

Deutschland-Check Februar 2010

Eine Dauerstudie zur Beurteilung der Wirtschaftspolitik
der Bundesregierung in der 17. Legislaturperiode

durchgeführt vom

Institut der deutschen Wirtschaft (IW) Köln

im Auftrag von

Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) und WirtschaftsWoche

Deutschland-Check Februar 2010

Mit dem neuen Deutschland-Check bewertet das Institut der Deutschen Wirtschaft Köln (IW) im Auftrag von WirtschaftsWoche und Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) ab jetzt monatlich die Wirtschaftspolitik der schwarz-gelben Bundesregierung.

Bestandteil des Deutschland-Check sind eigens vom IW Köln entwickelte Indizes, die die aktuelle Entwicklung des Wirtschaftswachstums und des Arbeitsmarkts auf einen Blick abbilden. Außerdem beurteilen die Wissenschaftler, welche Auswirkungen die wichtigsten Gesetzesvorhaben der Bundesregierung auf Beschäftigung und Wachstum haben. Aktuelle Umfragen der IW Consult zeigen, was Unternehmen, Ökonomen und Arbeitnehmer von der Regierungspolitik halten. Der Deutschland-Check wird monatlich in der WirtschaftsWoche veröffentlicht und ist unter deutschland-check.de online.

- S.1** „Das Barometer der Wirtschaft“
- Entwicklung von Wachstum und Beschäftigung
- S.3** „Das Urteil der Ökonomen“
- Politikbewertung durch das IW Köln
- S.7** „Die Stimme der Unternehmen“
- Ergebnisse der Unternehmensbefragung

Das Barometer der Wirtschaft

Entwicklung von Wachstum und Beschäftigung

Während im Dezember 2009 noch beide Zielgrößen der Wirtschaftspolitik Besserung signalisierten und sowohl der Arbeitsmarkt-Index als auch der Wachstums-Index relativ kräftig aufholten, konnte im Januar 2010 nur der Arbeitsmarkt-Index seinen Aufwärtstrend bestätigen. Allerdings ist ein Anstieg von nur 0,2 Prozent eher eine Seitwärtsbewegung als ein kräftiger Beitrag zur Zielerreichung. Der Wachstums-Index hingegen verlor im Januar 2010 mit -2,3 Prozent relativ kräftig an Boden.

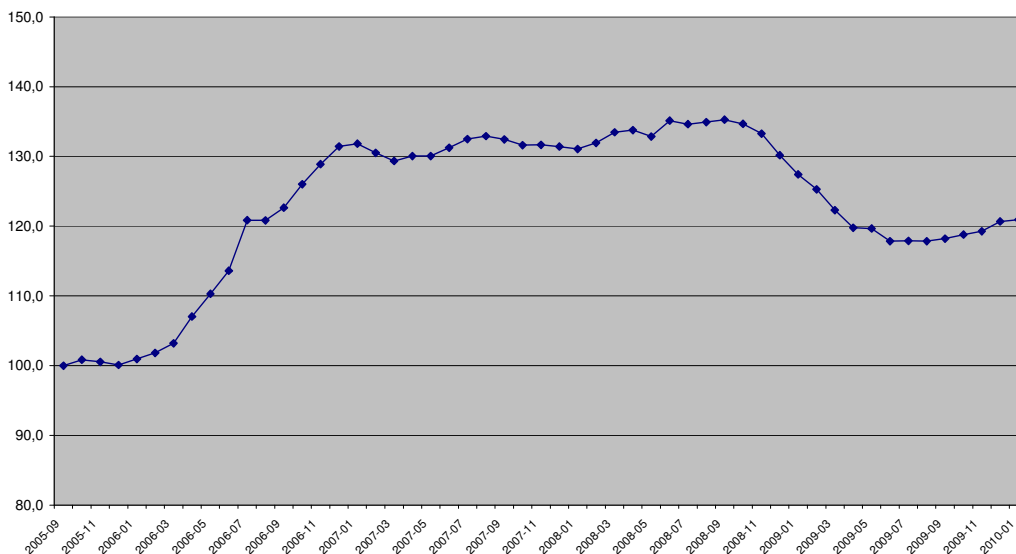
Erwartet hätte man eher eine umgekehrte Entwicklung: Angesichts des starken Rückgangs des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2009 hätten mittlerweile deutlichere Bremsspuren am Arbeitsmarkt erkennbar sein müssen. Zwar ist die Zahl der Arbeitslosen im Januar saisonbereinigt um 0,2 Prozent angestiegen; dieser Anstieg wurde aber überkompensiert durch einen gleichzeitigen Anstieg der offenen Stellen um saisonbereinigt 0,6 Prozent.

Wachstum legt Pause ein - Arbeitsmarkt überraschend stabil

Der Wachstums-Index, der sich aus drei Teilindikatoren zusammensetzt, wurde durch die schlechte Entwicklung des Finanzmarkts ins Minus gedrückt: Die Börse verlor im Laufe des Januar 5,9 Prozent. Die Unternehmen meldeten jedoch im Januar eine verbesserte Geschäftslage und auch die Industrieproduktion dürfte im Januar wieder leicht zunehmen, nachdem sie im Dezember überraschend kräftig zurückgegangen war. Somit spricht einiges dafür, dass das Wachstum nur eine Pause eingelegt hat und sich die Erholung tendenziell fortsetzen wird.

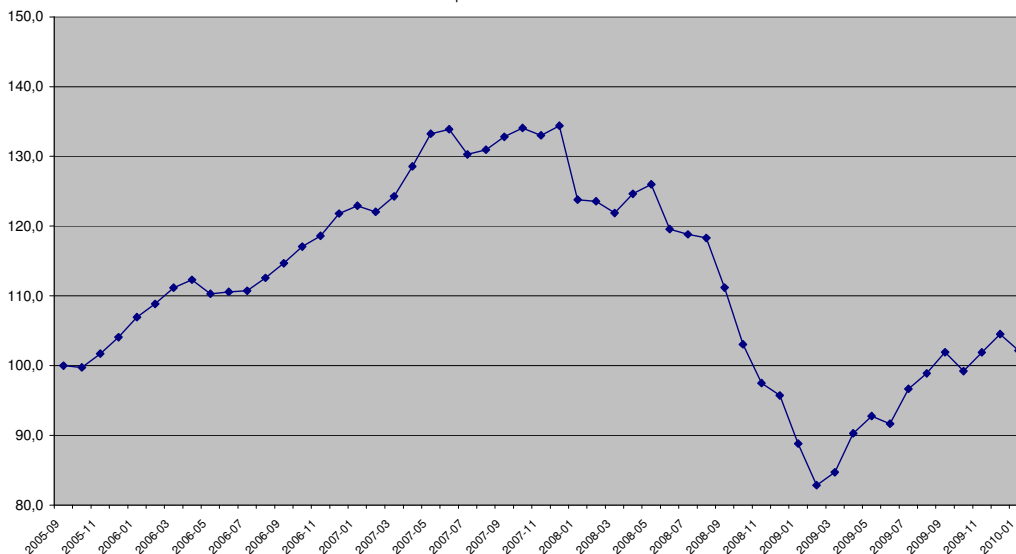
Arbeitsmarktindex

September 2005 = 100



Wachstumsindex

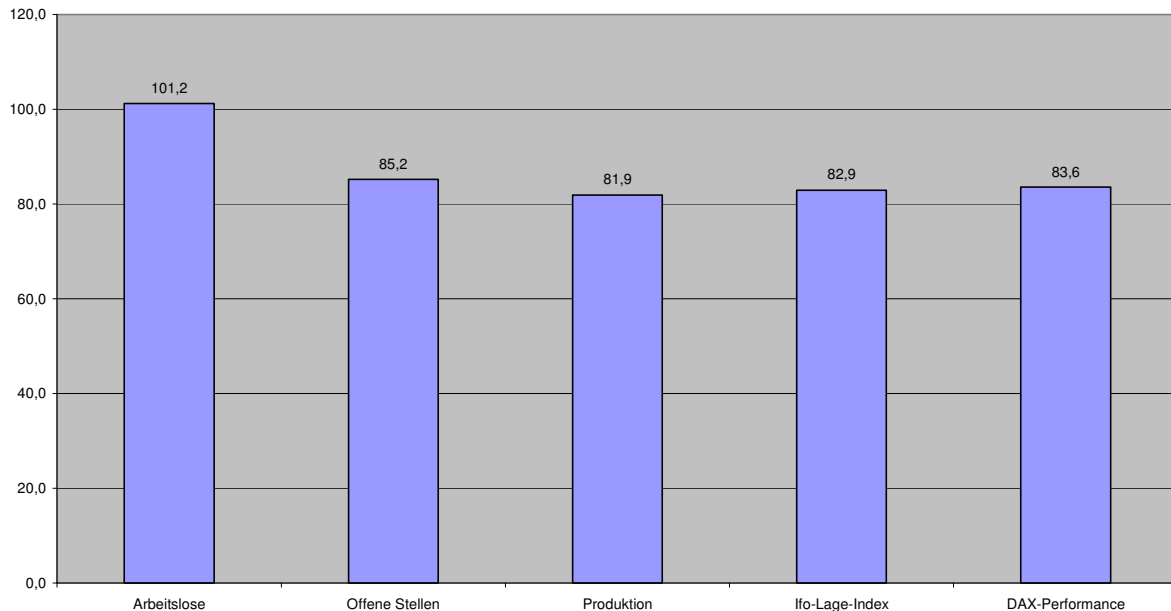
September 2005 = 100



Bis auf die Arbeitslosigkeit sind alle Einzelindikatoren noch weit vom Vorkrisenniveau entfernt, zwischen 18,1 Prozent bei der Produktion bis zu 14,8 Prozent bei den offenen Stellen.

Arbeitsmarkt- und Wachstumsindikatoren

Aktueller Stand, jeweils Durchschnittswerte des 1. Vierteljahres 2008 = 100



Das Urteil der Ökonomen

Politikbewertung durch das IW Köln



1. Das „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“

Die Bundesregierung hat gleich nach der Regierungsbildung ein „Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums“ auf den Weg gebracht. Bürger und Unternehmen sollen mit Wirkung zum 1. Januar 2010 dauerhaft um jährlich 8,5 Milliarden Euro entlastet werden.

- Erhöhung des Kinderfreibetrages von 6024 auf 7008 Euro jährlich und des Kindergeldes um 20 Euro monatlich.
- Abmilderung der Verlustnutzungsmöglichkeiten bei Körperschaften durch Änderung der Sanierungsklausel („Mantelkauf“).
- Abmilderung der Zinsschranke durch eine dauerhafte Erhöhung der Freigrenze auf 3 Millionen Euro und Erweiterung des Escape-Klausel (Anhebung der Eigenkapitalquote von 1 auf maximal 2 Prozent).

- Anhebung der Grenze für die Sofortabschreibung geringwertiger Wirtschaftsgüter auf 410 Euro oder alternativ ein Wahlrecht zur Bildung eines Sammelpostens.
- Erleichterung der Umstrukturierung von Unternehmen im Bereich der Grunderwerbsteuer durch Einführung einer „Konzernklausel“.
- Der gewerbesteuerliche Hinzurechnungssatz bei Immobilienmieten wird von 65 auf 55 Prozent reduziert.
- Erleichterungen bei der Erbschaftsteuer.
- Absenkung des Mehrwertsteuersatzes auf von 19 auf 7 Prozent für Beherbergungsleistungen.

Bewertung durch das IW Köln: 2 von 5 Sternen



Begründung:

Nur die Erleichterungen bei der Unternehmensbesteuerung, die gravierende Fehler der Unternehmensteuerreform 2008 teilweise korrigieren, verdienen das Attribut wachstumsbeschleunigend. Ertragsunabhängige Besteuerungselemente, die gerade in Zeiten der Krise die Liquidität der Unternehmen zusätzlich belasten, werden reduziert. Vom gesamten Entlastungspaket entfallen aber nur 2,4 Milliarden Euro oder 28 Prozent auf diese Verbesserung.

Mehr Sozialpolitik als Wachstumspolitik

Für die Entlastung der Familien werden hingegen 4,6 Milliarden Euro oder gut 54 Prozent des Gesamtpakets aufgewendet. Der überwiegende Teil des Entlastungspakets ist somit unter der Rubrik Sozialpolitik und nicht Wachstumspolitik zu verbuchen. Die Hoffnung der Politik ist, dass damit der private Konsum angeregt wird. Ob allerdings die Familien mit Kindern ihr zusätzliches verfügbares Einkommen eins-zu-eins in höheren Konsum umsetzen, ist zumindest fraglich. Denkbar ist auch, dass diese Mittel in die private Ersparnis fließen. Sollten die Erwartungen einer Eintrübung des Arbeitsmarktes in den folgenden Monaten eintreffen dürfte das Vorsichtssparen wieder an Bedeutung gewinnen.

Mit der Anwendung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes auf Beherbergungsleistungen wird ein neuer Subventionstatbestand geschaffen, der die öffentlichen Haushalte jährlich mit fast einer Milliarde Euro belastet, obwohl mit Blick auf die notwendige Haushaltskonsolidierung gerade ein Abbau von Subventionen das Gebot der Stunde wäre. Um die Schuldenbremse einzuhalten muss der Bund ab 2011 nach Berechnungen des IW Köln pro Jahr Konsolidierungsbeiträge von 7 bis 9 Milliarden Euro erwirtschaften.

Belastung für die geplante Steuerreform

Die in weiten Teilen unnötige Erosion der Einnahmehasis ist eine Hypothek für die Zukunft. Sie verringert die Chance, dass tatsächlich wie im Koalitionsvertrag angekündigt, 2011 eine grundlegende Steuerreform mit einem zusätzlichen Entlastungsvolumen von dauerhaft 20 Milliarden Euro finanziell gestemmt werden kann.

2. Das „Entflechtungsgesetz“

Der Bundeswirtschaftsminister hat im Januar 2010 einen Referentenentwurf zum „Gesetz zur Einführung einer Entflechtungsbefugnis und eines Stellungnahmerechts des Bundeskartellamts in Gesetzgebungsverfahren“ vorgelegt – kurz „Entflechtungsgesetz“.

- Das Bundeskartellamt kann unter bestimmten Bedingungen verfügen, dass ein marktbeherrschendes Unternehmen Teile seines Vermögens veräußern oder auf andere Weise verselbständigen muss, auch ohne dass das Kartellamt dem Unternehmen Marktmissbrauch nachweisen muss.
- Der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie kann die Entflechtung untersagen, wenn die Nachteile durch mangelnden Wettbewerb durch gesamtwirtschaftlich positive Effekte mindestens kompensiert werden oder an der gegebenen Unternehmensstruktur ein „überragendes Interesse der Allgemeinheit“ besteht.
- Das Bundeskartellamt hat zukünftig das Recht auf Stellungnahme zu allen Gesetzgebungsverfahren des Bundes. Damit soll sichergestellt werden, „dass mögliche negative Wettbewerbseffekte neuer Gesetze und Verordnungen, wie Auswirkungen auf den Produktmarktwettbewerb und die Interessen der Verbraucher, gesehen und berücksichtigt werden.“
- Um dem Gesetz den Charakter einer „Ultima-Ratio-Vorschrift“ zugeben, müssen insgesamt zehn Bedingungen ausnahmslos erfüllt sein, bevor das Bundeskartellamt die Entflechtung verfügen kann. Dieser Katalog setzt unter anderem eine marktbeherrschende Stellung des Unternehmens und dadurch eine Einschränkung des Wettbewerbs auf absehbare Zeit voraus. Die Entflechtungsmaßnahme muss eine wesentliche Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen erwarten lassen und sie muss verhältnismäßig sein. Das Unternehmen muss in das Verfahren eingebunden werden und selbst Vorschläge für seine Unternehmensgestaltung machen dürfen.

Märkte, auf denen Wettbewerb per se ausgeschlossen ist und die deshalb einer staatlichen Regulierung unterliegen, wie zum Beispiel Übertragungsnetze im Energiebereich, sind nicht betroffen.

Bewertung durch das IW Köln: 1 von 5 Sternen



Begründung:

Das Recht des Bundeskartellamts, zu Gesetzesvorhaben der Bundesregierung eine wettbewerbliche Stellungnahme abzugeben, ist das einzig Positive an dem Entflechtungsgesetz. Es kann beim Gesetzgeber das Bewusstsein dafür schärfen, keine marktwidrigen Regelungen zu erlassen. Der Kern des Gesetzes, die zwangsweise Entflechtung von Unternehmen, ist dagegen kritisch zu sehen.

Kartellrecht reicht aus

Eine marktbeherrschende Stellung eines Unternehmens ist für sich genommen unproblematisch, sofern die Marktmacht nicht missbraucht wird, etwa zur „Ausbeutung“ der Kunden. Im Falle eines Missbrauchs kann das Kartellamt aber heute schon wirkungsvoll tätig werden. Außerdem ist nicht klar, welches Problem mit dem Gesetz überhaupt gelöst werden soll.

Für die Bereiche Post, Telekommunikation und Energie braucht der Wirtschaftsminister das Gesetz nicht, denn sie unterliegen bereits einer staatlichen Regulierung. Wenn er beabsichtigt, bei der Deutschen Bahn Betrieb und Netz zu trennen, kann er dies als Eigentümer grundsätzlich auch heute schon. Auch für Finanzwirtschaft wird das Gesetz nicht benötigt, denn sie unterliegt dem Kreditwesengesetz, das weit reichende Eingriffe in die Geschäftsführungen bis zur Entlassung vorsieht.

Wachstum wird bestraft

Großunternehmen sind nicht grundsätzlich von Übel. Eine Volkswirtschaft braucht sie, um die Vorteile der Globalisierung voll nutzen zu können. Es wäre deshalb der falsche Weg, große Unternehmen mit einem solchen Gesetz an den Pranger zu stellen. Im schlimmsten Fall kann das Gesetz dazu führen, dass erfolgreiches internes Wachstum bestraft wird.

Auch wenn ein Unternehmen über einen hohen Marktanteil verfügt, muss dies nicht gleichbedeutend mit fehlendem Wettbewerb sein. Entscheidend ist, dass der Markt für potenzielle Wettbewerber aus dem In- und Ausland prinzipiell offen ist. Missbrauch in Form überhöhter Preise und monopolistischer Gewinne würde unter diesen Bedingungen neue Wettbewerber auf den Markt rufen, was marktwidrigem Verhalten entgegenwirkt.

Eigentumsgarantie wird ausgehebelt

Das Entflechtungsgesetz ist bürokratieanfällig, bringt einen hohen Prüfungsaufwand für das Bundeskartellamt und zusätzliche Kosten für das betroffene Unternehmen mit sich. Und schließlich ist eine zwangsweise Entflechtung ein schwerer Eingriff in die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes. Ein solcher Eingriff ohne das Vorliegen von Marktmissbrauch beschädigt die marktwirtschaftliche Ordnung und ist nach Auffassung von Juristen wohl verfassungswidrig.

Die Stimme der Unternehmen

Ergebnisse der Unternehmensbefragung durch die IW Consult GmbH Köln



Zusammenfassung

Im Februar 2010 haben mehr als 700 Unternehmen an der Umfrage zur Bewertung des „Wachstumsbeschleunigungsgesetzes“ sowie des „Entflechtungsgesetzes“ teilgenommen. Die [zentralen Ergebnisse](#) sind:

- Nur sehr wenige Unternehmen glauben, dass das „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ eine positive Auswirkung auf ihr Geschäft hat. Dies gilt sowohl bei einer Bewertung des Gesamtpaketes als auch der Einzelpakete Unternehmensbesteuerung und Erbschaftssteuer.
- Etwas positiver bewerten die Unternehmen jedoch die Erleichterungen bei der Unternehmensbesteuerung. Hier geht immerhin ein Sechstel der Unternehmen von einer positiven Wirkung aus, bei den großen Unternehmen sogar jedes fünfte Unternehmen. Nur sehr wenige gehen von negativen Effekten dieses Gesetzes auf ihr Geschäft aus. Die Mehrheit der Unternehmen gibt aber an, dass das Gesetz keine Auswirkungen hat bzw. dass sie dies noch nicht beurteilen können.
- Bei der Erbschaftssteuer bewerten größere Unternehmen die Veränderungen häufiger positiv (16 Prozent) als kleinere Unternehmen (6 Prozent). Gleichzeitig geben drei Fünftel der großen Unternehmen an, dass das Paket keine Auswirkungen auf das Geschäft haben wird. Im Gesamtdurchschnitt gab dies rund die Hälfte der Unternehmen an.
- Die Mehrheit der Unternehmen spricht dagegen aus, dass der Staat marktbeherrschende Unternehmen auch ohne Nachweis des Marktmissbrauchs zwangsweise zerschlagen oder in ihrem internen Wachstum beschränken können sollte. Während dies bei den kleineren Unternehmen etwa zwei Fünftel befürworten, spricht sich hier nur jedes fünfte große Unternehmen dafür aus.

Die Ergebnisse der Unternehmensbefragung

Die Bundesregierung hat gleich nach der Regierungsbildung das „Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums“ – kurz „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ auf den Weg gebracht. Des Weiteren liegt ein Gesetzesentwurf vor, der im Kern für die zwangsweise Entflechtung marktbeherrschender Unternehmen sorgen soll („Entflechtungsgesetz“). In der ersten Februarwoche 2010 haben 700 Unternehmen der Industrie und industrienahen Dienstleistungen im Rahmen einer Kurzumfrage diese beiden politischen Gesetzesreformen bewertet.

Es wurden drei Fragen gestellt:

- Wie wirkt sich das „Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums“ – häufig als „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ bezeichnet – auf das Geschäft Ihres Unternehmens aus?
- Welche konkreten Auswirkungen haben die Einzelpakete „Erleichterungen bei der Unternehmensbesteuerung“ und „Erleichterungen bei der Erbschaftsteuer“?
- Soll der Staat in Zukunft anders als heute – wie es ein vorliegender Gesetzesentwurf vorsieht – marktbeherrschende Unternehmen auch ohne Nachweis des Marktmissbrauches zerschlagen oder in ihrem internen Wachstum beschränken können?

Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums

Das „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ soll Bürger und Unternehmen dauerhaft jährlich um 8,5 Milliarden Euro entlasten. Allerdings fällt ein überwiegender Teil des Entlastungspakets in die Rubrik Sozialpolitik, da hier vor allem die Familien entlastet werden sollen. Auch die Absenkung des Mehrwertsteuersatzes bei den Beherbergungsleistungen hat keine erheblichen positiven Auswirkungen auf die Mehrheit der Unternehmen. Lediglich die Einzelpakete zu den Erleichterungen bei der Unternehmenssteuern und Erbschaftssteuern sind interessant für die Unternehmen.

Nur sehr wenige Unternehmen gehen von einer positiven Wirkung des „Gesetzes zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums“ aus. Die meisten Unternehmen gehen davon aus, dass das Gesamtpaket des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes keine Auswirkungen auf ihr Geschäft hat bzw. können dies bisher noch nicht beurteilen (Tabelle1):

- Die Hälfte der Unternehmen gibt an, dass das Gesetz keine Auswirkungen hat bzw. haben wird.
- Mehr als ein Drittel der Unternehmen enthält sich hier jedoch momentan noch einem Votum, da sie die Auswirkungen dieses Gesetzes bisher noch nicht beurteilen können.
- Unter denjenigen die bereits einen positiven oder negativen Effekt auf ihr Geschäft spüren, erwarten deutlich mehr Unternehmen ein positives (7 Prozent) als einen negatives Resultat (4 Prozent) durch die Einführung dieses Gesetzes.
- Größere Unternehmen bewerten das Gesetz häufiger positiv und sehr selten negativ. Immerhin geben 13 Prozent der Unternehmen mit mehr als 50 Millionen Euro Umsatz an, dass das Gesetz eine positive Auswirkung hat.

Tabelle 1: Auswirkungen des Gesamtpaketes und der Einzelpakete des „Wachstumsbeschleunigungsgesetzes“ auf das Geschäft der Unternehmen
Angaben in Prozent der Unternehmen, hochgerechnet

| | Gesamtpaket | Erleichterungen bei der... | |
|---------------------------------|-------------|----------------------------|---------------------|
| | | ...Unternehmenssteuer | ...Erbschaftssteuer |
| Positiv | 7 | 16 | 7 |
| Gar nicht | 49 | 34 | 53 |
| Negativ | 4 | 3 | 1 |
| Kann ich noch nicht beurteilen. | 36 | 35 | 26 |
| Ich kenne das Gesetz gar nicht. | 4 | 12 | 13 |

Quelle: IW-Unternehmervotum, Februar 2010, 716 Unternehmen der Industrie und industrienahen Dienste

Die Erleichterungen bei der Unternehmensbesteuerung werden bei den Unternehmen positiver bewertet als die Veränderung der Erbschaftsteuer (Tabelle 1):

- Jedes zehnte Unternehmen gab an, die Maßnahmen im Bereich Steuern nicht zu kennen.
- Kaum ein Unternehmen geht von einem negativen Effekt dieser beiden Maßnahmenpakete aus.
- Bei dem Einzelpaket „Unternehmenssteuern“ geht ein Sechstel der Unternehmen von einer positiven Wirkung und ein Drittel von gar keiner Wirkung aus. Mehr als ein Drittel können das Paket noch nicht beurteilen.
- Etwa jedes fünfte große Unternehmen (ab 50 Millionen Euro Umsatz) bewertet die Reformen bei der Unternehmensbesteuerung positiv. In dieser Gruppe ist der Anteil der Unternehmen, die das Einzelpaket noch nicht kennen bzw. nicht beurteilen können niedriger.
- Auch zeigen sich hier Unterschiede zwischen der Industrie und den Dienstleistungen. Nur jedes zehnte Industrieunternehmen geht von einer positiven Wirkung der Erleichterungen bei der Unternehmensbesteuerung aus, bei den Dienstleistungen sind dies immerhin 17 Prozent.
- Mehr als zwei Fünftel der Industrieunternehmen gaben an, dieses Paket nicht beurteilen zu können. Bei den Dienstleistern macht dies nur ein Drittel aus.
- Bei dem Einzelpaket „Erbschaftssteuern“ geht mehr als die Hälfte der Unternehmen davon aus, dass das Paket keine Auswirkungen auf ihr Geschäft hat. Nur etwa jedes vierte Unternehmen gab an, dies noch nicht beurteilen zu können. Nur etwa sieben Prozent erhoffen sich hier einen Vorteil.

- Größere Unternehmen bewerten die gesetzlichen Veränderungen im Bereich Erbschaftssteuer deutlich positiver als kleine Unternehmen. 16 Prozent der großen Unternehmen gehen von einem positiven Effekt aus. Gleichzeitig gehen mehr als drei Fünftel der großen Unternehmen davon aus, dass diese steuerlichen Erneuerungen gar keinen Effekt haben.

„Entflechtungsgesetz“

Der Gesetzesentwurf hierzu sieht vor, dass das Bundeskartellamt unter bestimmten Bedingungen ein marktbeherrschendes Unternehmen auch ohne Nachweis eines Marktmissbrauches dazu zwingen kann, Teile seines Unternehmens zu veräußern oder auf andere Weise zu verselbstständigen. Die Unternehmen wurden grundsätzlich befragt, ob sie eine solche Einmischung befürworten können (Tabelle 2). Die Mehrheit der befragten Unternehmen spricht sich gegen eine solche Einmischungsoption des Staates aus. Lediglich zwei Fünftel der Unternehmen befürworten dies. Bei den großen Unternehmen (Umsatz mind. 50 Mio. Euro) macht dies nur jedes fünfte Unternehmen aus. Dies überrascht nicht, sind es doch die großen Unternehmen die am ehesten von der Einführung eines „Entflechtungsgesetzes“ betroffen sein würden.

Tabelle 2: Soll der Staat marktbeherrschende Unternehmen zwangsweise entflechten können?
Angaben in Prozent der Unternehmen, hochgerechnet

| | Gesamt |
|--------|--------|
| Ja | 42 |
| Nein | 58 |
| Gesamt | 100 |

Quelle: IW-Unternehmervotum, Februar 2010, 716 Unternehmen der Industrie und industrienahen Dienste

Das IW-Unternehmervotum

Das IW-Unternehmervotum befragt vier Mal im Jahr Entscheider der deutschen Wirtschaft zu aktuellen politischen Vorgängen. Konzipiert wird die Kurzbefragung von der IW Consult, einer Tochtergesellschaft des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln. Diese Befragungsrunde konzentrierte sich mit drei kurzen Fragen auf die Einschätzung der Unternehmen zum „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ und zum „Entflechtungsgesetz“.

Die Online-Umfrage fand in der ersten Februarwoche 2010 statt. Teilgenommen haben an der Befragung 716 Unternehmen. Angeschrieben wurden hierfür Unternehmen aus der Industrie sowie den industrienahen Dienstleistungen (Großhandel, Verkehr, Nachrichten, unternehmensnahe Dienstleistungen). Angaben für Gesamt beziehen sich im Folgenden auf eine Hochrechnung der Befragungsdaten anhand der Anzahl der Unternehmen im Unternehmensregisters bezogen auf die Grundgesamtheit der erfassten Wirtschaftszweige.