

Vorbild Dänemark?

Eine Analyse der dänischen Wirtschaftspolitik

Joachim Volz
jvolz@diw.de

Dänemark ist seit einem Jahrzehnt eines der wirtschaftlich erfolgreichsten Industrieländer in Europa. Bei vergleichsweise hohem Wirtschaftswachstum erreichte das Land in den letzten Jahren fast Vollbeschäftigung. Ausgesprochen positiv entwickelten sich die öffentlichen Finanzen. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit ist hoch, und der Anstieg der Verbraucherpreise entspricht etwa dem Durchschnitt in der Eurozone. Anders als etwa Großbritannien, ein wirtschafts- und beschäftigungspolitisch ebenfalls überdurchschnittlich erfolgreiches Land, ist Dänemark – obwohl nicht Euroland – währungspolitisch de facto an die Eurozone gekoppelt: Seit 1993 wurde der Kurs der dänischen Krone zum Ecu bzw. Euro annähernd konstant gehalten. Dennoch ist die konjunkturelle Entwicklung nicht synchron zum Euroraum verlaufen, selbst wenn sich Dänemark nicht völlig den dämpfenden Einflüssen von dort entziehen konnte. Hierzu haben vor allem ein spezifischer „policy mix“, aber auch eine tendenziell antizyklische Finanzpolitik beigetragen.

Positive makroökonomische Entwicklung seit 1994

Wie viele andere europäische Länder litt Dänemark 1992/93 unter einer konjunkturellen Schwäche. Zwar kam es hier nicht zu einer Rezession, jedoch gingen die Investitionen erheblich zurück, und die Arbeitslosigkeit kletterte in die Höhe; sie stieg 1993 bis auf knapp 10 %. Mit einem kräftigen Aufschwung im Jahre 1994 konnten die vorangegangenen Wachstumsverluste im Unterschied zu Westeuropa allerdings rasch kompensiert werden. Auch in den Folgejahren fiel das Wachstum höher als im europäischen Durchschnitt aus. Etwa im Gleichklang verlief die Entwicklung am Ende der 90er Jahre und im westeuropäischen „Boomjahr“ 2000. Von der neuerlichen weltweiten Stagnation seit 2001 ist Dänemark wiederum weniger stark als der Euroraum betroffen (Tabelle).

Bei insgesamt höherem und auch deutlich stetigerem Wirtschaftswachstum gelang es Dänemark, die Arbeitslosenquote bis zum Jahr 2001 merklich – von knapp 10 % auf 4,3 % – zu senken. Seit 2002 ist die Quote zwar wieder etwas gestiegen, liegt aber mit 5,5 % immer noch weit unter dem Durchschnitt des Euroraums (9 %). Wie in den meisten anderen Ländern gingen allerdings in den letzten zwei Jahren sowohl die Zahl der Beschäftigten als auch die durchschnittliche Arbeitszeit zurück. Von Mitte 2001 bis Mitte 2003 sank das Arbeitsvolumen um 6 %.

Bis zum Jahr 1998 entwickelten sich Inlands- und Auslandsnachfrage weitgehend im gleichen Tempo (Abbildung 1). Auffällig ist vor allem die starke Investitionsdynamik. In den Jahren danach koppelte sich die Auslandsnachfrage von

Nr. 3/2004

71. Jahrgang / 15. Januar 2004

Inhalt

Vorbild Dänemark? Eine Analyse der dänischen Wirtschaftspolitik Seite **45**

Unkorrigiert!

Sendesperfrist:

Mittwoch, 14. Januar 2004, 17 Uhr!

Tabelle

Wirtschaftliche Indikatoren 1993 bis 2004

Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Dänemark												
Bruttoinlandsprodukt, real	0,0	5,5	2,8	2,5	3,0	2,5	2,6	2,9	1,4	2,1	0,8	2,2
Inlandsnachfrage												
Privater Konsum	0,5	6,5	1,2	2,5	2,9	2,3	0,7	-1,9	0,4	1,9	1,3	2,5
Staatskonsum	4,1	3,0	2,1	3,4	0,8	3,1	2,0	1,1	2,1	2,1	1,1	2,5
Anlageinvestitionen	-4,0	7,6	11,6	4,0	10,9	10,1	1,5	8,6	1,9	0,3	3,0	2,3
Exporte	-1,5	7,0	2,9	4,3	4,1	4,3	12,3	13,0	3,0	5,8	2,3	4,0
Importe	-2,7	12,3	7,3	3,5	10,0	8,9	5,5	11,3	1,9	4,2	1,8	4,0
Erwerbstätige im Inland	-1,5	1,4	1,3	1,0	1,2	1,6	1,2	0,9	-0,3	-0,7	-0,8	0,3
Standardisierte Arbeitslosenquote (in %)	9,6	7,7	6,8	6,3	5,3	4,9	4,8	4,4	4,3	4,5	5,5	5,2
Verbraucherpreise (HVPI)	0,9	1,8	2,1	2,1	1,9	1,3	2,1	2,7	2,3	2,4	2,0	2,3
Leistungsbilanzsaldo (in Mrd. DKK)	25,2	14,8	7,2	15,4	4,4	-10,2	21,2	19,0	40,7	34,8	37,0	38,5
Bruttoschuldenstand (in % des nom. BIP)	78,0	73,5	69,3	65,1	61,2	56,2	53,0	47,3	45,4	45,5	43,5	41,0
Finanzierungssaldo (in % des nom. BIP)	-2,9	-2,4	-2,3	-1,0	0,4	1,1	3,3	2,6	3,1	2,1	1,5	1,7
Deutschland												
Bruttoinlandsprodukt, real	-1,1	2,3	1,7	0,8	1,4	2,0	2,0	2,9	0,8	0,2	0,0	1,4
Inlandsnachfrage												
Privater Konsum	0,1	1,1	2,1	1,0	0,6	1,8	3,7	2,0	1,4	-1,0	-0,2	0,7
Staatskonsum	0,1	2,4	1,5	1,8	0,3	1,9	0,8	1,0	1,0	1,7	0,4	-0,3
Anlageinvestitionen	-4,4	4,0	-0,6	-0,8	0,6	3,0	4,1	2,7	-4,2	-6,7	-3,2	1,7
Exporte	-5,5	7,6	5,7	5,1	11,2	7,0	5,5	13,7	5,6	3,4	1,4	4,4
Importe	-5,5	7,4	5,6	3,1	8,3	9,1	8,4	10,5	0,9	-1,7	1,6	3,1
Erwerbstätige im Inland	-1,4	-0,2	0,2	-0,3	-0,2	1,1	1,2	1,8	0,4	-0,6	-1,2	-0,3
Standardisierte Arbeitslosenquote (in %)	7,7	8,2	8,0	8,7	9,7	9,1	8,4	7,8	7,8	8,6	9,3	9,2
Verbraucherpreise (HVPI)	.	.	.	1,2	1,5	0,6	0,6	1,4	1,9	1,3	1,2	1,0
Leistungsbilanzsaldo (in Mrd. Euro)	-11,8	-23,9	-19,8	-10,6	-8,1	-11,1	-23,4	-28,0	4,2	59,7	.	.
Bruttoschuldenstand (in % des nom. BIP)	46,9	49,3	57,0	59,8	61,0	60,9	61,2	60,2	59,5	60,8	64,3	66,2
Finanzierungssaldo (in % des nom. BIP)	-3,1	-2,4	-3,5	-3,4	-2,7	-2,2	-1,5	-1,2	-2,8	-3,5	-4,0	-3,4
Euroraum												
Bruttoinlandsprodukt, real	-0,8	2,4	2,2	1,4	2,3	2,9	2,8	3,5	3,4	0,9	0,4	1,7
Inlandsnachfrage												
Privater Konsum	-0,8	1,3	1,9	1,6	1,6	3,0	3,5	2,7	4,1	0,5	1,1	1,4
Staatskonsum	1,5	1,3	0,6	1,7	1,2	1,4	1,9	2,0	3,6	2,8	1,5	0,9
Anlageinvestitionen	-6,1	2,4	2,4	1,2	2,4	5,1	5,9	5,0	1,6	-2,8	-1,6	2,0
Exporte	0,8	9,0	7,9	4,5	10,4	7,4	5,2	12,5	4,4	1,5	-0,2	3,5
Importe	-4,1	8,4	7,6	3,3	9,0	10,0	7,4	11,2	3,3	-0,3	0,8	3,1
Erwerbstätige im Inland	-1,6	-0,3	0,7	0,5	0,8	2,0	1,8	2,2	1,4	0,5	-0,1	0,3
Standardisierte Arbeitslosenquote (in %)	10,2	10,8	10,6	10,8	10,8	10,2	9,4	8,5	8,0	8,4	8,8	8,8
Verbraucherpreise (HVPI)	3,4	2,8	2,6	2,3	1,6	1,2	1,1	2,1	2,4	2,3	2,1	1,6
Leistungsbilanzsaldo (in Mrd. Euro)	.	.	.	.	56,7	26,7	-23,8	-67,6	-14,5	67,0	.	.
Bruttoschuldenstand (in % des nom. BIP)	67,2	69,5	73,0	75,4	75,4	73,7	72,7	70,2	69,1	69,0	70,3	70,8
Finanzierungssaldo (in % des nom. BIP)	-5,7	-5,1	-5,1	-4,3	-2,6	-2,3	-1,3	-0,9	-1,6	-2,2	-2,8	-2,8

Quellen: OECD; Europäische Kommission; EZB; 2003 und 2004: Schätzungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2004

der inländischen Entwicklung ab; das Wachstum wurde primär von den Exporten getragen, und es wurden hohe Leistungsbilanzüberschüsse erzielt. Der Anstieg der Verbraucherpreise wich trotz der besseren Wirtschaftsentwicklung im Beobachtungszeitraum kaum von dem im Euroraum insgesamt ab. Mit gut 2 % entsprach der Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex etwa den – für Dänemark allerdings nicht verbindlichen –

Zielvorgaben der Europäischen Zentralbank (EZB).

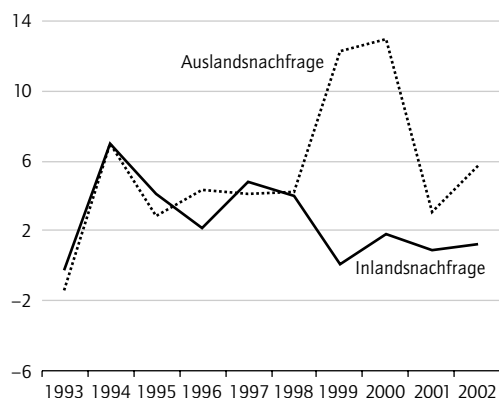
Das insgesamt kräftige Wirtschaftswachstum hatte zur Folge, dass der Staat seit 1997 Haushaltsüberschüsse erzielt (Abbildung 2). Diese sind im Zuge der konjunkturellen Abschwächung in den letzten zwei Jahren allerdings merklich kleiner geworden. Die staatliche Schuldenstandsquote

Abbildung 1

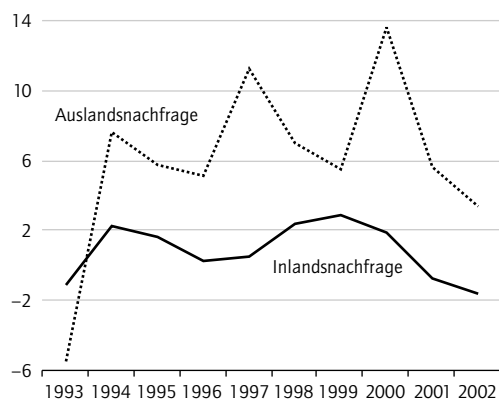
Inlands- und Auslandsnachfrage in Dänemark und Deutschland 1993 bis 2002

Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Dänemark



Deutschland



Quellen: OECD; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2004

konnte von 1993 bis 2003 von 78 % auf 43 % abgebaut werden, während sie sich im Euroraum im gleichen Zeitraum von 67 % auf 70 % erhöhte.

Währungspolitische Anbindung an den Euroraum

Unter den gegebenen weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen war die insgesamt positive wirtschaftliche Entwicklung Dänemarks durch ein aufeinander abgestimmtes Verhalten von Geld- und Finanzpolitik sowie Lohn- und Arbeitsmarktpolitik geprägt.

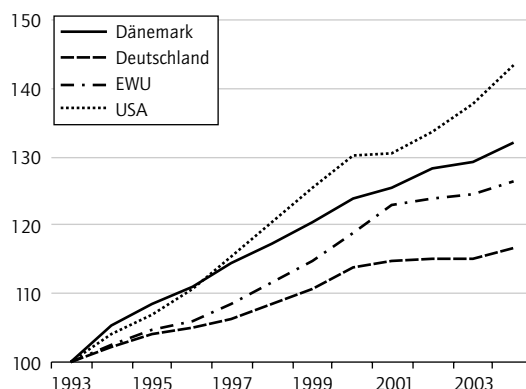
Trotz einer überwiegend pro-europäischen Einstellung der dänischen Bevölkerung und der erfolgreichen Realisierung der Maastricht-Kriterien im Vorfeld der Einführung des Euro wurde der Anschluss an den Euroraum bisher durch den negativen Ausgang der durchgeführten Referenden

Abbildung 2

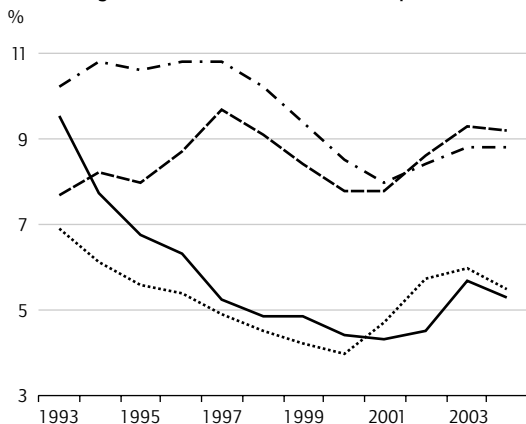
Eckdaten der wirtschaftlichen Entwicklung Dänemarks im Vergleich 1993 bis 2004

1993 = 100

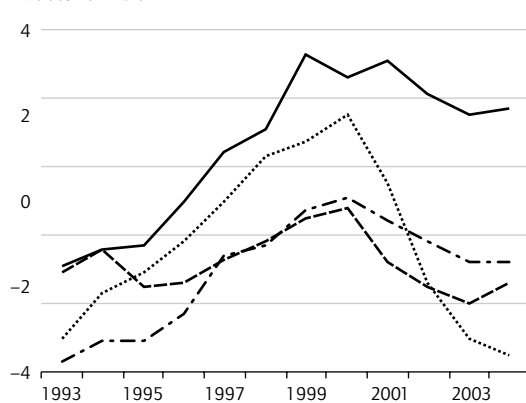
Wachstum des Bruttoinlandsprodukts



Entwicklung der standardisierten Arbeitslosenquote



Entwicklung der Finanzierungssalden der öffentlichen Haushalte



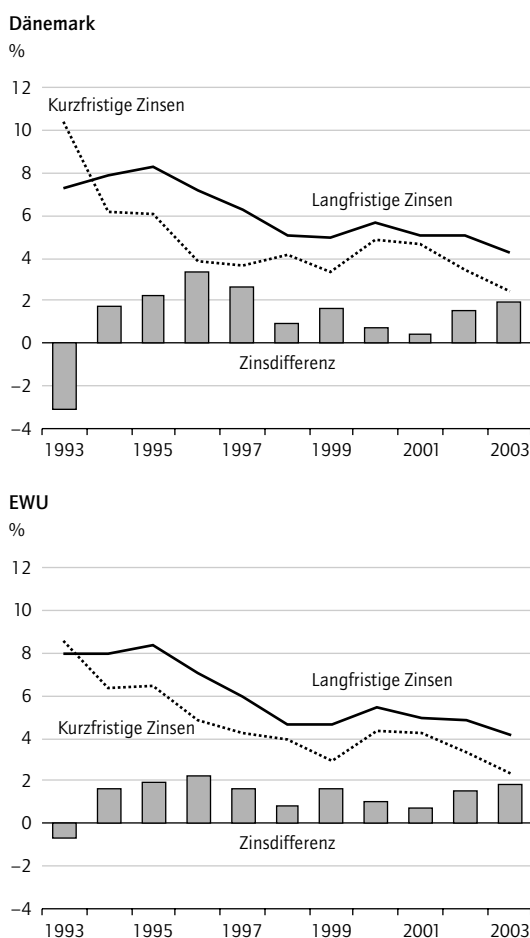
Quellen: Europäische Kommission; OECD; 2003 und 2004: Schätzungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2004

(zuletzt im September 2000) verhindert. Dennoch wurde der Kurs der dänischen Krone zum Ecu bzw. Euro seit bereits einem Jahrzehnt ungefähr konstant gehalten. Die Entscheidung gegen die Einführung des Euro ist somit aus wirtschaftlicher

Abbildung 3

Kurz- und langfristige Zinsen in Dänemark und der EWU 1993 bis 2003¹



¹ 2003: Januar bis November.

Quelle: OECD.

DIW Berlin 2004

Sicht lediglich von symbolischer Bedeutung. Denn mit der Anbindung des Wechselkurses ist die Geldpolitik Dänemarks mit der Geldpolitik der EZB eng verknüpft. Der einzige Unterschied zu den Ländern des Euroraums besteht in der Möglichkeit, diesen Zustand jederzeit aufzugeben.

Die Politik eines festen Wechselkurses gegenüber der Eurozone wird durch die Regeln des Europäischen Wechselkursmechanismus (EWM 2) bestimmt. In der Grundtendenz bedeutet dies, dass die Zinsen in Dänemark sich nicht wesentlich von denen im Euroraum unterscheiden, wenn die Inflationsentwicklung ähnlich ist. Aufgrund der per saldo leicht höheren Preissteigerungsrate und der damit verbundenen inhärenten Abwertungstendenz gegenüber dem Euro lagen die kurzfristigen Zinssätze in den letzten Jahren zumeist leicht über denen des Euroraums.¹ Seit dem Jahr 2001 liegen – anders als in den Vorjahren – auch die längerfris-

tigen Realzinsen (nominale Zinsen deflationiert mit dem Deflator des Bruttoinlandsprodukts) über denen des Euroraums. Hier wie dort war die Geldpolitik allerdings überwiegend expansiv ausgerichtet; die Zinsstruktur, d. h. die Differenz zwischen kurz- und langfristigen Zinsen, war stets positiv (Abbildung 3).

Antizyklische Finanzpolitik ohne Defizitziele

Anders als in der Geldpolitik, die weitgehend an die geldpolitische Strategie der EZB gekoppelt ist, handelt Dänemark finanzpolitisch weiterhin autonom. Allerdings ist auch Dänemark verpflichtet, im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP) regelmäßig Konvergenzprogramme vorzulegen.² Eine Besonderheit, die für die wirtschaftspolitische Beurteilung relevant ist, besteht im dänischen Sozialsystem, das weitgehend über (indirekte) Steuern und kaum über arbeitskostenbezogene Sozialabgaben finanziert wird. Seit 1997 weist Dänemark einen Überschuss im gesamtstaatlichen Budget aus. Damit erfüllt das Land seit langem sowohl das Konvergenzkriterium für den Haushaltsausgleich als auch das mittelfristige Ziel des SWP – nämlich „close to balance or in surplus“ –, das ursprünglich bis zum Jahre 2001 angestrebt worden war. Die dänische Regierung hatte unter Hinweis auf die künftigen demographischen Probleme und finanziellen Belastungen deutliche Haushaltsüberschüsse angestrebt, um die Staatsschuld – von damals (1997) über 60 % – bis zum Jahr 2004 auf rund 40 % zu reduzieren (vgl. Tabelle). Bei leicht abnehmender Steuerquote sollten die Ausgabenquoten gesenkt werden.

Tatsächlich kam es im Zuge des kräftigen Booms Ende der 90er Jahre zeitweise zu Haushaltsüberschüssen von über 3 % des nominalen Bruttoinlandsprodukts – die Finanzpolitik wirkte in dieser Zeit deutlich restriktiv und damit antizyklisch. Möglich wurde dies vor allem durch die bei hohem Wirtschaftswachstum sich rasch verbessernde Lage auf dem Arbeitsmarkt und die damit sinkenden Transferausgaben, die höheren Steuereinnahmen, aber auch durch die Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlagen, indem beispielsweise die Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen für private Haushalte geschmälert wurde.

¹ Seit dem 1. Januar 1999 nimmt Dänemark am neuen Wechselkursmechanismus (WKM II) teil, der Schwankungen des Wechselkurses gegenüber dem Euro nur innerhalb eines Bandes von $\pm 2\frac{1}{4}\%$ erlaubt. Tatsächlich waren die Schwankungen deutlich geringer.

² Im Unterschied zu den „Stabilitätsprogrammen“ der Euroländer legen die Nicht-Euroländer der EU „Konvergenzprogramme“ vor. Das erste Konvergenzprogramm wurde 1994 präsentiert.

Im Juni 1998 wurde das so genannte „Whitsun-Paket“ verabschiedet, das eine Absenkung der direkten Steuern sowie den gleichzeitigen Abbau von Steuervergünstigungen (insbesondere im Wohnungsbau) und damit eine Erhöhung des Anteils der indirekten Steuern vorsah; zugleich sollte der Anstieg der Ausgaben für den öffentlichen Verbrauch eingeschränkt werden. Durch diese Maßnahmen erhöhten sich die Verbraucherpreise im Jahre 1999 um rund einen halben Prozentpunkt,³ während das Wirtschaftswachstum – konjunkturpolitisch beabsichtigt – um einen halben Prozentpunkt gedämpft wurde. Darüber hinaus sollte die Arbeitsmotivation für Geringverdiener gefördert werden, da durch die Verlagerung der Steuerbelastung hin zu den indirekten Steuern in der Tendenz der Konsum höher und der Arbeitseinsatz geringer besteuert wird. Per saldo fiel die Dämpfung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage stärker aus als erwartet. Nicht nur halbierte sich im Jahre 2000 der Anstieg des öffentlichen Verbrauchs, auch der private Konsum ging als Folge von Einschränkungen der Steuervergünstigungen beim Kauf privater Immobilien und des Crashes an den Börsen um fast 2 % zurück. Betroffen war insbesondere die Pkw-Nachfrage. Hierzu trugen auch höhere Ökosteuern und Benzinpreise sowie geringere Zinsabzugsmöglichkeiten bei, während gleichzeitig die Zinsen auf Spareinlagen stiegen und so das Sparen attraktiver machten.

Als Ende 2001 die unerwartet starke Abschwächung der Weltwirtschaft deutlich geworden war, lockerte die Finanzpolitik ihren restriktiven Kurs. Vor allem wurden eine Reihe zuvor noch geplanter Steuererhöhungen ausgesetzt und die Wirkung der automatischen Stabilisatoren zugelassen. Auch wurden für die Bereiche Gesundheit und Altenpflege höhere Ausgaben als dringend erforderlich angesehen. Allerdings wurden sie teilweise durch Einsparungen an anderen Stellen „gegenfinanziert“, so bei der – immer noch vergleichsweise hohen – Entwicklungshilfe, bei den Subventionen wie auch bei den Beschäftigten im öffentlichen Dienst.

Neben dem Einfrieren der Steuersätze⁴ wurde für verschiedene Abgaben auf vermietete Immobilien zudem eine Obergrenze festgesetzt. Infolgedessen steigt das Aufkommen aus diesen Abgaben langsamer als das Bruttoinlandsprodukt. Mit diesen Vorgaben für die Ausgaben- und Einnahmenentwicklung strebt die Politik längerfristig einen weiteren Rückgang der Staatsquote an. Zugleich soll der Schuldenstand in Relation zum Bruttoinlandsprodukt bis zum Jahr 2010 auf 24 % sinken; dies impliziert hohe jährliche Einnahmenüberschüsse.

Ziel dieser Politik ist es, das relativ hohe Niveau der sozialen Sicherung in Dänemark auch bei einer

abnehmenden Zahl von Erwerbstätigen und einer zunehmenden Zahl älterer Menschen aufrechterhalten zu können. Darüber hinaus zielen strukturelle und insbesondere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen darauf, die aktive Erwerbsbevölkerung zu vergrößern. Hierdurch sollen sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenseite des Sozialsystems gestärkt werden, indem die Zahl der Erwerbstätigen erhöht und die der Arbeitslosen gesenkt wird.

Im Gegensatz zu den Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen vieler anderer EWU-Länder wurden in Dänemark die Zielgrößen in den meisten Jahren und für die meisten Indikatoren nicht von Programm zu Programm bescheidener angesetzt bzw. nach unten revidiert. Vielmehr wurden die Werte häufig sogar übertroffen. Die Konsolidierung wurde im Rahmen einer antizyklischen Strategie betrieben, wobei auf der Ausgabenseite des Budgets auf einen stetigen, gleichwohl unterdurchschnittlichen Anstieg gesetzt wurde, der mittelfristig mit 1 % unter dem Anstieg des nominalen Produktionspotentials liegt. Ein zusätzlicher Druck, die Ausgabenseite zu kontrollieren, ergibt sich aus der Kombination konstanter Steuersätze mit dem Ziel, einen Budgetüberschuss von 1½ bis 2½ % des Bruttoinlandsprodukts zu erreichen.

Lohnpolitik nutzt Verteilungsspielraum angemessen

Bei deutlich höher ausgelasteten Kapazitäten als im Euroraum lag in Dänemark der Anstieg der Lohnkosten pro Stunde in den letzten Jahren mit durchschnittlich 4 % um annähernd 1 Prozentpunkt über dem im Euroraum. Administrativ bedingte Erhöhungen der Lohnkosten über eine Anhebung der Beitragssätze bei der Sozialversicherung spielen aufgrund der institutionellen Unterschiede im Vergleich zu den meisten europäischen Ländern keine Rolle. Der Anstieg der Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer entsprach seit 1995 weitgehend dem Verteilungsspielraum, also der tolerierten Inflationsrate zuzüglich des mittelfristigen Durchschnitts des Arbeitsproduktivitätsfortschritts (Abbildung 4).⁵ Angesichts des im Vergleich zur Eurozone höheren Produktivitätsanstiegs und eines ähnlich hohen gesamtwirtschaftlichen Lohnstückkostenanstiegs besteht demnach

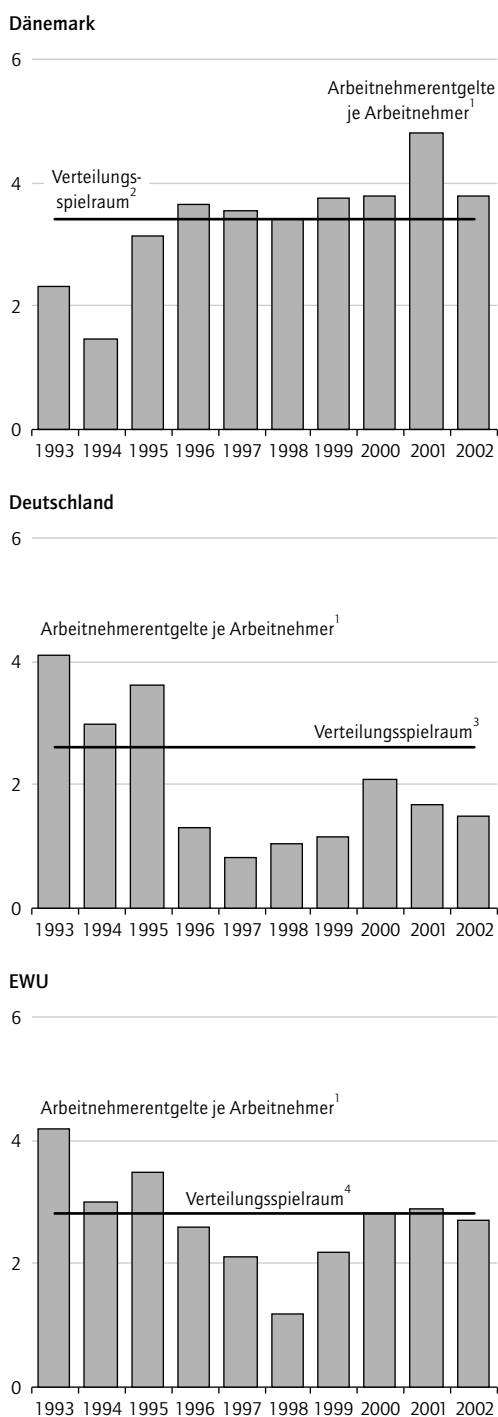
³ Vgl. Ministry of Economic Affairs: Denmark's Convergence Programme. Kopenhagen 1998, S. 12.

⁴ Ausnahmen sind lediglich für den Fall erlaubt, dass es sich um „externe“ Zwänge handelt, resultierend z. B. aus Änderungen von Vorschriften der Europäischen Union.

⁵ Dabei wurde der angestrebte Inflationswert – ebenso wie für Deutschland oder die EWU insgesamt – mit 1,5 % angesetzt. Der durchschnittliche Anstieg der Arbeitsproduktivität lag in Dänemark mit 1,9 % deutlich höher als in Deutschland (1,1 %).

Abbildung 4

Verteilungsspielraum 1993 bis 2002



¹ Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr.

² Inflationswert (1,5 %) plus jahresdurchschnittlicher Produktivitätsfortschritt im Zeitraum 1993 bis 2002 (1,9 %).

³ Inflationswert (1,5 %) plus jahresdurchschnittlicher Produktivitätsfortschritt im Zeitraum 1993 bis 2002 (1,1 %).

⁴ Inflationswert (1,5 %) plus jahresdurchschnittlicher Produktivitätsfortschritt im Zeitraum 1993 bis 2002 (1,3 %).

Quellen: Europäische Kommission; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2004

kein Grund, über die Lohnentwicklung besorgt zu sein. Augenfällig ist, dass die angemessene Nutzung des Verteilungsspielraums – dies im Unterschied zu Deutschland – zu einer langfristig günstigeren Entwicklung der Binnennachfrage beigetragen hat. Dänemark hat längerfristig einen hohen Beschäftigungsstand und eine niedrige Arbeitslosenquote erreicht, ohne dass die Strategie – wie in Deutschland – auf Lohnzurückhaltung (im Sinne des Nichtausschöpfens des Verteilungsspielraumes) setzte. In der Konsequenz ist die Lohnquote in Dänemark in den letzten zehn Jahren leicht gestiegen. Mit der Ausschöpfung des Verteilungsspielraums sind die Dänen also auf jeden Fall gesamtwirtschaftlich gut gefahren.

Arbeitsmarktpolitik auf Erhöhung des Arbeitsvolumens gerichtet

Trotz der wirtschaftlichen Erfolge werden in Dänemark wie in anderen europäischen Ländern auch mögliche Wachstumshemmnisse infolge „struktureller“ Verwerfungen diskutiert. Dabei liegt der Akzent in Dänemark weniger auf einer Verringerung der Lohnkosten oder auf spezifischen Arbeitsmarktrigiditäten wie Kündigungsschutz, mangelnder Arbeitsmotivation u. Ä. Vielmehr wird seit mehreren Jahren das Problem der demographischen Entwicklung in den Vordergrund gerückt. Dabei werden mit Nachdruck Maßnahmen vorangetrieben, die eine bessere Ausschöpfung des künftig geringeren Arbeitspotentials – gemessen an der Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter – erlauben sollen.

Grundsatz der Arbeitsmarktpolitik ist seit den 90er Jahren, sowohl dem Recht auf Arbeit als auch der Pflicht zur Arbeit zu entsprechen. Die ursprünglich im internationalen Vergleich äußerst günstigen Bedingungen beim Bezug von Arbeitslosengeld hinsichtlich Höhe und Dauer der Leistungen wurden abgebaut.⁶ Eine Reihe von Maßnahmen zur Frühverrentung wurde abgeschafft oder eingeschränkt; weitere Einschränkungen sind anvisiert. Im Gegenzug werden erhebliche Anstrengungen unternommen, um Arbeitslose durch Qualifizierung und Weiterbildung „beschäftigungsfähig“ zu machen, den Anstieg der Arbeitsproduktivität langfristig zu beschleunigen und insbesondere jüngere und ausländische Erwerbspersonen zu fördern. Beabsichtigt ist, die aktive Erwerbsbevölkerung durch diese Maßnahmen bis 2010 um 65 000 Personen bzw. 2½ % zu erhöhen. Insgesamt sollen die

⁶ Die Bezugsdauer für das Arbeitslosengeld, das für typische Arbeitslosengeldbezieher ohne und mit Familie mit 76 % bis 87 % vielfach nur wenig unter dem Nettoeinkommen liegt, wurde von sieben bis neun Jahren (in manchen Fällen unbegrenzt) auf vier Jahre reduziert. Vgl. OECD Economic Survey: Denmark 2003/10. Paris 2003, S. 50.

Zahl der Beschäftigten – bei leicht abnehmender durchschnittlicher Arbeitszeit je Beschäftigten – um gut 3 % und das Arbeitsvolumen in Stunden um 1,5 % zunehmen.⁷ Zur besseren Ausschöpfung des Arbeitskräftepotentials wurde im Jahre 2000 eine umfassende Reform des Bildungswesens eingeleitet. Kennzeichen der Reform, die insbesondere das Berufsbildungssystem betrifft, ist u. a. eine hohe Flexibilität bei der Abstimmung von Aus- und Weiterbildung wie auch innerhalb der einzelnen Ausbildungsgänge. Interessant bei einem Vergleich mit Deutschland ist, dass die berufliche Erstausbildung in Dänemark wesentlich besser abschneidet und auch die Kosten für die spätere Weiterbildung während des Berufslebens deutlich günstiger liegen.⁸ Langfristig wird sich das Arbeitskräftepotential auch dadurch erhöhen, dass der Schulbeginn vorgezogen wird und Ausbildungszeiten gestrafft werden.

Wirtschaftspolitik konjunkturgerecht und strukturell vorteilhaft

Die konjunkturelle Erholung in Dänemark nach 1993 ist vor allem auf eine angemessene Nutzung des Verteilungsspielraums durch die Lohnpolitik zurückzuführen. Auch die Finanzpolitik spielte dabei eine Rolle, indem sie zunächst relativ hohe Defizite zuließ und diese erst allmählich abbauete. Hinzu kamen arbeitsmarktpolitische Reformen, die nicht nur an einer Vergrößerung der „passiven“ Incentives (z. B. Verringerung der Leistungen und der Leistungsdauer bei der Arbeitslosenversicherung, Erhöhung der Ansprüche an die geographische und berufliche Mobilität) orientiert waren, sondern in erster Linie darauf zielten, allen Gruppen von Arbeitslosen entsprechende berufliche Möglichkeiten zu vermitteln, gegebenenfalls erforderliche zusätzliche Qualifikationen und Weiterbildung zu fördern und somit das Arbeitskräftepotential möglichst breit zu erschließen. Über den gesamten Beobachtungszeitraum war das Wirtschaftswachstum höher als der Produktivitätsanstieg. Mit der höheren gesamtwirtschaftlichen Leistung und der bis 2001 rasch zurückgegangenen Arbeitslosigkeit stiegen die Steuereinnahmen und sanken die – vor allem durch die Arbeitslosigkeit bedingten – Ausgaben.

Die Strategie, auch in längeren Wachstumsperioden den Anstieg der Staatsausgaben gering zu hal-

ten, ist im dänischen „Modell“ von besonderer Bedeutung. Im Unterschied zum Stabilitäts- und Wachstumspakt der Eurozone ist hier die Symmetrie des finanzpolitischen Handelns im Aufschwung und Abschwung angelegt: In länger anhaltenden Wachstumsperioden kommt es zu einer automatischen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte.⁹ Es zeigt sich aber ebenfalls, dass es gerade im Hinblick darauf, strukturellen Reformen zur Wirksamkeit zu verhelfen, sinnvoll ist, eine Restriktionspolitik im Abschwung oder in Zeiten der Stagnation zu vermeiden. Reformen am Arbeitsmarkt können zwar langfristig das Wachstumspotential erhöhen bzw. dabei helfen, in Boomperioden preistreibende „bottle-necks“ zu vermeiden; für den Aufschwung selbst können sie normalerweise nicht die Initialzündung geben. Es bleibt das wirtschaftspolitische Verdienst Dänemarks wie auch anderer beschäftigungspolitisch erfolgreicher Länder (z. B. Finnland oder Großbritannien), die anti-zyklische Bedeutung der Finanzpolitik in ihrem „policy mix“ stärker berücksichtigt zu haben, als dies in vielen EWU-Ländern der Fall war.

Die erfolgreiche kurz- und mittelfristige Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung hat es Dänemark darüber hinaus schon frühzeitig erlaubt, neue Prioritäten zur Bewältigung der längerfristigen Herausforderungen zu setzen. Hinsichtlich der hier wie anderswo problematischen demographischen Entwicklung steht nicht die Kürzung der Leistungen an die ältere Generation im Vordergrund, sondern eine höhere Ausschöpfung des Wachstumspotentials mit Betonung auf einer Anhebung der jeweiligen Partizipationsraten am Arbeitsmarkt und einer Verbesserung des gesamtwirtschaftlichen Qualifikationsniveaus. Eine solche Strategie ist vor dem Hintergrund zunehmender alterungsbedingter Kosten empfehlenswert – können doch diese Kosten durch eine höhere Partizipation am Erwerbsleben und durch ein höheres Produktivitätswachstum ganz oder teilweise aufgefangen werden.

⁷ Hierbei ist allerdings ein Absinken der Arbeitslosenquote auf nur noch 4,5 % unterstellt – eine eher optimistische Annahme.

⁸ Vgl. Carroll Haag: Weiterbildung in kleinen und mittleren Betrieben – ein deutsch-dänischer Vergleich. In: MittAB, Nr. 2/2003, S. 178.

⁹ Die dänische Konsolidierungsstrategie geht damit in eine ähnliche Richtung wie das vom DIW Berlin vorgeschlagene Konzept zur Neuorientierung des Stabilitätspaktes. Vgl. zuletzt: Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 2004/2005. Bearb.: Arbeitskreis Konjunktur. In: Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 1-2/2004.



Aus den Veröffentlichungen des DIW Berlin

Jörg-Peter Schräpler and Gert G. Wagner

Identification, Characteristics and Impact of Faked Interviews in Surveys – An Analysis by Means of Genuine Fakes in the Raw Data of SOEP

To the best of our knowledge, most of the few methodological studies which analyze the impact of faked interviews on survey results are based on "artificial fakes" generated by project students in a "laboratory environment". In contrast, panel data provide a unique opportunity to identify data which are actually faked by interviewers. By comparing data of two waves, unequivocal fakes are easily identifiable. However, in most surveys there is no second wave because they have a pure cross-sectional nature. In search of a method which does not need two waves of data we test an unconventional benchmark called Benford's Law, which is used by several accountants to discover frauds. Our preliminary results let us conclude that Benford's Law might be not an efficient method for detecting faked data, but it might be a new instrument for quality control of the interviewing process.

The raw data of the German Socio-Economic Panel Study (SOEP) provide a rich source of faked interviews because it is built on several sub-samples. However, because interviewers know that panel respondents will be interviewed again over the course of time, clever interviewers will not fake panel interviews. In fact, in raw data of SOEP the share is about only 0.5 percent of all records. The fakes are used for an analysis of the potential impact of non-detected fakes on survey results. The major result is that the faked records have no impact on the mean and the proportions. But in very rare, exceptional cases there may be a bias in estimates of correlations and regression coefficients if fakes would not be detected. One should note that—except for some fakes in the first two waves of sample E—faked data were never disseminated within the widely-used SOEP. The fakes were detected before the data were released.

Discussion Paper No. 392

Dezember 2003

Guillaume L'Hégaret, Boriss Siliverstovs, Anne Neumann and
Christian von Hirschhausen

International Market Integration for Natural Gas? A Cointegration Analysis of Gas Prices in Europe, North America and Japan

We examine the degree of natural gas market integration in Europe, North America and Japan between the mid-1990s and 2002. The relationship between the international gas market prices and their relation to the oil price are investigated through principal component analysis and Johansen likelihood-based procedures. Both of them show a high level of integration within the European/Japanese and North American markets; but they also show that the European resp. Japanese and the North American markets are not integrated.

Discussion Paper No. 393

Dezember 2003

Die Volltextversionen der Diskussionspapiere liegen von 1998 an komplett als pdf-Dateien vor und können von der entsprechenden Website des DIW Berlin heruntergeladen werden (www.diw.de/deutsch/publikationen/diskussionspapiere).

Impressum

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann (Präsident)
Prof. Dr. Georg Meran (Vizepräsident)
Dr. Tilman Brück
PD Dr. Gustav A. Horn
Dr. Kurt Hornschild
Dr. Bernhard Seidel
Prof. Dr. Viktor Steiner
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Prof. Dr. Christian Wey
Dr. Hans-Joachim Ziesing

Redaktion

Dörte Höppner
Dr. Elke Holst
Jochen Schmidt
Dr. Mechthild Schrooten

Pressestelle

Dörte Höppner
Tel. +49-30-897 89-249
presse@diw.de

Verlag

Verlag Duncker & Humblot GmbH
Carl-Heinrich-Becker-Weg 9
12165 Berlin
Tel. +49-30-790 00 60

Bezugspreis

(unverbindliche Preisempfehlungen)
Jahrgang Euro 108,-/sFR 182,-
Einzelnnummer Euro 10,-/sFR 18,-
Zuzüglich Versandkosten
Abbestellungen von Abonnements
spätestens 6 Wochen vor Jahresende

ISSN 0012-1304

Bestellung unter www.diw.de

Konzept und Gestaltung

kognito, Berlin

Druck

Druckerei Conrad GmbH
Oranienburger Str. 172
13437 Berlin