bedeutung ist, und
- zweitens die Berücksichtigung der Tatsache, daß das Kapital heute nicht mehr an ein Land gebunden ist, sondern der internationale Kapitalverkehr weitgehend frei von Beschränkungen ist.

So erklärt die moderne Außenhandelstheorie den Handel zwischen Industrie- und Entwicklungsländern nicht mehr aus der unterschiedlichen Verfügbarkeit von Arbeit und Kapital. Im Gegensatz zur Arbeit ist Kapital hochmobil und daher bei günstigen Renditeerwartungen und geringem Risiko nahezu unbegrenzt verfügbar. Bestimmend für die Handelsströme ist die unterschiedliche Verfügbarkeit von hochqualifizierten Arbeitskräften, d.h. von Humankapital. In den hochentwickelten Industrielän-

dem ist es reichlich vorhanden, in den Entwicklungsländern ist es knapp.

Die relative Stärke der Industrieländer liegt deshalb auf der Entwicklung, der Produktion und dem Export neuer, technisch anspruchsvoller Produkte. Sie haben bei diesen Gütern vorübergehend Monopolstellungen inne, die ihnen hohe Gewinne verschaffen und ihnen ermöglichen, hohe Löhne zu zahlen.

Sind diese Produkte später technisch ausgereift, können sie von den weniger entwickelten Ländern mit importiertem Kapital und billigen inländischen Arbeitskräften preiswerter produziert und exportiert werden. Der dann bestehende intensive Preiswettbewerb begrenzt dabei die Gewinne und Löhne.

Wollen die Industrieländer also ihr hohes Einkom-

mensniveau halten, so müssen sie ständig neue und verbesserte Produkte entwickeln und auf den Markt bringen. Ihr hohes Kostenniveau macht es ihnen unmöglich, die ausgereiften älteren Produkte im Preiswettbewerb mit den Niedriglohnländern zu verteidigen.

So haben die europäischen Industrieländer und die USA ihren Wettbewerbsvorsprung bei Fotoapparaten, Radios, Pkw, Seeschiffen und Massenstahl nacheinander zunächst an Japan und dann an die ostasiatischen Schwellenländer verloren. Für die betreffenden Unternehmen und Industrien ist dies zweifellos ein Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Für sie ist Deutschland kein optimaler Standort mehr.

Für die betreffenden Volkswirtschaften insgesamt gilt dies aber nicht gleichermaßen. Sie haben inzwischen neue exportfähige Produkte entwickelt, in der Luft- und

Wir suchen zur Beratung
der Staatsbank in

Vietnam

Berater/in Instrumente der Geld- und Kreditpolitik

Das Projekt: Die Reformprozesse im monetären Sektor verlangen von der Zentralbank und den Geschäftsbanken die Anwendung marktwirtschaftlicher Instrumente zur Geldmengensteuerung und Kreditversorgung. Die Entscheidungsträger in diesem Sektor erhalten Unterstützung beim Aufbau von Bankenverbänden, bei der Verbesserung des Devisenmanagements, der Erfahrung von Wechsel-, Lombard- und Offenmarktgeschäften und der Verstärkung der Einlageneinwerbung der Geschäftsbanken.

Ihre Aufgabe: Systematische Analyse der Reform-

prozesse im Geldsektor; Hilfestellung zum Aufbau des o.g. Instrumentariums; Vorbereitung und Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen für Partnerfachkräfte durch deutsche Kurzzeitexperten; Hilfestellung bei der Lösung von Spezialproblemen.

Ihre Qualifikation: (promovierte/r) Diplom Volkswirt/in o.ä. mit langjähriger Erfahrung im Bankensektor (möglichst auch auf Seiten der Zentralbank) oder aus wissenschaftlichen Institutionen mit bankpraktischem Bezug; Kompetenz zum Management von Fortbildungsprogrammen; Erfahrung als Regierungsberater

in der Entwicklungszusammenarbeit von Vorteil; gute englische Sprachkenntnisse.

Die GTZ führt im Auftrag des Bundes und anderer Regierungen weltweit ökonomische, ökologische und soziale Entwicklungsprojekte durch.

Ihre vollständige Bewerbung (tabellarischer Lebenslauf, Zeugniskopien, Lichtbild) senden Sie bitte unter der Kennziffer S. 32 an die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Postfach 5180, 65726 Eschborn. Weitere Fragen beantwortet Herr Soemer (Telefon 06196/79-3240).



Raumfahrttechnik, der EDV, der Pharmazie, der Kerntechnik usw. Wenn es ihnen gelingt, für die freigesetzten Arbeitskräfte in diesen Industrien neue und produktivere Arbeitsplätze zu schaffen, so können sie ihr Pro-Kopf-Einkommen weiter steigern. Sie könnten den Vorsprung zu den weniger entwickelten Ländern halten, und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit bliebe erhalten.

Aus diesen Überlegungen lassen sich bereits erste Schlußfolgerungen für die Wirtschaftspolitik ziehen, deren Ziel es ja ist, die Einkommen der inländischen Bevölkerung langfristig zu maximieren. Dazu gibt es zwei Ansatzpunkte:

□ Die Wirtschaftspolitik sollte sich erstens bemühen, durch Verbesserung der Investitionsbedingungen im Inland zusätzliches Kapital ins Land zu holen. Dabei geht es in erster Linie nicht um eine Steigerung der Kapitalintensität in der Wirtschaft, obwohl diese allein schon eine Steigerung der Arbeitsproduktivität und damit des Einkommensniveaus bewirken würde. Viel wichtiger scheint mir die mit einem steigenden Investitionsvolumen verbundene Beschleunigung des technischen Fortschritts und des Strukturwandels zu sein. Hohe Nettoinvestitionen ermöglichen eine schnelle Modernisierung des Kapitalstocks sowie seine Anpassung an veränderte Nachfragebedingungen.

□ Zweitens sollte die Wissenschaftspolitik durch Förderung der Grundlagenforschung und der wissenschaftlichen Ausbildung das Angebot an hochqualifizierten Arbeitskräften in der Wirtschaft erhöhen. Theoretisch ausgedrückt, auch die Kombination von mehr Humankapital mit dem vorhandenen Arbeitskräftepotential führt zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und der Einkommen.

Beide Maßnahmen, die Attrahierung von Investitionskapital und die Bildung von Humankapital, bedingen sich gegenseitig in ihrer Wirksamkeit. Zur produktiven Verwendung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse bedarf es zusätzlichen Kapitals zur Investition in neue Produktionsanlagen. Hohe Renditen aber, die zur Attrahierung von Kapital erforderlich sind, lassen sich vor allem durch Produkt- und Verfahrensinnovationen erzielen. Der kombinierte Einsatz beider Faktoren stellt für rohstoff- und flächenarme Industrieländer die einzige längerfristige Strategie dar, ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu sichern und zu steigern. Daraus ergibt sich die Frage, wie

erfolgreich die deutsche Wirtschaftspolitik bisher bei der Anwendung dieser Politik war.

Das HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung hat im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung die Auswirkungen der Wiedervereinigung auf den Industriestandort Deutschland untersucht⁴. Es hat dazu zunächst anhand des verfügbaren statistischen Materials und auf der Grundlage von Befragungsergebnissen die Stärken und Schwächen Deutschlands bis zur Wiedervereinigung analysiert. Die zu erwartenden Auswirkungen der Wiedervereinigung mußten mangels neuerer Statistiken dann geschätzt werden. Auf die Ergebnisse soll hier nicht im einzelnen, sondern nur in wenigen Grundzügen eingegangen werden. Besonders interessant scheint mir dabei die Standortqualität Deutschlands im Vergleich zu den USA und Japan zu sein.

Statistische Kennziffern

Beginnen wir mit einem Vergleich der Pro-Kopf-Einkommen, die als Maßstab für die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft und als letzte operationale Zielgröße staatlicher Industrie- und Außenhandelspolitik anzusehen ist. Da die tatsächlichen Wechselkurse sich wegen ihrer starken Schwankungen bzw. ihrer Fixierung im Europäischen Währungssystem nicht als Umrechnungsfaktoren eignen, hat das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaft Umrechnungen auf der Basis von Kaufkraftvergleichen vorgenommen.

Nach dieser Statistik nimmt die Bundesrepublik unter den vier größten EG-Partnern bis einschließlich 1989 eine Spitzenstellung ein – vor Frankreich, Großbritannien und Italien. Die entsprechenden Werte der USA liegen allerdings wesentlich darüber. Japan lag bis 1986 vor Frankreich, aber hinter Westdeutschland. Seit 1988 hat es nach dieser Statistik auch Westdeutschland überholt. Nach einer neuen Statistik des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaft, die nach Veröffentlichung des HWWA-Gutachtens erschienen ist, hatte Japan Westdeutschland auch 1990 noch nicht überholt.

Die Zahlen zeigen einige interessante Ergebnisse:

□ Erstens konnte Westdeutschland, jedenfalls bis zur Wiedervereinigung, einen Spitzenplatz unter den Industrieländern behaupten. In ihrer Summe können die Standortfaktoren also bisher nicht schlecht gewesen sein. Damit ist jedoch noch keine Entwarnung für die Zukunft gegeben, und es ist auch nicht gesagt, daß sich einzelne Standortfaktoren nicht noch wesentlich verbessern lassen.

□ Zweitens: Auch die USA konnten ihre absolute Spitzenposition halten. Damit wird ein gegenteiliger Eindruck entkräftet, der manchmal durch statistische Vergleiche

⁴ Michael Krakowski, Dirk Lau, Andreas Lux: Auswirkungen der Wiedervereinigung auf den Industriestandort Deutschland, Heft 32 der Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1992; dieselben: Auswirkungen der Wiedervereinigung auf die Standortqualität Westdeutschlands, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 72. Jg. (1992), H. 9, S. 464 ff.; dieselben: Die Standortqualität Ostdeutschlands, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 72. Jg. (1992), H. 10, S. 530 ff.

auf der Basis der Wechselkurse hervorgerufen wird. Auch die bekannten Elendsnischen in den USA beruhen auf einer stärkeren Ungleichverteilung und nicht auf einem zurückgebliebenen Niveau der Einkommen.

□ Drittens: Die spektakulären Exporterfolge Japans mit High-tech-Gütern sind offenbar keine Partialerscheinung, die nur auf einer selektiven industriepolitischen Strategie beruht. Vielmehr zählt Japan aufgrund seines überdurchschnittlichen allgemeinen Wirtschaftswachstums inzwischen auch im Hinblick auf seinen Lebensstandard zur Spitzengruppe der Industrieländer.

Noch aussagekräftiger für die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft als das Einkommensniveau ist die Wachstumsrate des Einkommens – genau genommen die Wachstumsrate des realen Pro-Kopf-Einkommens. Gemessen am Durchschnittswert für die Jahre 1979 bis 1991 nimmt Westdeutschland mit 1,8% einen guten Mittelplatz in Europa ein. Italien liegt mit 2,1% darüber, Großbritannien und Frankreich mit 1,6% und 1,5% darunter. Viel höher war das Wachstum aber mit 3,6% in Japan und viel schwächer in den USA mit 0,9%.

Innerhalb der sogenannten Triade hat Japan in dieser Zeit also erheblich an Gewicht gewonnen und die USA sind zurückgeblieben.

Ausgewählte Standortfaktoren

Ein Maßstab für die Attraktivität eines Industriestandorts ist die Investitionsquote. Nur durch Investitionen lassen sich neue Arbeitsplätze schaffen und vorhandene modernisieren. Investitionen sind deshalb die Voraussetzung für Wirtschaftswachstum und steigende Einkommen. In den Jahren 1979 bis 1989 hat sich die Investitionsquote – also das Verhältnis von Bruttoinvestitionen zum Bruttoinlandsprodukt – in den führenden Industrieländern kaum verändert. Aber sie weist erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern auf. Deutschland bildet zusammen mit Frankreich und Italien auch hier eine Mittelgruppe mit einer Quote von 20% bis 22%. Japan liegt mit etwa 30% weit darüber, und Großbritannien und die USA liegen mit 16% bis 18% deutlich darunter.

Das zitierte HWWA-Gutachten untersucht eine Reihe von Faktoren, die die Rentabilität der Investitionen beeinflussen. Es würde zu weit führen, diese im einzelnen hier darzulegen. Von seiten der Unternehmen wird vor allem immer wieder auf die hohen Lohnstückkosten, die hohe Abgabenquote und die große Regulierungsdichte z.B. auf dem Arbeitsmarkt und beim Umweltschutz hingewiesen.

Von diesen Faktoren liegen international vergleichbare Zahlen nur für die Lohnstückkosten vor. Von 1979 bis 1989 sind diese in Deutschland um 37% gestiegen. Ähnli-

ches gilt aber auch für die anderen Industrieländer. Für die Wettbewerbsfähigkeit ist es deshalb entscheidend, wie hoch der Anstieg im Verhältnis zu dem der Wettbewerber war. Nach einer Berechnung der EG-Kommission sind diese relativen Lohnstückkosten in Deutschland um 8% gestiegen. Sie haben somit zu einer Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft beigetragen. Diese Entwicklung hat sich auch in den Jahren 1990 bis 1992 noch fortgesetzt.

Theoretisch hätten die steigenden relativen Lohnstückkosten durch steigende Preise und eine Verschlechterung des Wechselkurses der DM kompensiert werden können. Dies war real jedoch nicht der Fall. In den letzten Jahren hat deshalb die Lohnentwicklung zur Verschlechterung unserer Wettbewerbsfähigkeit beigetragen. Dies gilt insbesondere für die Lohnrunde 1992, nicht dagegen für diejenige von 1993.

Bei der Abgabenquote ist ein exakter internationaler Vergleich nicht möglich, weil in den einzelnen Industriestaaten recht unterschiedliche Aufgabenteilungen zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor bestehen. So wurden in einer Umfrage des Ifo-Instituts im Jahre 1988 von den befragten Unternehmen zwar die hohe Abgabenquote in Deutschland als Standortnachteil genannt⁵. Gleichzeitig wurden aber die gut ausgebaute Infrastruktur und das hohe Ausbildungsniveau der Arbeitskräfte, die ohne die hohen Staatsausgaben nicht zu erreichen gewesen wären, als positive Standortfaktoren erwähnt. Ein ähnlicher Zusammenhang ist zu vermuten zwischen der hohen Regulierungsdichte auf den deutschen Arbeitsmärkten – jedenfalls im Vergleich zu den USA – und der hohen politischen und wirtschaftspolitischen Stabilität, die sich beispielsweise in einer extrem niedrigen Streikhäufigkeit äußert.

Allein diese Beispiele zeigen schon, wie wenig aussagefähig das isolierte Aufgreifen einzelner Standortfaktoren sein kann, wenn sich die indirekten Folgewirkungen nicht exakt abschätzen lassen.

Hier sei noch einmal die Bedeutung der Handelsstruktur für die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft hervorgehoben, da sich in rohstoffarmen Ländern ein hohes Pro-Kopf-Einkommen nur durch den Export humankapitalintensiver und innovativer Güter erzielen läßt. Die jährlichen Veröffentlichungen des Bundesministeriums für Forschung und Technologie zur technologischen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie⁶ sind in dieser Hinsicht sehr informativ.

⁵ Ifo-Schnelldienst 4/1989.

⁶ Bundesministerium für Forschung und Technologie: Zur technologischen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie, Pressedokumentation 4/90.

In diesen Berichten wird innerhalb der forschungs- und entwicklungsintensiven Güter unterschieden zwischen Gütern der höherwertigen Technologie und solchen der Spitzentechnologie. Die erste Gruppe ist definiert durch einen Forschungsaufwand von 3,5% bis 8,5% des Umsatzes, die zweite durch einen von mehr als 8,5%. Der Bericht von 1990 enthält die Relationen der Ausfuhr zur Einfuhr für die verschiedenen Gütergruppen.

Die entsprechenden Werte weisen die Bundesrepublik als eines der technologisch führenden Industrieländer aus. Sie zeigen aber auch deutliche Schwächen in der Spitzentechnologie gegenüber den USA und vor allem gegenüber Japan.

Insgesamt exportierte die Bundesrepublik 1988 doppelt soviel FuE-intensive Güter wie sie importierte, d.h., der Export-Import-Index betrug etwa 200. In der Spitzentechnologie betrug er jedoch nur 126 und in der höherwertigen Technologie 248.

Differenziert man den Handel regional, so ist der Index für FuE-intensive Güter insgesamt gegenüber Osteuropa mit 818 am höchsten. Dann folgen die EG mit 201, die USA mit 171 und Südostasien ohne Japan mit 120. Gegenüber Japan erreichen die Exporte nur 41% der Importe. Mit anderen Worten, gegenüber allen Regionen, mit der Ausnahme von Japan, erzielte die Bundesrepublik einen erheblichen Exportüberschuß bei FuE-intensiven Gütern.

Bei Gütern der Spitzentechnologie ist das Bild jedoch sehr viel anders. Bei ihnen erzielte die Bundesrepublik nur noch gegenüber Osteuropa mit dem Indexwert 444 einen erheblichen Exportüberschuß. Gegenüber den übrigen EG-Ländern ist der Handel ausgeglichen, wie der Indexwert 99 zeigt. Gegenüber Südostasien und den USA werden die Indexwerte 72 und 61 erreicht und gegenüber Japan nur 25.

Ebenso wie die EG insgesamt, hinkt also auch Deutschland in der Spitzentechnologie hinter den anderen beiden weltwirtschaftlichen Gravitationszentren Nordamerika und Ostasien hinterher. Deutschlands starke internationale Wettbewerbsposition beruht überwiegend auf der sogenannten höherwertigen Technologie. Diese Spezialisierung auf die „nicht mehr allerneueste“ Technologie birgt die Gefahr in sich, daß Deutschland im technologischen Wettbewerb weiter zurückfällt. Jedenfalls werden erhebliche Anstrengungen in der Forschung und Entwicklung nötig sein, damit Deutschland auch in Zukunft seine Spitzenposition bei dem Pro-Kopf-Einkommen halten kann.

Welche wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen sind aus der vorgetragenen Analyse zu ziehen? Um mit

dem zuletzt dargestellten Problem anzufangen: Die offensichtliche Unterlegenheit der Europäer in verschiedenen Spitzentechnologien gegenüber Japan und den USA hat eine intensive Diskussion in der Europäischen Gemeinschaft über die eingeschlagene Politik ausgelöst⁷. Insbesondere die Franzosen, aber auch die Italiener und andere Südeuropäer, fordern eine systematische branchenspezifische Industrie- und Handelspolitik auf Gemeinschaftsebene. Durch sie solle die Forschung und Entwicklung sowie der Weltmarktumsatz bestimmter technologieintensiver Produkte gezielt gefördert werden.

Dabei entsteht aber das Problem, daß es sehr schwer ist, zukunftssträngige und deshalb förderungswürdige Industrien ex ante zu identifizieren. Außerdem ist zu befürchten, daß auch andere Staaten zu ähnlichen Mitteln greifen und dadurch ein regelrechter Subventionswettbewerb entstehen würde. Die Monopolkommission hat in ihrem letzten Hauptgutachten⁸ die Gegenargumente detailliert dargestellt.

Notwendige staatliche Maßnahmen

Dringend notwendig ist jedoch erstens eine neue Initiative in der Forschungs- und Bildungspolitik. Zwar liegt die Bundesrepublik bei den Aufwendungen für Forschung und Entwicklung insgesamt im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt etwa gleichauf mit Japan und den USA und vor Frankreich, Großbritannien und Italien. Dies ist jedoch in erster Linie auf relativ hohe Aufwendungen der privaten Wirtschaft zurückzuführen.

Bei den entsprechenden Ausgaben im öffentlichen Bildungssektor liegt Deutschland eher am Ende der fünf genannten Industrieländer. Im Gegensatz zu einer weitverbreiteten Meinung hat Deutschland also bei der öffentlich finanzierten Grundlagenforschung und der akademischen Ausbildung wohl einen Nachholbedarf⁹.

Die Misere der deutschen Universitäten ist allerdings nicht ausschließlich oder überwiegend auf eine zu geringe finanzielle Ausstattung zurückzuführen. Viel wichtiger sind strukturelle Reformen, wie sie seit Jahrzehnten diskutiert, aber leider kaum realisiert wurden. Aber auch die Einsparungen haben inzwischen ein Ausmaß erreicht, das an die Substanz geht. Es ist zu befürchten, daß Deutschland damit langfristig seine Chancen im interna-

⁷ Siehe dazu das Zeitgespräch: Welche Technologiepolitik braucht der Standort Deutschland?, mit Beiträgen von Frieder Meyer-Krahmer, Erich Staudt und Dietmar Keller/Christoph Kreienbaum, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 73. Jg. (1993), H. 11, S. 559 ff.

⁸ Monopolkommission: Hauptgutachten 1990/91, Kap. VII Wettbewerb und strategische Handelspolitik, Baden-Baden 1992.

⁹ Seit 1989 wachsen die FuE-Aufwendungen durch die Privatwirtschaft deutlich schwächer als noch in den achtziger Jahren, während die des BMFT pro Kopf zurückgegangen sind. Vgl. Frieder Meyer-Krahmer: Elemente einer künftigen Technologiepolitik, a.a.O., S. 559 ff.

tionalen technologischen und wirtschaftlichen Wettbewerb stark beeinträchtigt.

Zweitens sei hier die Diskussion innerhalb der Europäischen Gemeinschaft über eine zukünftige Technologie- und Industriepolitik genannt. Wir Deutschen – vor allem Politiker und Wissenschaftler – stellen uns dabei immer als ordnungspolitische Musterknaben dar. In Grundsatzdebatten beschwören wir die marktwirtschaftliche Ordnung und lehnen branchenspezifische Eingriffe entschieden ab.

Leider sind wir in der Praxis nicht ganz so prinzipienfest. So berichtet das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung im November 1992¹⁰, daß die Finanzhilfen des Bundes von 1986 bis 1992 jährlich um durchschnittlich 6% gestiegen sind. Diese Zahlen beziehen sich ausschließlich auf die alten Bundesländer. Sie erreichten 1992 eine Höhe von insgesamt 53,5 Mrd. DM. Die größten Subventionsempfänger waren die Landwirtschaft mit 15,3 Mrd. DM, der Kohlebergbau mit 8,3 Mrd. DM und die Eisenbahnen mit 7,4 Mrd. DM. Die relativ forschungsintensiven Industriezweige Elektrotechnik und Luft- und Raumfahrzeugbau erhielten dagegen nur 1,9 bzw. 1,4 Mrd. DM.

Wichtige ordnungspolitische Gründe sprechen generell gegen eine Subventionierung einzelner Industriezweige. Besonders schädlich für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft ist jedoch darüber hinaus die offensichtliche Konzentration der Subventionen auf schrumpfende Branchen, wie Landwirtschaft und Kohlebergbau. Aus sozialen Gründen werden hier die Einkommen und die Beschäftigung gegen die Marktkräfte stabilisiert. Es werden Produktionsfaktoren in unproduktiven Verwendungen gehalten, die in wachsenden Branchen höhere Leistungen erbringen könnten. Es ist nicht abzustreiten, daß die Umsetzung von Arbeitskräften auf große Mobilitätsschranken stößt und deshalb sozial abgefedert werden muß. Die Subventionen sollten aber stärker als bisher quantitativ beschränkt und zeitlich befristet sein, um die strukturelle Anpassung der Wirtschaft an die internationalen Wettbewerbsverhältnisse zu fördern und nicht zu hemmen.

Rückkehr zur Stabilitätspolitik

Drittens ist die Rückkehr zu einer soliden und glaubwürdigen Stabilitäts- und Wachstumspolitik dringend notwendig. Von den meisten Politikern und Wissenschaftlern sind die Folgen der Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion in der ehemaligen DDR bei weitem unterschätzt worden. Man vertraute zu sehr auf die spontanen Wachstumskräfte der sich entwickelnden Märkte. Dementsprechend wurde der Finanzbedarf für Transferzah-

lungen bei weitem unterschätzt. Man glaubte mit einer kurzfristigen Anschubfinanzierung auszukommen. Diese sollte durch Kreditaufnahme finanziert und durch das erwartete Wachstum der Steuereinnahmen verzinst und getilgt werden.

Als der erwartete Aufschwung ausblieb, war der Weg in die steigende Staatsverschuldung programmiert. Es sei noch einmal darauf hingewiesen¹¹, daß eine Finanzierung der Transferleistungen durch Steuererhöhungen schon im Winter 1990/91 geboten war:

- Sie war konjunkturpolitisch geboten, weil die Wirtschaft damals in einer Hochkonjunktur war;
- sie war wachstumspolitisch geboten, weil die Transferleistungen überwiegend konsumtiv verwendet wurden, und
- sie war aus diesen Gründen meines Erachtens gemäß Art. 115 GG sogar verfassungsrechtlich geboten.

Die Folge der verfehlten konjunkturpolitischen Weichenstellung im Winter 1990/91 ist, daß Deutschland 1992 mit einem Haushaltsdefizit der Gebietskörperschaften von 87 Mrd. DM (= 2,9% des BIP) und einen Schuldenberg von 1,2 Billionen DM (= 40% des BIP) in die gegenwärtige Rezession hineinging.

Eine weitere staatliche Verschuldung, die nun aus konjunkturpolitischen Gründen an sich zu rechtfertigen gewesen wäre, kam nun nicht mehr in Frage. Sie hätte das Vertrauen in die deutsche Währung unerträglich belastet. Der Fiskus hatte sein Pulver schon vor der Schlacht verschossen.

Der zukünftige Weg wird mühsam sein. Solange die Rezession anhält, ist an einen Schuldenabbau nicht zu denken. Sobald das Produktionspotential aber wieder annähernd ausgelastet ist – nach dem Herbstgutachten der Forschungsinstitute voraussichtlich im späteren Verlauf 1994 –, muß der Schuldenabbau ernsthaft in Angriff genommen werden. Zu diesem Zeitpunkt wird auch der Bedarf an Transferleistungen noch unvermindert anhalten. Es wird sich deshalb kaum die Alternative Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhung stellen. Beide Maßnahmen werden notwendig sein. Es ist nur zu hoffen, daß die zusätzlichen Belastungen, die auf die Wirtschaft zukommen, die Investitionsneigung nicht zu stark beeinträchtigen. Vielleicht vermag die Rückkehr zu einer soliden und glaubwürdigen Wirtschaftspolitik ja das Vertrauen in die langfristige internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft wieder so zu stärken, daß auch die zusätzlichen Belastungen tragbar erscheinen.

¹⁰ DIW-Wochenbericht 46/92.

¹¹ Erhard Kantzenbach, a.a.O.