

GESCHÄFTSBERICHT 2009

Spannendes Geschäftsjahr 2009

Die HWWI gGmbH konnte sich im Geschäftsjahr 2009 nicht von der allgemeinen konjunkturellen Lage abkoppeln. Trotz einer – aufgrund des schwierigen konjunkturellen Umfeldes – unter der Planung liegenden Gesamtleistung von 2,3 Millionen Euro konnte der Personalbestand auf durchschnittlich 45 (2008: durchschnittlich 38) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöht werden. Das war möglich, weil die freien Zuwendungen an das HWWI auf einen Rekordwert in der Unternehmensgeschichte gesteigert werden konnten.

Das vergangene Geschäftsjahr zeigte, wie wertvoll in Krisenzeiten die Verankerung des HWWI und die entsprechende Unterstützung durch unsere Partner, Mäzene, Freunde und Förderer insbesondere in Hamburg sind. Es zeigte auch, dass privat finanzierte Forschung einem unternehmerischen Risiko ausgesetzt ist. Der Erhalt und der Ausbau der wissenschaftlichen Exzellenz stellt somit eine dauerhafte Herausforderung dar, der wir uns nach wie vor gerne stellen. Die HWWI gGmbH beweist täglich, dass Unabhängigkeit in der Forschung, ordnungspolitische Fundierung und private Finanzierung sich nicht ausschließen. Den Geschäftsbericht 2009 des HWWI finden Sie in Kürze unter: www.hwwi.org.

IN DIESER AUSGABE

Der Nordstaat: ein Dauerbrenner erhält neuen Zündstoff Seite 1/2

Europa: globaler Akteur oder bedeutungsloses Anhängsel Seite 3

Die höchsten Risiken gehen von den Peripheriestaaten in der EU aus Seite 4

NORDSTAAT

Der Nordstaat: ein Dauerbrenner erhält neuen Zündstoff

Der Staat muss sparen. In Zeiten öffentlicher Finanznöte werden innovative Ideen gesucht, wie sich Geld einsparen ließe. Zu den beliebten Vorschlägen gehört die Forderung, die Zahl der Bundesländer zu verringern. Die lange schon währende Diskussion über eine Fusion von Hamburg und Schleswig-Holstein zu einem Nordstaat erhält damit neuen Zündstoff. Bereits heute ist die Zusammenarbeit dieser Länder durch viele Kooperationen gekennzeichnet. Von Sebastian Döll und Thomas Straubhaar

Ein Nordstaat würde seine (wirtschaftliche) Bedeutung gegenüber der jetzigen Situation deutlich vergrößern. Mit einer Einwohnerzahl von 4,61 Millionen wäre der Nordstaat nach Hessen das sechstgrößte Bundesland. Die Wirtschaftskraft würde sich auf 6,6% des gesamtdeutschen Bruttoinlandsproduktes (BIP) etwa verdoppeln. Der Nordstaat wäre allerdings durch eine starke Heterogenität geprägt. Einem

bevölkerungsreichen und wirtschaftsstarken Südraum stünde eine relativ dünne Besiedlung und eine geringere Wirtschaftsleistung im nördlichen Gebiet gegenüber.

Ein ökonomischer Vorteil liegt im Sparpotenzial bei der gemeinsamen Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben (Größenvorteile). Einsparungen durch eine Fusion sind jedoch nur auf der Ebene der politischen

Führung denkbar. Bei der operativen Ebene der Verwaltungen und öffentlichen Betriebe, in der über 96% des Personals arbeiten, besteht diese Möglichkeit nicht. Ein fusioniertes Bundesland benötigt die gleiche Anzahl an Polizisten und Lehrern wie die beiden einzelnen Bundesländer zusammen. Im Bereich der politischen Führung hingegen wird bei einer Länderfusion nur noch eine Regierung mit den dazugehörigen Ministerien be-

Der Nordstaat im Bundesländervergleich

	Rang	Bevölkerung in Tausend (2009)	Fläche in qkm (2008)	BIP in Mio. Euro bzw. Anteil an Deutschland in % (2009)
Deutschland		81 862	357 112	2 407 200
Nordrhein-Westfalen	1	17 893	34 088	21,7
Bayern	2	12 497	70 551	17,9
Baden-Württemberg	3	10 748	35 741	14,3
Niedersachsen	4	7 945	47 627	8,5
Hessen	5	6 060	21 115	9,0
Nordstaat		4 608	16 554	6,6
Sachsen	6	4 177	18 419	3,9
Rheinland-Pfalz	7	4 019	19 854	4,3
Berlin	8	3 432	892	3,7
Schleswig-Holstein	9	2 830	15 799	3,0
Brandenburg	10	2 516	29 481	2,2
Sachsen-Anhalt	11	2 368	20 448	2,1
Thüringen	12	2 257	16 172	2,0
Hamburg	13	1 778	755	3,6
Mecklenburg-Vorpommern	14	1 657	23 186	1,5
Saarland	15	1 026	2 569	1,2
Bremen	16	660	404	1,1

Quelle: Statistische Ämter der Länder; Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (2010).

nötigt. Bei einem Personalanteil von 3,4 % sind die Einspareffekte jedoch nur gering.¹ Die Kostenersparnisse für eine Fusion Hamburgs und Schleswig-Holsteins sollen nach Berechnungen von Büttner und Hauptmeier (2006) bei grob 4 % des Budgets auf Landesebene liegen. Fraglich ist, ob diese Einsparpotentiale auch tatsächlich realisiert werden, oder ob aufgrund regionaler Rücksichtnahmen Behörden und Institutionen an mehreren Standorten erhalten bleiben.²

Bezüglich bestehender Externalitäten ist auf die engen Verflechtungen auf den Arbeits-, Dienstleistungs- und Wohnungsmärkten zwischen Hamburg und den Umlandkreisen auf schleswig-holsteinischer Seite hinzuweisen. Aufgrund dessen bestehen in diesem Gebiet große Externalitäten bei der Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur und Dienstleistungen, die auftreten, wenn öffentliche Leistungen und Zahlungen über die räumliche Ausdehnung eines Gebietes hinausgehen. Beispiele sind der öffentliche Nahverkehr und das Schulwesen. Diese Verflechtungen charakterisieren typische Stadt-Umland-Beziehungen, wobei in diesem Fall die Stadtgrenze auch einer Bundeslandgrenze entspricht. Weil die Verflechtungen nur das direkte Umland Hamburgs betreffen, sprechen die Externalitäten für eine Lösung des Stadt-Umland-Problems und nicht für eine Fusion der beiden Bundesländer.

Die ökonomischen Nachteile einer Fusion sind schwer festzustellen. Die Nachteile aus der Theorie des Föderalismus, wie zum Beispiel schlechtere Berücksichtigung lokaler Präferenzen und fehlender Wettbewerb zwischen den nun fusionierten Bundesländern, können (da nur hypothetisch abschätzbar) nur sehr spekulativ ermittelt werden. Da es aber nur um die Zusammenlegung zweier von 16 Bundesländern geht, dürfte keiner der in der Theorie erwarteten Nachteile substantiell zu Buche schlagen. Deshalb würde aus einer abstrakten theoretischen Sicht wenig bis nichts gegen eine Fusion Hamburgs und Schleswig-Holsteins zu einem Nordstaat sprechen.

Die Einschätzung der Folgekosten sieht anders aus, wenn man von der konkreten heutigen Situation ausgeht. Werden die über den Bund bestehenden föderalen Leistungs- und Zahlungsverflechtungen und insbesondere die heute angewendeten Mechanismen des Länderfinanzausgleichs mit in Betracht gezogen, wird offensichtlich, dass sich ein fusionierter Nordstaat schlechter stellen würde als die Summe der beiden selbständig bleibenden Bundesländer Hamburg und Schleswig-Holstein. Nach einer Untersuchung von Büttner und Hauptmeier (2006) wären unter den Bedingungen des Jahres 2005 für einen Nordstaat Mindereinnahmen in Höhe von 1 063,1 Millionen Euro im Vergleich zu den selbständigen Ländern zu erwarten. Dies entspricht 7,5 % der Budgets Hamburgs und Schleswig-Holsteins auf Landesebene. Bei Gegenüberstellung der potenziellen Kosteneinsparungen in Höhe von 4 % ergibt dies netto eine Schlechterstellung verglichen mit dem *Status quo*.³ Dies hat folgende Ursachen.

Das System des Finanzausgleichs begünstigt aufgrund des „Stadtstaatenprivilegs“ und der „Sonderbedarfsergänzungszuweisungen“ kleine Bundesländer und setzt damit Anreize, eine Fusion zu verhindern. Das „Stadtstaatenprivileg“ gewährt Hamburg und den weiteren Stadtstaaten einen agglomerationsbedingt höheren Finanzbedarf je Einwohner als den Flächenländern. Die Einwohnerzahl Hamburgs wird mit dem Faktor 1,35 multipliziert, wodurch sich der Finanzbedarf erhöht und Hamburg geringere Beiträge in den Finanzausgleich abführen muss. Dieses Privileg würde bei einem fusionierten Nordstaat entfallen, wodurch geringere Zuweisungen bzw. höhere Transferleistungen an andere Bundesländer zu leisten wären.

Die zweite Ursache sind die Sonderbedarfsergänzungszuweisungen, die kleinen Ländern für die politische Führung gewährt werden. Hier ist ein Ausgleich für die höheren Kosten je Einwohner vorgesehen. Diese Sonderzuweisungen erhält bislang Schleswig-Holstein. Einem fusio-

nierten Nordstaat mit einer deutlich höheren Einwohnerzahl könnte diese Zuweisung möglicherweise gestrichen werden. Somit ist unter dem bestehenden politischen System kein ökonomischer Anreiz gegeben, dass die beiden Länder Hamburg und Schleswig-Holstein aus eigenem Interesse eine Fusion vorantreiben. Möglich wäre dies nur, wenn im Rahmen des Verhandlungsprozesses Regelungen beschlossen werden, die diese Schlechterstellung einer freiwilligen Fusion kompensierten.

Obwohl aus der theoretischen Sicht vieles für den Nordstaat spricht, wird er regelmäßig zum politischen Rohrkrepierer sobald erkannt wird, dass er die beiden Bundesländer Hamburg und Schleswig-Holstein im Rahmen des bestehenden Länderfinanzausgleichs schlicht viel schlechter stellt als die selbständig bleibenden Bundesländer. Die intellektuelle Herausforderung besteht somit nicht darin, zum x-ten Mal einen Nordstaat zu fordern, den in der Praxis aus reinem Länderegoismus niemand haben wollen kann. Klüger wäre es, Maßnahmen zu realisieren, die es erlauben, die möglichen Vorteile eines Nordstaates zu nutzen, ohne die Nachteile in Kauf nehmen zu müssen. **Die Lösung muss also schlicht und einfach lauten: „In der Praxis Nordstaat zu sein, ohne in der Bundespolitik als Nordstaat zu gelten“.**

LITERATUR



Dieser Artikel ist eine Kurzversion eines Beitrages aus der Aufsatzsammlung „Wer braucht den Nordstaat?“, herausgegeben von Michael Neumann von der Helmut-Schmidt-Uni-

versität in Hamburg. Das Buch erscheint Ende Juli 2010. ISBN 9783 8391 81102.

¹Lammers, K. (2006): Rechnet sich ein kleiner Nordstaat?, *Wirtschaftsdienst*, Nr. 10.

^{2,3}Büttner, T., Hauptmeier, S. (2006): Auswirkungen einer Länderfusion auf die öffentlichen Finanzen am Beispiel von Schleswig-Holstein und Hamburg, *ifo Schnelldienst*, Nr. 10.

Europa: globaler Akteur oder bedeutungsloses Anhängsel

Im Jahr 2008 installierten die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union (EU) eine Reflexionsgruppe, die über die Zukunft Europas im Zeitraum 2020 bis 2030 nachdenken sollte. Nach 18-monatiger Arbeit legte die Gruppe im Frühjahr 2010 einen Bericht vor, der am 8. Mai an EU-Ratspräsident Hermann van Rompuy übergeben wurde. Am 17. Juni diskutierten Europas Staats- und Regierungschefs den Bericht in Brüssel. Von Rainer Münz (Mitglied der Reflexionsgruppe, Senior Research Fellow im HWWI)

Der sogenannte „EU-Weisenrat“ wurde vom früheren spanischen Ministerpräsidenten Felipe González geleitet. Mitglieder waren unter anderem der ehemalige Herausgeber der Financial Times Richard Lambert, der ehemalige EU-Wettbewerbskommissar Mario Monti, die ehemalige französische Gewerkschaftsführerin Nicole Notat, der ehemalige Vorstandsvorsitzende von Nokia, Jorma Ollila, Stuttgarts Oberbürgermeister Wolfgang Schuster, die frühere lettische Präsidentin Vaira Vike-Freiberga und der ehemalige polnische Staatspräsident Lech Wałęsa.

Die Einsetzung der Gruppe ging auf eine Initiative des französischen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy zurück. Zum Arbeitsauftrag gehörte eine Einschätzung, „wie der Stabilität und dem Wohlstand sowohl der Europäischen Union als auch der weiteren Region langfristig am besten gedient ist“. Die Gruppe sollte unter anderem Vorschläge machen, wie Europa sein Wirtschafts- und Sozialmodell stärken sowie wie mit Einwanderung, Energiefragen, Klimaschutz umgehen und seine Rolle in der Welt definieren sollte. Institutionelle Fragen der EU und ihr nächster Finanzrahmen waren ausdrücklich nicht im Mandat der Gruppe enthalten.

Der Bericht des EU-Weisenrates analysiert die aktuelle Lage Europas, kontrastiert dies mit einer wünschenswerten Situation im Jahr 2030 und formuliert eine Reihe konkreter Vorschläge. Generell geht die Gruppe davon aus, dass die EU den Wandel in der Welt aktiv mitgestalten muss und sich nicht mit der Rolle eines passiven Zuschauers begnügen darf. Ob Europa die Entwicklungen jenseits seiner Grenzen beeinflussen kann, hängt allerdings davon ab, ob es in der Lage ist, innerhalb der

Union für solides Wachstum und inneren Zusammenhalt zu sorgen.

Aus Sicht der Reflexionsgruppe ist die EU mehr als nur ein gemeinsamer Markt. Sie ist auch eine Wertegemeinschaft. Mit Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger Europas kann die EU bei der Bewältigung der großen globalen Herausforderungen eine Führungsrolle übernehmen. Angesichts der aktuellen Krise werden Bürgerinnen und Bürger der EU nur dann wieder an das europäische Projekt glauben, wenn ihre führenden Politiker ihnen ehrlich sagen, wie groß die Probleme sind, die bewältigt werden müssen.

Konkret fordert der EU-Weisenrat in seinem Bericht:

» eine Stärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU, wenn wir asymmetrische Schocks verhindern wollen, die durch das Nebeneinander von Währungsunion und Binnenmarkt mit unterschiedlichen Wirtschaftspolitiken entstehen;

» Maßnahmen gegen den Verlust an Wettbewerbsfähigkeit, die sich in den gegenwärtigen Leistungsbilanzdefiziten und der hohen Verschuldung mehrerer Mitgliedstaaten niederschlägt;

» eine Vollendung des EU-Binnenmarktes;

» mehr Diversifikation der Energieversorgung aus Drittländern bei gleichzeitiger Trennung von Versorgern und Netzbetreibern;

» Maßnahmen, um den Anteil von Frauen und Älteren an der Erwerbsbevölkerung zu steigern;

» ein anderes Konzept des Ruhestands, das Verrentung als Recht, aber nicht als Pflicht betrachtet;

» eine pro-aktive Einwanderungspolitik, die mit Blick auf Demografie und Ar-

beitsmarkt unseren zusätzlichen Bedarf an Arbeitskräften und Qualifikationen deckt;

» mehr Investitionen in Bildung – einschließlich beruflicher Weiterbildung – und flexiblere arbeitsrechtliche Regelungen in jenen Ländern, wo es eine Spaltung in stark geschützte und völlig ungeschützte Segmente des Arbeitsmarktes gibt (in der Regel begleitet von Inflexibilität und höherer Arbeitslosigkeit);

» eine bessere Allokation von Budgetmitteln der EU und ihrer Mitgliedsstaaten entsprechend den vereinbarten Prioritäten, wie sie zum Beispiel in der Agenda 2020 festgelegt sind;

» militärische Kapazitäten, die den Schwerpunkt von der – in weiten Teilen der EU überflüssigen – Territorialverteidigung hin zu globaler Einsatzfähigkeit von Truppenteilen verschieben, begleitet von europaweit vereinheitlichter Ausrüstung und entsprechend koordinierter Beschaffung.

Der Bericht enthält eine klare Warnung: „Nach 50 Jahren der Konsolidierung, die durch Vertiefung, wie auch durch Erweiterung erfolgte, steht die EU nunmehr vor einer grundsätzlichen Entscheidung. Sie kann 2010 in eine neue Phase eintreten und sich in den kommenden 50 Jahren als globaler Akteur behaupten, oder aber sie und ihre Mitgliedstaaten können in eine Nebenrolle abgleiten und zu einem zunehmend bedeutungslosen westlichen Anhängsel des asiatischen Kontinents werden.“

REPORT

Den Report „Project Europe 2030 – Challenges and Opportunities“ der Reflexionsgruppe finden Sie im Internet unter: http://www.reflectiongroup.eu/wp-content/uploads/2010/05/reflection_en_web.pdf.

Die höchsten Risiken gehen von den Peripheriestaaten in der EU aus

Jeder Handel beinhaltet Risiken, die darin bestehen, dass der Vertragspartner die vereinbarten Leistungen nicht erfüllt. Das HWWI hat im Auftrag der Hamburger Sparkasse ein Modell entwickelt, das Länderrisiken objektiviert und vergleichbar macht. Von Michael Bräuninger

Die Besonderheit des Außenhandels ist, dass zu den Risiken in Bezug auf den Vertragspartner weitere makroökonomische und politische Faktoren hinzu kommen. Die Rahmenbedingungen im Land der Lieferanten und Abnehmer können im Extremfall zu Zahlungs- und Lieferausfällen führen, ohne dass die Ursache beim Geschäftspartner selbst zu finden ist. Die so genannten Länderrisiken beeinflussen die Wahl der Handelspartner und die Art und Weise, wie ein Geschäft aufgesetzt und abgesichert wird. Je größer und unkalkulierbarer die Risiken, desto größer der Kontroll- und Sicherungsbedarf.

Seit der Begriff Staatsbankrott auch innerhalb der EU die Runde macht, drängen die Länderrisiken stärker in die Diskussion. Im Mittelpunkt des Interesses stehen aktuell die Staatsdefizite und deren Auswirkung auf die Landeswährung. Für eine betriebswirtschaftlich sinnvolle Betrachtung muss die Perspektive aber breiter gezogen werden. Das HWWI hat daher einen Index für Länderrisiken entwickelt, der vier Risikofaktoren umfasst: Die konjunkturelle Lage des Landes, die Staatsschulden, die Stabi-

lität des Bankensektors und die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen.

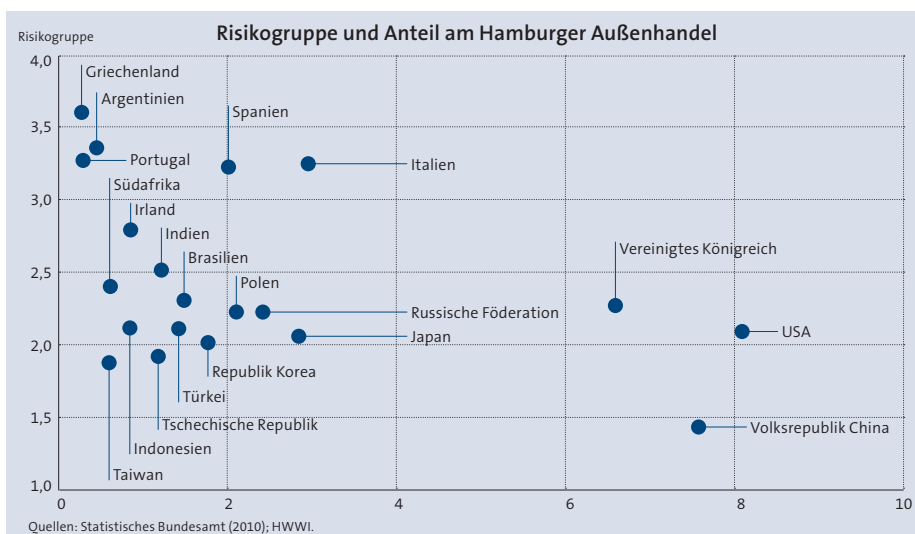
Diese werden jeweils gleich gewichtet, um so eine Gesamtbewertung in Form von Risikostufen 1 bis 4 zu erhalten. Der Index beinhaltet 20 Länder, davon 7 innerhalb der EU.

Das höchste Risiko (3,6) besteht in Griechenland, das in den Kategorien Konjunktur und Staatsfinanzen jeweils in der untersten Risikogruppe liegt. Es folgen Argentinien, Italien, Spanien, Portugal, Irland und Indien mit Gesamtnoten zwischen 3,3 und 2,5 in der Risikogruppe 3. In Italien, Spanien und Argentinien erreichen dabei alle Indikatoren nur Werte zwischen 3 und 4. Mit Noten zwischen 1,9 und 2,4 folgen Tschechien, Taiwan, Korea, Indonesien, die USA, Japan, die Türkei, Russland, Polen, Großbritannien, Brasilien und Südafrika. In der Risikogruppe 1 befindet sich mit China (1,4) nur ein einziges Land. China erreicht in den Kategorien Konjunktur und Staatsfinanzen jeweils die höchste Note.

Besondere Wachsamkeit in Sachen Risiko ist traditionell bei den Schwellenländern, den BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, In-

dien, China) angezeigt. Die Schwellenländer weisen dabei vor allem ein relativ hohes Risiko hinsichtlich der politischen und rechtlichen Lage auf. Die Analyse kommt allerdings zum Schluss, dass ihre Risikostruktur mittlerweile günstiger zu bewerten ist, als die der Problemländer innerhalb der EU (Portugal, Irland, Italien, Griechenland und Spanien). Ihre konjunkturelle Dynamik wirkt sich politisch und gesellschaftlich zunehmend stabilisierend aus.

In einem zweiten Schritt wurde der Index auf die für die Hamburgs Außenwirtschaft wichtigsten Länder angewendet. Die Abbildung zeigt die Bewertung für die einzelnen Länder und den Anteil der jeweiligen Länder am Hamburger Außenhandel. Das Ergebnis verdeutlicht, dass die volumenstärksten Handelspartner Frankreich, die USA, Vereinigtes Königreich und China trotz individueller Schwächen berechenbare Größen mit einer überdurchschnittlich guten Risikobilanz sind. Die höchsten Risiken liegen in Ländern mit relativ kleiner Bedeutung für den Hamburger Außenhandel. Dennoch muss eine angespannte Lage konstatiert werden, da die Zahl der Länder mit hohen Risiken groß ist. Auffallend ist, dass sich die Risiken regional verschoben haben: Während traditionell die Schwellenländer als besonders riskant eingestuft wurden, ist jetzt festzustellen, dass dort nur vergleichsweise geringe Risiken vorliegen.



STUDIE

Biermann, F., Bräuninger, M., Hinze, J. (2010): Hamburgs Außenhandel im Spannungsfeld zwischen Länder-, Lieferanten- und Kreditrisiken, *Haspa Mittelstandsbarometer Handel 2010*, Hamburg. Download unter: www.hwwi.org (Publikationen, Partnerpublikationen).