

**Neubewertung staatlicher Nachfrageprogramme?**  
**– ein Erfahrungsbericht aus Sicht der finanzpolitischen Praxis**  
**am Beispiel der Umsetzung des Konjunkturpakets II**  
**in Rheinland-Pfalz**

Walter Müller\*

Mai 2016

**Zusammenfassung:**

Die weltweit größte Finanz- und Wirtschaftskrise seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs führte auch in Westeuropa zu einem gravierenden Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Leistung. In Deutschland fiel das Bruttoinlandsprodukt in 2009 gegenüber dem Vorjahr um 4,0 vH. Bekämpft wurde diese Entwicklung vor allem durch nachfragewirksame Maßnahmen der Konjunkturpakete I und II. Das fiskalisch umfassendste Instrument war dabei das Zukunftsinvestitionsgesetz, mit dem der Bund in den Jahren 2009 bis 2011 für Investitionen der Länder und Kommunen 10 Mrd. Euro zur Verfügung stellte. Tatsächlich konnte schon im Laufe des Jahres 2009 die Talsohle der Rezession überwunden werden. Im Nachhinein zeigte sich, dass die gesamtwirtschaftliche Erholung zur gleichen Zeit einsetzte, wie das Zweite Konjunkturpaket verabschiedet wurde. Kann nachfrageorientierte staatliche Stabilisierungspolitik inzwischen doch erfolgreich konzipiert und umgesetzt werden?

Der Erfahrungsbericht schildert die Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes mit einem Fokus auf Rheinland-Pfalz und möchte die Diskussion um eine Neubewertung staatlicher Nachfrageprogramme im Rahmen diskretionärer Stabilitätspolitik bereichern um die Ergebnisse einer Befragung von über 9.000 kleinen und mittleren Unternehmen in Rheinland-Pfalz sowie der Interessenvertreter politisch und wirtschaftlich relevanter Gruppen, wie die kommunalen Spitzenverbände, die Kirchen, sowie Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände.

Die beobachteten Fakten sowie die Befragungsergebnisse legen die Vermutung nahe, dass ein Teil der in der Literatur diskutierten time lags heute kaum mehr relevant sind und ein ausreichend großes, sachgerecht kombiniertes und vor allem intensiv "vermarktetes" Maßnahmenbündel maßgeblich zur raschen Überwindung einer Rezession beitragen kann.

---

\* Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, Kaiser-Friedrich-Str. 5, 55239 Mainz,  
E-Mail: walter.mueller@fm.rlp.de

## 1. Einleitung

Als sich im Zuge der weltweit größten Finanz- und Wirtschaftskrise seit dem Zweiten Weltkrieg in 2008 eine konjunkturelle Talfahrt auch in Deutschland ankündigte, entschied man sich für ein überwiegend nachfrageorientiertes, kreditfinanziertes staatliches Stützungsprogramm.<sup>1</sup> Dies geschah mit starkem politischen Nachdruck, sehr zügig und trotz der noch im Jahr 2007 und teilweise sogar 2008 klar ablehnenden Gutachten oder Stellungnahmen der meisten wirtschaftswissenschaftlichen Beratungsgremien sowie einer weit verbreiteten grundsätzlichen Skepsis zahlreicher Wirtschaftswissenschaftler (SVR 2007/2008, S. III oder Homburg 2008).

Die Talfahrt setzte tatsächlich ein, die Konjunkturpakete wurden umgesetzt und schon im Jahr 2010 verzeichneten die maßgeblichen Konjunkturindikatoren wieder einen gesamtwirtschaftlichen Aufschwung, der sich im Grunde bereits seit Mitte 2009 abzeichnete. Die deutsche Arbeitslosenquote stieg in den Jahren 2008 bis 2010 nicht so stark an, wie es andere Indikatoren hatten befürchten lassen und schon in 2012 erzielte der Gesamtstaat (in der Abgrenzung der VGR) einen positiven Finanzierungssaldo, der sich in den Folgejahren stabilisierte.

Nur von diesen Schlaglichtern beleuchtet, erscheint die Bewältigung der Weltwirtschafts- und -finanzkrise in Deutschland als Paradebeispiel für eine gelungene keynesianische Stabilitätspolitik und zwar einschließlich der Haushaltskonsolidierung nach der kreditfinanzierten Rezessionsbekämpfung. Haben die politischen Akteure aus Fehlern der Vergangenheit gelernt? Sind die modernen Verwaltungsmethoden und -instrumente im Zeitalter von Computer und Internet in der Lage, politische Programme viel schneller und effektiver umzusetzen als früher? Sind also vor allem die *time lags*<sup>2</sup> als maßgebliche Hinderungsgründe für erfolgreiche keynesianische Stabilitätspolitik überwunden und waren die Konjunkturpakete I und II (zumindest mit-) ursächlich für die rasche Überwindung der Krise? Die verantwortlichen Politiker und die beauftragte Administra-

---

<sup>1</sup> Zimmermann (2012, S. 101) nannte es "offensichtlich wirksame Maßnahmen der klassischen budgetären Konjunkturpolitik", Färber (2013, S. 212) schrieb ""fast lehrbuchmäßig keynesianisch".

<sup>2</sup> Vgl. einführend Zimmermann/Henke/Broer (2012, S. 424-428).

tion auf allen drei Gebietskörperschaftsebenen interpretieren das Geschehen verständlicherweise gerne in dieser Variante.

Oder waren die geopolitischen Rahmenbedingungen so günstig und die deutsche Wirtschaft so stark, dass die stärkste Konjunkturkrise der Bundesrepublik Deutschland eventuell eher trotz der deficit spending policy so schnell überwunden werden konnte? Die Kritiker nachfrageorientierter, interventionistischer Wirtschaftspolitik neigen eher zu dieser Sichtweise.

Im Folgenden wird der Versuch unternommen, ein zusätzliches Argument in diese Diskussion einzubringen. Der Versuch besteht in einer Evaluierung des Investitionsprogramms im Rahmen des Zweiten Konjunkturpakets (KP II) in den Jahren 2009 bis 2011 in Rheinland-Pfalz. Diese Evaluierung ist methodologisch in die Sparte der mikrofundierten Politikevaluierung einzusortieren, wurde aber mit sehr begrenzten finanziellen Mitteln und personellen Ressourcen unternommen, so dass das Untersuchungsdesign nur bedingt den herkömmlichen wissenschaftlichen Ansprüchen genügen kann. Ziel der Arbeit ist es dennoch, Anregungen für eine zukünftig verstärkt evidenzbasierte wirtschaftswissenschaftliche Politikberatung zu geben und darüber zu berichten, welche Möglichkeiten eine flexible Verwaltung ebenso wie problembewusste Politiker heute haben.

## **2. Ausgangslage und politische Entscheidungen in den Jahren 2007 bis 2009**

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beschreibt im Vorwort seines Jahrgutachtens 2007/08 die wirtschaftliche Lage Deutschlands in 2007 wie folgt:

„Nach dem überraschend starken Aufschwung im Jahr 2006, der sich in einer Zunahme des Bruttoinlandsprodukts von nahezu 3 vH niedergeschlagen hatte, präsentierte sich die deutsche Volkswirtschaft im Jahr 2007 weiterhin in einer guten Verfassung. Diese ist nicht nur das Ergebnis einer kräftigen konjunkturellen Erholung, sondern auch eine Folge tief greifender und viele Bereiche umfassender Anpassungsprozesse an den gestiegenen Wettbewerbsdruck auf den globalen Güter- und Faktormärkten. Die Politik hat mit zum Teil sehr weitreichenden Reformen auf den Feldern der Besteuerung, des Arbeitsmarkts und der Sozialen Sicherung zum wirtschaftlichen Comeback Deutschlands beigetragen. Nicht zuletzt gilt dies

für die Tarifvertragsparteien, die mit den moderaten und flexiblen Lohnvereinbarungen in den letzten Jahren einen wichtigen Beitrag zu der deutlichen Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen geleistet haben. Ende des Jahres 2007 ist der Wirtschaftsstandort Deutschland wesentlich besser positioniert, als dies zur Zeit der letzten Aufschwungphase der Fall war. Die im Sommer des Jahres 2007 virulent gewordene Krise auf den Finanzmärkten hat allerdings das für die traditionell stark exportorientierte deutsche Volkswirtschaft wichtige weltwirtschaftliche Umfeld eingetrübt. Dennoch wird in Verbindung mit den guten Vorgaben des laufenden Jahres der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts 1,9 vH im Jahr 2008 betragen. Diese Abschwächung der Dynamik ist aber noch kein Indiz dafür, dass der Aufschwung zum Erliegen kommt oder gar eine Rezession bevorsteht“ (SVR 2007, S. III).

Obwohl die Finanzkrise bereits deutlich zu erkennen war (SVR 2007, S. 3f), konnte der deutschen Wirtschaft für das Jahr 2007 offensichtlich eine gute konjunkturelle Lage beschieden werden, einer Situation, zu der auch "zum Teil sehr weitreichende Reformen (...) beigetragen" hatten - Reformen, die eher einem angebotsorientierten Konzept denn einer nachfrageorientierten Strategie zuzuordnen waren. Für das Jahr 2008 wurden keine Anzeichen einer Rezession erkannt. Nach zwei gesamtwirtschaftlich guten Jahren erreichte der öffentliche Gesamthaushalt im Jahr 2007 einen ausgeglichenen Finanzierungssaldo mit der Perspektive eines sogar leicht positiven Abschlusses für 2008 (SVR 2007, S. 5). Der Sachverständigenrat fand „klare Hinweise auf eine tiefergehende, **nicht nur zyklische Erholung**“ (SVR 2007, S. 7, Fettdruck im Original) und erkannte eine Reformdividende (SVR 2007, ebenda S. 8) für die strukturellen Reformen der vergangenen Jahre.

Im Jahr 2008 verschärfte sich die wirtschaftliche Lage Deutschlands infolge der weltweiten Finanzkrise allerdings gravierend. Der SVR befand im November 2008:

„Für kurze Zeit drohte ein Zusammenbruch des globalen Finanzsystems, der nicht absehbare realwirtschaftliche Folgen gehabt hätte. Die Politik hat durch ihr entschlossenes Eingreifen eine solche Entwicklung verhindern können.“

Immerhin lag das BIP-Wachstum in 2008 trotz der weltweiten ökonomischen Krise mit 1,7 vH noch sehr dicht bei der Vorhersage des SVR aus dem Vorjahr. Das "entschlossene politische Eingreifen" zielte in 2008 auf den Erhalt eines funktionsfähigen Bankensystems - auch um noch gravierendere realwirtschaftliche Folgen zu vermeiden. Weltweit wurden dazu in kürzester Zeit koordinierte, umfassende und teilweise sehr unorthodoxe Maßnahmen von Notenbanken und Regierungen ergriffen (vgl. SVR 2008, S.

1). Typisch keynesianische Interventionen zur staatlichen Kompensation wegbrechender privater Nachfrage oder Initiativen zur Belebung der Privatsnachfrage waren in 2008 noch nicht ergriffen worden, aber vor dem Hintergrund der gesamtwirtschaftlichen Kennziffern zumindest in Deutschland offenbar auch für „Keynesianer“ noch nicht indiziert.

Rückblickend wird deutlich, dass der SVR im November 2008 sehr optimistisch war, als er für 2009 ein Nullwachstum des BIP in Deutschland voraussah. Für die realwirtschaftlichen Folgen der weltweiten stärksten Finanzkrise erkannte er durchaus Risiken, aber meinte: "Extreme Szenarien sind jedoch auszuschließen" (SVR 2008, S. 1). Dennoch stellte der SVR unmissverständlich fest: "Im Jahr 2009 ist das vom Sachverständigenrat entwickelte Kriterium einer Rezession erfüllt" (SVR 2008, S. 7f). Zudem machte der Rat auf die besonders hohe Volatilität zentraler Determinanten wirtschaftlicher Entwicklung aufmerksam und betonte die besondere Schwierigkeit einer zuverlässigen Prognose: "Abwärtsrisiken überwiegen." (SVR 2008, S. 9)

Der kurzfristig notwendige politische Handlungsbedarf wurde in der Restrukturierung des weltweiten Finanzsektors gesehen (SVR 2008, S. 4f). In Deutschland regierte der Bundesgesetzgeber sehr rasch und verabschiedete das Finanzmarktstabilisierungsgesetz noch im Oktober 2008. In seinen finanzpolitischen Empfehlungen riet der SVR von einer staatlichen Stimulierung des privaten Verbrauchs ab und forderte stattdessen eine konjunkturgerechte Wachstumspolitik, bestehend insbesondere in einer verstärkten (auch kreditfinanzierten) Investitionstätigkeit des öffentlichen Sektors im Verkehrsbereich und in der Bildung, einschließlich der frühkindlichen Bildung (SVR 2008, S. 10). Diesem deficit-spending-Appell stellte der Rat sowohl die Forderung nach einem Mindestumfang zur Seite (0,5 bis 1vH des BIP), als auch die Hoffnung auf Verabschiedung einer wirksamen Schuldenbremse für Bund und Länder in naher Zukunft (SVR 2008, S. 10f).

### **3. Beschluss und Startphase der Konjunkturpakete**

Rückblickend betrachtet fällt auf, dass sich der Erkenntnisfortschritt über den Verlauf der Krise und ihrer Auswirkung auf Deutschland geradezu überschlagen haben muss

und dass die Politik mit einer beispiellosen Welle von verschiedenen und fiskalisch durchaus beachtlichen Maßnahmen in ungeahnter Geschwindigkeit reagiert hat, um den Ende 2008 dann doch unübersehbar bevorstehenden Konjunkturerinbruch zu bekämpfen. Das Maßnahmenpaket „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“, auch Konjunkturpaket I genannt, wurde am 5. November 2008 vom deutschen Bundeskabinett beschlossen. Noch bevor dieses Erste Konjunkturpaket beschlossen war, wurden im November 2008 innerhalb der Großen Koalition erste Diskussionen um ein weiteres Konjunkturprogramm laut. Der Koalitionsausschuss einigte sich am 12. Januar 2009 auf den „Pakt für Beschäftigung und Stabilität in Deutschland zur Sicherung der Arbeitsplätze, Stärkung der Wachstumskräfte und Modernisierung des Landes“. Die Große Koalition einigte sich in einer zweiten Verhandlungsrunde am 12. Januar 2009 auf das zweite Konjunkturpaket. Am 13. Januar wurde es in den Fraktionen beraten und am 14. Januar im Bundeskabinett beschlossen. Das Zweite Konjunkturpaket beinhaltet vier Gesetze:

- Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 106, 106b, 107, 108 GG),
- Gesetz zur Neuregelung der Kraftfahrzeugsteuer und Änderung anderer Gesetze,
- Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland, welches 15 Gesetze und Rechtsverordnungen änderte oder aufhob und drei neue Gesetze formulierte, u.a. das Zukunftsinvestitionsgesetz – ZuInvG
- Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2009 (Nachtragshaushaltsgesetz 2009)

Das für den vorliegenden Erfahrungsbericht wichtigste Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland" wurde am 9. Februar im Haushaltsausschuss des Bundestages beraten und bereits am 13. Februar verabschiedet. Am 20. Februar 2009 hat der Bundesrat diesem Gesetz zugestimmt, am 6. März 2009 ist es in Kraft getreten.<sup>3</sup>

Die folgende Tabelle 1 listet die einzelnen Maßnahmen der beiden Konjunkturpakete auf und nennt die Haushaltsansätze, mit denen sie zum Planungsstand Mai 2009 im

---

<sup>3</sup> Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2009) veröffentlichte zeitgleich seine Empfehlung insbesondere für (kommunale) Investitionsmaßnahmen als Konjunkturstütze.

Bundesetat zu Buche schlagen sollten.<sup>4</sup> Von den insgesamt 78 Mrd. Euro fielen 16 Mrd. Euro allein auf die öffentlichen "Zukunftsinvestitionen", wobei hier nur die Fördermittel des Bundes veranschlagt sind. Hinzu kamen ganz erhebliche Mittel der Länder und der Kommunen, bundesweit mindestens 3,3 Mrd. Euro, denn die Förderquote des Bundes lag gemäß § 7 ZuInvG bei höchstens 75%. Diese zusätzlichen öffentlichen Ausgaben, aber auch makroökonomische Rück- oder Folgewirkungen sind aus der Tabelle nicht ersichtlich. Klar erkennbar ist jedoch, dass die Nachfragestimulierung im Vordergrund stand, zu der auch die eben erwähnten staatlichen Infrastrukturinvestitionen zählen. Für die Staatsnachfrage (Maßnahmen I.1 und II.1 in Tabelle 1) waren insgesamt 18,7 Mrd. Euro vorgesehen und für die Maßnahmen I.2. sowie II.3, II.6, II.7 (teilweise) und II.9, die primär der Förderung privater Konsumgüternachfrage dienten, standen 47,8 Mrd. Euro bereit. Die private Investitionsgüternachfrage wurde mit den Maßnahmen I.3, II.2, II.5 und teilweise II.7 stimuliert, wofür 17,3 Mrd. Euro bereit standen.

Der Sachverständigenrat fasste die Lage wie folgt zusammen: „Nach anfänglichem Zögern hat die Bundesregierung mit den Konjunkturpaketen I und II, dem Bürgerentlastungsgesetz und weiteren nachfragestimulierenden Maßnahmen diskretionäre Impulse in einem Gesamtumfang von etwa 85 Mrd. Euro beschlossen“ (SVR 2009, S. 166). Die ausgabeseitigen Maßnahmen betragen im Jahr 2009 0,72 vH und in 2010 0,54 vH des BIP, während das Gesamtvolumen in 2009 1,44 vH und in 2010 sogar 1,93 vH des BIP entsprach (SVR 2009, S. 167).

---

<sup>4</sup> Siehe auch die Zusammenstellung bei Döhrn u.a. (2009, S. 70) mit ausführlichen Quellenhinweisen oder Zimmermann/Henke/Broer (2009, S. 393-395) mit Erläuterungen der Maßnahmen sowie von Konjunkturprogrammen und deren Wirkung (ebenda, S. 338-368).

Tabelle 1 \*

| <b>Finanzielle Auswirkungen der Konjunkturpakete sowie weiterer Maßnahmen 2009 bis 2010</b> |             |             |                       |
|---|-------------|-------------|-----------------------|
| in Mrd. Euro <sup>1</sup>   |             |             |                       |
| <b>Konjunkturpaket I</b>  | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2009<br/>+2010</b> |
| <b>1. Erhöhung und Unterstützung von Investitionen</b>                                      | <b>1,3</b>  | <b>1,4</b>  | <b>2,7</b>            |
| Erhöhung Verkehrsinvestitionen  | 1,0         | 1,0         | 2,0                   |
| Aufstockung Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung                             | 0,2         | 0,1         | 0,3                   |
| Aufstockung KfW-Programm Energieeffizientes Bauen   | 0,0         | 0,2         | 0,3                   |
| Weitere KfW-Programme, z.B. Kommunalkredit  | 0,1         | 0,1         | 0,1                   |
| <b>2. steuerliche Entlastungen für private Haushalte</b>                                    | <b>0,4</b>  | <b>1,0</b>  | <b>1,4</b>            |
| Kfz-Steuerbefreiung 2009/10   | 0,4         | 0,1         | 0,5                   |
| Erhöhte steuerliche Förderung für Handwerksdienstleistungen                                 |             | 0,9         | 0,9                   |
| <b>3. steuerliche Entlastungen für Unternehmen</b>  | <b>2,2</b>  | <b>4,7</b>  | <b>6,9</b>            |
| Degressive AfA 25%  | 1,9         | 4,3         | 6,3                   |
| Sonderabschreibung KMU  | 0,2         | 0,4         | 0,6                   |
| <b>Summe</b>  | <b>3,9</b>  | <b>7,1</b>  | <b>11,0</b>           |
| nachrichtlich   |             |             |                       |
| <b>4. Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit</b>  | <b>0,3</b>  | <b>0,5</b>  | <b>0,8</b>            |
| <b>Summe:</b>   | <b>4,2</b>  | <b>7,6</b>  | <b>11,8</b>           |
| <b>Konjunkturpaket II</b>   | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2009<br/>+2010</b> |
| 1. Zukunftsinvestitionen der öffentlichen Hand  | 4,0         | 12,0        | 16,0                  |
| 2. Innovationsförderung des Bundes (ZIM)  | 0,5         | 0,5         | 0,9                   |
| 3. "Abwrackprämie"  | 5,0         |             | 5,0                   |
| 4. Neuregelung Kfz-Steuer   | 0,1         | 0,2         | 0,3                   |
| 5. Förderung Mobilitätsforschung  | 0,3         | 0,3         | 0,5                   |
| 6. Beschäftigungssicherung  |             |             |                       |
| a) SV-Beiträge Kurzarbeit   | 1,6         | 1,6         | 3,1                   |
| b) Aktivierung + Qualifizierung   | 1,3         | 1,3         | 2,6                   |
| c) 5000 zusätzliche Stellen Arbeitsagentur + Agen   | 0,1         | 0,1         | 0,2                   |
| d) Stabilisierung ALV bei 2,8 % 2. Hälfte 2010  |             | 1,0         | 1,0                   |
| 7. Senkung der Einkommensteuer  | 2,9         | 6,1         | 9,0                   |
| 8. Beiträge zur GKV   | 3,0         | 6,0         | 9,0                   |
| 9. Familien- kinderbezogene Leistungen  |             |             |                       |
| a) Kinderbonus  | 1,8         |             | 1,8                   |
| b) Hartz IV-Regelsätze für Kinder   | 0,2         | 0,3         | 0,5                   |
| <b>Summe</b>  | <b>20,7</b> | <b>29,2</b> | <b>49,9</b>           |
| <b>Weitere Maßnahmen</b>  |             |             |                       |
| Pendlerpauschale  | 5,9         | 2,3         | 8,2                   |
| Bürgerentlastungsgesetz   |             | 8,1         | 8,1                   |
| <b>Konjunkturpakete I + II + weitere Maßnahmen</b>  |             |             |                       |
| <b>Summe</b>  | <b>30,7</b> | <b>47,2</b> | <b>78,0</b>           |
| in % des BIP  | 1,3         | 2,0         |                       |

<sup>1</sup> Ohne makroökonomische Rückwirkungen

Quelle: BMF, Gemeinschaftsdiagnose (2009), Schätzungen des IMK.

\* Entnommen aus: IMK 2009, S. 13.



Im Vergleich zum üblichen Arbeitsalltag in der Ministerialbürokratie war die Zeit Ende 2008 bis Sommer 2009 als ganz außerordentlich zu bezeichnen. Gesetzentwürfe, Rechtsverordnungen, Rundschreiben der Landesregierung etc. waren in kürzester Zeit zu schreiben, sollten dennoch gerichtsfest, verfassungskonform und administrierbar sein - und obendrein auch noch effektiv! Auch wenn die gesetzgeberische Arbeit des Bundes bereits im Februar 2009 als weitgehend abgeschlossen betrachtet werden kann, so musste doch oft noch Landesrecht entwickelt und alle Maßnahmen von der Verwaltung aller drei Gebietskörperschaftsebenen umgesetzt werden. Schließlich müssen die Vielfalt, Intensität und Reichweite der Beschlüsse gegenüber der Bevölkerung und vor allem der Wirtschaft kommuniziert werden, denn konjunkturstützende Maßnahmen, die unbekannt bleiben, sind wirkungslos. Die in der Lehrbuchliteratur beschriebene Zeitverzögerung durch Erkenntnis und Entscheidungsfindungsprozess war bei weitem nicht so groß wie früher. Problemorientierte und flexibel eingestellte Politiker, wesentlich schnellere elektronische Kommunikationswege und höhere physische Mobilität aller Akteure haben dies ermöglicht.

Dies soll anhand der Umsetzung des Beschlusses Nr. 1 aus dem KP II "Zukunftsinvestitionen der öffentlichen Hand" veranschaulicht werden. Im Mittelpunkt steht dabei das Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und der Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz – ZuInvG), nach dem der Bund den Ländern Finanzhilfen für „Investitionen mit Schwerpunkt Bildungsinfrastruktur“ und für den „Investitionsschwerpunkt Infrastruktur“ in Höhe von insgesamt 10 Mrd. Euro gewährte (BGBl. I 2009, S. 416). Die Mittel sollten mindestens zur Hälfte bis zum 31. Dezember 2009 abgerufen worden sein. Die geförderten Maßnahmen sollten "zusätzlich" und bis 31.12.2010 abgeschlossen sein. Mittel des Bundes durften nach dem 31.12.2011 nicht mehr ausgezahlt werden. Bis spätestens 31. Mai 2012 war für alle Maßnahmen ein entsprechender Verwendungsnachweis an das Bundesfinanzministerium zu übermitteln.

#### **4. Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes in Rheinland-Pfalz**

Schon im Dezember 2008 erreichte die Fachebene der Landesministerien der Arbeitsauftrag, Listen von Investitionsvorhaben der Kommunen und des Landes aufzustellen.

Die Vorhaben sollten bestimmten Themenbereichen zugehören (Bildung, Energieeffizienz etc.) und schon möglichst weit geplant, also baldmöglichst umsetzbar sein. In Rheinland-Pfalz wurde das Sonderprogramm durch ein Schreiben des Innenministers an alle hauptamtlich geführten Kommunen im Land am 4. Februar 2009 vorgestellt und zum Einreichen vollständiger Anträge bis zum 20. März 2009 aufgefordert. Das war eine ungewöhnlich kurze Frist, wenn man bedenkt, wie umfangreich solche Zuwendungsanträge in der Regel sein müssen und welche Entscheidungswege auf kommunaler Ebene zurückzulegen sind. Es entwickelte sich eine Art Wettlauf zwischen den Ländern, wer am schnellsten Fördermaßnahmen bewilligt hatte oder eigene Investitionsprojekte beginnen konnte. Die Presse und sogar das Bundesfinanzministerium stellten Rankinglisten auf über die Umsetzungsgeschwindigkeit des Gesetzes in den Ländern.<sup>5</sup>

Die für die Erstellung eines Umsetzungskonzepts zu treffenden Entscheidungen sind für Außenstehende unvorstellbar vielfältig und streitbehaftet. Trotz zahlreicher pauschalierter Ausnahmeregelungen, Ausschreibungserleichterungen, Fristverkürzungen etc. verbleibt Reibungsfläche mit anderen Zielen und Grundfesten eines demokratischen Rechtsstaates, die dem Konjunkturziel nicht geopfert werden können.<sup>6</sup> Noch gravierender aber erschien das Störpotenzial, welches sich in dem ganz alltäglichen Interessengeflecht zwischen politischen Parteien der Regierung und der Opposition oder auch zwischen Landes- und kommunaler Ebene, ja sogar innerhalb der kommunalen "Familie" verbarg. Dass dieses Potenzial nicht zum Ausbruch kam, ist sicherlich zu einem guten Teil der Tatsache zu verdanken, dass auf Bundesebene eine große Koalition regierte.

In Rheinland-Pfalz wurde eine gute Kooperation und politischer Friede wahrscheinlich insbesondere dadurch erreicht, dass der seinerzeit amtierende Ministerpräsident die

---

<sup>5</sup> Interessant wäre der Versuch, die länderspezifische Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes mit den erstaunlichen Ergebnissen des Performance-Ländervergleichs für den Krisenperiode 2008 bis 2011 bei Färber (2013) kausal zu verknüpfen.

<sup>6</sup> Auch im Rahmen von Sonderprogrammen dürfen Korruption und Vorteilsnahme die Auftragsvergabeverfahren nicht beherrschen. Die Landeshaushaltsordnung, die Förderrichtlinien des Landes, die bis zum Grundgesetz wurzelnden Vorgaben zur Abgrenzung der Förderbereiche („Was darf gefördert werden?“) etc. bleiben alle gültig, wenn sie nicht nach rechtsstaatlichen Prinzipien geändert wurden.

Umsetzung des dann als "Sonderprogramm des Landes"<sup>7</sup> benannten Umsetzungsprogramms zur Chefsache machte. Bereits am 4. Februar 2009 wurden die Grundzüge des Programms in einer Regierungserklärung vorgestellt und die Gründung eines "Pakts für Rheinland-Pfalz" angekündigt, zu dem die Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen eingeladen wurden mit dem Ziel, die Umsetzung des Programms gemeinsam zu begleiten. Der "Pakt für Rheinland-Pfalz" wurde umgehend gegründet und mindestens zweimal jährlich in die Staatskanzlei eingeladen. In diesem höchstrangig besetzten Gremium konnten sich weder kleinteilige Sonderinteressen noch parteipolitische Befindlichkeit entfalten. Zudem sollte eine laufende Berichterstattung gegenüber der Presse, die Behandlung im Ministerrat, die Präsentation auf den Homepages der Ministerien, öffentliche Einweihungen, Hinweise auf jedem Bauschild u.v.a.m. einen hohen Bekanntheitsgrad des Programms garantieren und signalisieren: Die öffentliche Hand unterstützt Wirtschaft und Gesellschaft bei der Überwindung der Krise.

Gemessen an der hohen Komplexität des ZuInvG, dem eben erläuterten denkbaren Störpotenzial aus dem politischen Raum, den Prüfungsansprüchen der Rechnungshöfe und dem kritischen Blick der Medien (viel Geld sollte schnell ausgegeben werden!) konnte der Beschaffungs- und Bauprozess in RP doch sehr rasch in Gang gesetzt und in Gang gehalten werden. Innerhalb von nur drei Jahren wurden zusätzliche Investitionen in Höhe von rund 854 Millionen Euro realisiert. Bis Mai 2012 waren schließlich auch alle Verwendungsnachweisprüfungen abgeschlossen und dem Bund gemeldet. Insgesamt wurden 2.656 Projekte – schwerpunktmäßig in den Kommunen – umgesetzt. Von diesen Mitteln stammten 469 Millionen Euro vom Bund, den Rest trugen Land, Kommunen und freie Träger. Daraus ergibt sich eine unmittelbare, mikroökonomisch durch Verwendungsnachweisprüfungen belegte "Multiplikatorwirkung" von 1,8, denn mit jedem Euro der Bundesförderung wurden Investitionen in Höhe von 1,8 Euro bewirkt und zwar innerhalb der Jahre 2009 bis 2011. Dabei bleiben mittelbar angestoßene Folgeinvestitionen der Privaten, aber andererseits auch reduzierte Investitionsbudgets in den Folgejahren (eher die Ausnahme) unberücksichtigt.

---

<sup>7</sup> Etwas sperrig hieß es vollständig: „Für unser Land: Arbeitsplätze sichern – Unternehmen unterstützen – nachhaltig investieren, Sonderprogramm des Landes zur Umsetzung des Konjunkturpakets II in Rheinland-Pfalz“

Die Größenordnung dieses Investitionsprogramms wird noch besser abschätzbar, wenn man die Höhe der zusätzlich angestoßenen Investitionssumme oder die Fördermittel des Bundes vergleicht mit der Summe, die der Kommunale Finanzausgleich mit seinen antragsgebundenen Zweckzuweisungen für die Investitionsförderung jährlich bereit stellt. Dies waren in den Jahren 2009 bis 2011 rund 480 Mio. Euro jährlich. Daraus wird ersichtlich, dass die betroffenen Behörden in diesem Zeitraum ungefähr ein Drittel mehr Investitionsvolumen zu administrieren hatten als üblich.

Besonders hervorzuheben ist zudem der wettbewerbsähnliche Rahmen der Umsetzung des Förderprogramms: Durch einen permanenten Vergleich zwischen den Bundesländern zum jeweils aktuellen Stand der Umsetzung der Fördermaßnahmen sowie der Möglichkeit, Bundesmittel auf ein anderes Land zu übertragen, wenn sie in dem ursprünglich vorgesehenen Land nicht fristgerecht und zielorientiert verausgabt werden konnten, führten zu einem hohen Maß an „Markt-“Transparenz hinsichtlich des Umsetzungsfortschritts und des Programmendes in allen Ländern und damit zu einer hohen Umsetzungsgeschwindigkeit des Maßnahmenpakets.

## 5. Evaluierung des KP II

### 5.1 Makroökonomische und verbalanalytische Evaluierung

Das **Bundesministerium der Finanzen** kommt (wenig überraschend) zu einem insgesamt sehr positiven Urteil zur Zielerreichung des KP II:

- „Mit dem kommunalen Zukunftsinvestitionsprogramm wurden rund 43 000 Vorhaben mit einem Investitionsvolumen von insgesamt 15,6 Mrd. € in den Ländern und Kommunen realisiert.
- 78,5 vH der Mittel sind für Investitionen in kommunale Einrichtungen verwendet worden; damit wurde die kommunale Infrastruktur langfristig und nachhaltig gestärkt.

- Als wesentlicher Bestandteil des Konjunkturpakets II leistete das Zukunftsinvestitionsprogramm einen substantiellen Beitrag zur konjunkturellen Stabilisierung in Deutschland.“<sup>8</sup>

In der Antwort der **Bundesregierung** (2010) vom 13. Juli 2010 auf die Große Anfrage der Abgeordneten Garrelt Duin, Hubertus Heil (Peine), Doris Barnett, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, gab man sich sehr zufrieden mit den Stellungnahmen einflussreicher Institutionen:

- „Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung fasst eine Reihe von Studien zur Abschätzung der Wirkungen der Konjunkturpakete zusammen. Zwar führen die unterschiedlichen Studien aufgrund der unterschiedlichen Annahmen zu einer erheblichen Bandbreite hinsichtlich der Auswirkungen auf das BIP. Alle kommen jedoch zu dem Ergebnis, dass von den Konjunkturprogrammen erhebliche positive Wirkungen für das BIP ausgegangen sind. Diese Einschätzung wird beispielsweise auch durch den Internationalen Währungsfonds und die EU-Kommission bestätigt“ (ebenda, S. 4)
- „Investitionen in Forschung, Entwicklung und Bildung haben langfristig deutlich positive Effekte auf Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand – das ist Konsens in der Innovationsforschung. Eine solch positive Wirkung ist auch von den in den Konjunkturpaketen enthaltenen forschungsfördernden Maßnahmen zu erwarten“ (ebenda, S. 4).

Der **SVR** resümierte bereits in seinem Gutachten 2009/10 (S. 165ff), dass die Finanzpolitik insgesamt angemessen reagiert habe:

„Auch wenn über die genaue Größenordnung der Multiplikator-Effekte Unsicherheit besteht, haben die Konjunkturprogramme die gesamtwirtschaftliche Nachfrage stabilisiert und einen noch stärkeren Einbruch des Bruttoinlandsprodukts verhindert. Ohne sie wäre alles noch schlimmer gekommen.“

Dabei wurde die Problematik der time-lags, auf die später noch einzugehen sein wird, lediglich erwähnt, aber immerhin nicht das Erschwernis des deutschen Föderalismus vergessen:

„Zwar ist richtig, dass Infrastrukturprogramme aufgrund von Planungs- und Implementierungsproblemen nur zeitverzögert wirken – das gilt generell, aber erst recht im engen Prokrustes-Bett des deutschen Föderalismus.“

---

<sup>8</sup> Bundesministerium der Finanzen (2012, S. 74).

Allerdings forderte der SVR, wie auch zahlreiche andere Autoren (z.B. **Döhrn** u.a. 2009, S. 80-83) die sofortige Einleitung eines Konsolidierungskurses, um die dramatisch angestiegene Staatsverschuldung wieder zurückzuführen und nachhaltige Wachstumspolitik betreiben zu können.

Auch im **RWI** zeigte man sich grundsätzlich von der positiven Wirkung der Konjunkturpakete überzeugt, glaubt aber, dass Steuererleichterungen stärker und schneller gewirkt hätten als Investitionsprogramme.

"Zumindest unter den deutschen Rahmenbedingungen stellt die Umsetzung von Investitionsprogrammen allem Anschein nach das zentrale Problem dar. Hoffnungen, man könne solche Programme rasch realisieren, sind zerstoßen. Etwa die Hälfte der Mittel wird wohl erst 2011 abgerufen, also während eines kräftigen Konjunkturaufschwungs, und wirkt damit prozyklisch." (Barabas/Döhrn/Gebhardt 2011, S. 498).

Die **Konrad-Adenauer-Stiftung** schreibt auf Ihrer Website (Abruf am 3. April 2016):

„(...) Daher waren die Konjunkturpakete in der zurückliegenden Ausnahmesituation - bei aller gebotenen Vorsicht - richtig. Ob der Eingriff des Staates einen Teil des Nachfragerückgangs schnell auffängt, ist fraglich, aber er dient zweifellos dazu, Vertrauen wiederzugewinnen und Panik zu vermeiden. Ein Patentrezept gegen Wirtschaftsabschwünge oder krisenhafte Szenarien können Konjunkturpakete allerdings kaum sein.“

Christine Lagarde, geschäftsführende Direktorin des **IWF**, befand, die Gesundung der deutschen Staatsfinanzen nach der Krisenbewältigung "laufe bestens" und forderte schon im September 2011 ein neues Konjunkturpaket (o.V., 2011) für den Fall eines erneuten Konjunkturéinbruchs. Ähnlich habe sich zuvor bereits **Weltbankpräsident** Robert Zoellick geäußert, schrieb Spiegel Online (ebenda) und die Süddeutsche Zeitung (o.V. 2010) zitiert Hans Werner **Sinn** mit ähnlichen Forderungen bereits im Mai 2010.

Die **OECD** (OECD 2009, S. 106f) betont in ihrem methodischen Vergleich der international getroffenen Maßnahmenpakete, dass die Ausgabenprogramme insbesondere auf kurze Sicht, effektiver seien als die Steuererleichterungen. Im Einklang mit den oben bereits zitierten Quellen macht die OECD darauf aufmerksam, dass eine Einbettung in glaubwürdige mittelfristige Konsolidierungsprogramme für die expandierten öffentlichen Haushalte von zentraler Bedeutung für eine abschließend positive Beurteilung der Konjunkturpakete ist.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass die staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Wirtschaftskrise insgesamt positiv und als erfolgreich bewertet wurden.

- Die Staaten ergriffen geeignete Maßnahmenbündel
- Die Staaten agierten konzertiert
- Zumindest in einigen Staaten, u.a. in Deutschland, wurde im Anschluss an die kreditfinanzierte, expansive Phase eine erfolgreiche Konsolidierung eingeleitet. Die Schuldenbremse in Deutschland scheint eine erfolgreiche Konsolidierung des öffentlichen Gesamthaushalts eingeleitet zu haben.

Trotz der insgesamt überwiegend positiven Bewertung der aus einem großen Instrumentenkasten zusammengestellten Maßnahmenpakete finden sich mit Blick auf die hier im vorliegenden Beitrag fokussierte Maßnahme "kreditfinanzierte öffentliche Investitionen" altbekannte Kritikpunkte oder Bedenken in den Evaluationen: Die Zeitverzögerung durch Auswahl und Umsetzung von Investitionsmaßnahmen der öffentlichen Hand sei zu groß. Die Maßnahme wirke daher in der Regel prozyklisch. Abgestellt wird bei dieser Kritik (beispielsweise Barabas/Döhrn/Gebhard 2009) auf die nachfragewirksame Verausgabung von Mitteln, die wesentlich später als geplant erfolgt sei. Immerhin habe § 1 Absatz 2 ZuInvG verlangt, dass mindestens 50 vH der Bundesmittel bis zum 31.12.2009 abgerufen werden und das sei bei weitem nicht erreicht worden. Die Kritiker können sich hier u.a. auf die Bundesregierung berufen, die die Höhe der zum 31. März 2010 abgerufenen Bundesmittel mit 1,7 Mrd. Euro angab, das waren 17 vH der Gesamtsumme (Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage des Abgeordneten Duin und anderen, BT.-Drs. 17/2568, S. 12).

Dieser Kritik kann auf verschiedenen Ebenen entgegen getreten werden. Zunächst einmal ist es ein Irrtum, dass die Forderung in § 1 Absatz 2 ZuInvG mit dem Ziel einer möglichst raschen und damit zyklusgerechten Umsetzung der Investitionshilfen erlassen wurde. Vielmehr ist der besagte Absatz dem allgemeinen Degressionsgebot jeder Finanzhilfe nach Art. 104 b Grundgesetz (GG) geschuldet (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland, S. 29), wirkte aber zu-gegebenermaßen stimulierend auf die Umsetzungsgeschwindigkeit des Programms.

Der Kritik an den zu langsam abgerufenen Fördermitteln muss zudem entgegnet werden, dass gerade in Krisenzeiten häufig psychologische Impulse wichtiger sind als Geldströme. So wie der Geschäftsklimaindex als recht zuverlässiger Frühindikator in der Konjunkturforschung gilt, so sind es doch eher die Stimmung und Zukunftsperspek-

tiven der Unternehmer und Manager, die über den Krisenverlauf bestimmen. Folglich kommt es für die Frage, wie schnell ein staatliches Ausgabenprogramm wirken könne, vor allem darauf an, zu welchem Zeitpunkt eine pessimistische Haltung des Entscheiders in eine optimistische umschlägt. Der Auftragseingang dürfte für die Anzahl von Entlassungen in der Krise beispielsweise wichtiger sein, als der Zahlungseingang zur Begleichung einer Rechnung. Bereits das Wissen um ein expansives Konjunkturprogramm, bereits die öffentliche Diskussion um zusätzliche Investitionen der öffentlichen Hand, die Medienberichte über Konjunkturpakete sowie bevorstehende zusätzliche Aufträge an die heimische Wirtschaft – alle diese Signale wirken bereits positiv und antizyklisch.

Bezogen auf das Investitionsprogramm im KP II kommt es daher nicht allein oder vorrangig auf die abgerufenen Bundesfördermittel an, die seinerzeit von der Presse, von der Opposition im Bundestag, aber auch von Sachverständigen so gerne als viel zu zögerlich kritisiert wurden, sondern es kommt – so die gemachte Erfahrung – vor allem darauf an, wie laut und vernehmlich über die bestehenden Zusatzaufträge gesprochen wird und wie schnell Zuwendungsbescheide für die kommunalen Investitionsprojekte erstellt werden und wie schnell die Kommunen daraus Aufträge für die Wirtschaft generieren können.

„D.h. weniger der objektive (monetäre) Vorteil staatlicher Ausgaben als vielmehr dessen individuelle Wahrnehmung und gefühlte Intensität sind für das Entscheidungs- und Anpassungsverhalten der Bürger maßgeblich“ (Döring 2015, S. 134)

Gezahlt wird erst viel später - vielleicht erst, wenn die Nachfrageschwäche schon überwunden wurde. Das ist kein Zeichen von zu starkem time-lag, sondern logische Folge, denn der Aufschwung ist einer Reaktion auf die verbesserte Stimmung und die höheren Auftragseingänge.<sup>9</sup>

Übrigens findet sich die 50 vH-Vorschrift auch in § 2 Absatz 3 der Verwaltungsvereinbarung zum Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (VV-KInvFG) wieder, dem aktuellen Investitionsförderungsgesetz, das in keiner Weise konjunkturell begründet wurde.

---

<sup>9</sup> Keynes (1936) betonte in der General Theory mehrfach die hohe Bedeutung psychologischer Effekte und Erwartungen.



Auch hier bezieht sich die 50 vH-Vorschrift auf das Degressionsgebot für Finanzhilfen des Art. 104b Absatz 2 Satz 3 GG. Von dem inzwischen als irrelevant erkannten Bezug auf die "abgerufenen Fördermittel" hat man sich in der VV-KInvFG allerdings verabschiedet. Es heißt nun:

"In Hinblick auf Artikel 104b Absatz 2 Satz 3 Grundgesetz soll mindestens die Hälfte des Volumens der Finanzhilfen bis zum 31. März 2017 durch Bewilligungen beziehungsweise durch begonnene Maßnahmen gebunden sein." (Unterstreichung durch WM.)

Und mit Blick auf die time lag-Kritik des KP II sei schließlich angemerkt, dass in der gesichteten Literatur als Beleg ausschließlich selbstreferentielle Verweise angeführt wurden, aber keine aktuellen Fakten zu den Zeitverzögerungen im KP II präsentiert werden konnten.

Der **Bundesrechnungshof** (2011, Ziffer 1.0) räumt ein:

"Eine verlässliche Einschätzung, ob die Mittel schnell genug eingesetzt wurden, ist wegen unzureichender Indikatoren nicht möglich. So verfügt das Bundesfinanzministerium mit Angaben zum Mittelabfluss lediglich über einen Indikator, der mit erheblicher zeitlicher Verzögerung die Nachfragewirksamkeit staatlicher Maßnahmen anzeigt."

Bezogen auf eine Evaluierung für das Investitionsprogramm im Rahmen des Konjunkturpakets II muss also gefragt werden, wie bekannt die zusätzliche, bevorstehende Staatsnachfrage war, wie viele Unternehmen und wann sie Aufträge bekamen, ob die Unternehmer wussten, dass es sich um KP II-Aufträge handelt, ob sie mit der Aussicht auf zusätzliche Aufträge Entlassungen vermeiden konnten, etc. Es geht letztlich um die Merklichkeit der expansiven Maßnahme (Döring 2015, insbes. S. 147-152).

Der stimulierende Impuls eines staatlichen Investitionsprogramms, wie es im KP II angekündigt und umgesetzt wurde, erfolgt – wie eben beschrieben – nicht als ein einziger Impuls, sondern als mehrstufiges Impulsfeuerwerk und wesentlich früher als man es durch abgerufene Fördermittel und Umsatzdaten der Unternehmen messen kann. Ein solches Investitionsprogramm wirkt daher schneller und intensiver als steuerliche Entlastungen und hat darüber hinaus den wichtigen Vorteil, dass es nach dem Abfeuern des

Feuerwerks automatisch die Konsolidierungsphase einläutet,<sup>10</sup> indem es erstens zeitlich befristet ist und zweitens bei Auszahlung der Rechnungsbeträge an die beauftragten Unternehmen sogleich zu Steuereinnahmen der öffentlichen Hand führt – genau diese Wirkung entfaltet sich mit deutlicher Verzögerung, nämlich nach Überwindung der Nachfrageschwäche. Die für Unternehmen entscheidende restriktive Wirkung von Steuerzahlungen resultieren nicht aus den (zeitnahen) Umsatzsteuerzahlungen, sondern erst den zum Teil Jahre später folgenden Gewerbesteuer- oder Einkommensteuerzahlungen. Dies mag dann strategiekonform dämpfend für den kommenden Boom wirken, aber es handelt sich hier nicht um eine kontraindizierte Dämpfung des Nachfragestimulus.

Steuerliche Entlastungsmaßnahmen als Instrument der Rezessionsbekämpfung haben hingegen den Nachteil, dass sie nur gegen erhebliche politische Gegenwehr rückgängig gemacht werden können, wenn dies in der kommenden Konjunkturphase notwendig erscheint. Sie dürften für den Fiskus in der Regel wesentlich teurer sein als die von vornherein zeitlich und volumenmäßig begrenzten Investitionsprogramme - zumindest, wenn es sich um echte Tarifsenkungen handelt und nicht um befristete Abschreibungs-erleichterungen.

Wie können derlei Behauptungen verifiziert werden? In Rheinland-Pfalz wurde versucht, über einen Evaluierungsbericht des "Pakts für Rheinland-Pfalz" und über eine Befragung der Unternehmen herauszufinden, wie bekannt das KP II war und ob man Erkenntnisse über positive Effekte des KP II oder „empfundene“ positive Effekte gewinnen kann.<sup>11</sup> Da in Rheinland-Pfalz die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) eine besonders große wirtschaftliche Bedeutung haben und weil bei Befragungen dort weniger strategische oder politisch verzerrte Antworten der befragten Entscheider zu befürchten sind, wurde eine Befragung der KMU angestrebt und mithilfe der Handwerkskammern und der Industrie- und Handelskammer Rheinland-Pfalz durchgeführt.

---

<sup>10</sup> Vgl. Döring (2015, S. 172f und 206f.) zum Thema „Verlustaversion, also zur unterschiedlichen Wahrnehmung verschiedener Konsolidierungsstrategien (Entzug von Besitz oder Entgang von Zusatznutzen).

<sup>11</sup> Nicht die objektive Höhe und Struktur des staatlichen Leistungs- oder Ausgaben-niveaus ist ausschlaggebend, sondern vielmehr dessen subjektive Wahrnehmung (vgl. Döring 2015, S. 154).

## 5.2 Evaluierung des KP II innerhalb des Landes Rheinland-Pfalz

### 5.2.1 Evaluation durch den Pakt für Rheinland-Pfalz

Auf seiner dritten Sitzung am 2. November 2009 stimmte der Pakt für Rheinland-Pfalz einem ersten Evaluierungsbericht der Landesregierung zu, welcher die Umsetzung des Programms bewertete. Die Mitglieder des Pakts erkannten einen klaren Nutzen für die Wirtschaft von den staatlich finanzierten Aufträgen, und die Gewerkschaften bestätigten, dass das Konjunkturpaket bei den Beschäftigten angekommen sei. Eine verbesserte Arbeitsmarktstatistik sowie ein Rückgang der gemeldeten Kurzarbeitsplätze konnten festgestellt werden.<sup>12</sup>

Im zweiten Evaluierungsbericht der Landesregierung wird eine Zwischenbilanz gezogen. Mit Stand vom 28. Februar 2010 wurden 2.602 Projekte mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 831 Mio. Euro gefördert oder waren zur Förderung vorgesehen. Darin sind 460 Mio. Euro oder 98 vH aller für Rheinland-Pfalz zur Verfügung stehenden Bundesmittel (468,8 Mio. Euro) gebunden. Ein Großteil dieser Projekte war zu diesem Zeitpunkt bereits begonnen worden.<sup>13</sup>

Die Mitglieder des „Pakts für Rheinland-Pfalz“ waren von der Landesregierung um eine Stellungnahme gebeten worden, wie sie die Umsetzung des KP II in Rheinland-Pfalz bewerten. Diese Stellungnahmen wurden – wie vorher vereinbart – nicht veröffentlicht und können daher als ehrlich und offen eingeschätzt werden. Die Branchenvertreter des Baugewerbes zeigten sich (erwartungsgemäß) sehr zufrieden, manche anderen Branchen gaben sich zurückhaltend. Interessant waren die Stellungnahmen der Kommunalen Spitzenverbände. Sie gaben an, das Umsetzungsverfahren sei unbürokratisch und transparent gewesen. Die Bewilligungsdauer für die Förderanträge habe durchschnittlich nur 1 bis 4 Monate gedauert, im Bereich Kindertagesstätten- und Schulsanierungen sogar nur 4 bis 6 Wochen. Die KSV waren insgesamt sehr zufrieden mit dem Sonderprogramm des Landes, brachten aber auch einige Anregungen für weitere Verbesserungen vor: Noch weiterer Bürokratie-Abbau, noch weniger Prüfungen und pauschalierte

---

<sup>12</sup> Landesregierung Rheinland-Pfalz (2009).

Budgetzuweisungen an die Landkreise und Städte ohne Projektauswahl durch das Land. Abgesehen von diesem sattsam bekannten Lobbyisten-Mandra gab es allerdings auch ein konkretes, durchaus relevantes Argument zu hören: Das ZuInvG habe die Förderbereiche zu eng abgegrenzt, in denen Maßnahmen gefördert werden konnten. So mussten zahlreiche Projektplanungen in der Schublade bleiben, weil es um Maßnahmen ging, die nicht förderfähig waren (Brücken- und Straßensanierung, Infrastruktur-Neubauten etc.). Stattdessen wurde zum Teil "händeringend" nach förderfähigen Maßnahmen gesucht, was viel Zeit kostete und zum Teil dazu führte, dass nicht die dringendsten Investitionen getätigt wurden.

### **5.2.2 Befragung der KMU in RP: Organisation und Fragestellung**

Mit Unterstützung des Ministeriums der Finanzen in Mainz konnte bei den Industrie- und Handelskammern (IHK) von Rheinland-Pfalz sowie allen vier rheinland-pfälzischen Handwerkskammern (HWK) eine Mitgliederbefragung angeregt werden. Um die Rücklaufquote möglichst hoch und die Belastung der Unternehmen möglichst gering zu halten, wurden nur wenige Fragen und diese als Ja-Nein-Fragen gestellt.<sup>14</sup> Während die Mitgliedsbetriebe der IHK in allen Branchen zu finden sind und die gesamte Bandbreite der Betriebsgrößen abdecken, finden sich in den HWK nur kleine und mittlere Unternehmen (KMU) des Handwerks, die teilweise sogar nur den Inhaber beschäftigen.

Die Umfrage sollte deutlich machen, inwiefern die Unternehmen in Rheinland-Pfalz das KP II kannten, also zumindest davon gehört hatten (Frage 1). Die Handwerksbetriebe wurden in Frage 2 um eine persönliche Einschätzung gebeten hinsichtlich des KP II-Erfolgs in Bezug auf die Bewältigung der Krise regional und gesamtwirtschaftlich.

Die dritte Frage (zweite bei den IHKn) sollte Aufschluss darüber geben, ob den Unternehmen überhaupt bewusst war, ob sie an einem Auftrag arbeiten, der von KP II geför-

---

<sup>13</sup> Landesregierung Rheinland-Pfalz (2010, S. 3).

dert wurde. Für diejenigen Unternehmen, die Aufträge aus dem KP II erhalten hatten (und das wussten) stellte sich zusätzlich die Frage, ob die KP II-Aufträge spürbar zur Überwindung der Krise beigetragen haben und Entlassungen vermieden werden konnten.

### **5.2.3 Umfrageergebnis**

Die Umfrage wurde an die Mitgliedsbetriebe der vier HWKn Koblenz, Trier, Rheinhesen und Pfalz geschickt (vgl. Fragebogen in **Anlage 1**), sowie an die IHK Koblenz (vgl. Fragebogen in **Anlage 2**), die federführend für die IHKn in Rheinland-Pfalz die Frühjahrs-Konjunkturumfrage 2012 durchführte und die Fragen zum KP II darin integrierte. Leider lagen die Antworten aus dem HWK-Bezirk Pfalz damals nicht rechtzeitig vor und wurden für die Auswertung nicht berücksichtigt.

Von den HWKn wurden nur diejenigen Betriebe befragt, die laut Evaluierungsbericht der Landesregierung zu den vom Sonderprogramm besonders begünstigten Branchen zählen. Insgesamt wurden rund 4.500 Mitgliedsbetriebe der HWKn angeschrieben, davon antworteten 311, also 6,9 vH. Diese niedrige Rücklaufquote gibt Anlass zu einer vorsichtigen Interpretation der Befragungsergebnisse im Zuständigkeitsbereich der Handwerkskammern.

Umso erfreulicher ist die vergleichsweise hohe Rücklaufquote aus den Mitgliedunternehmen der IHKn. Von den IHKn wurden 4.766 Betriebe befragt, davon antworteten 1.003, also 21 vH. Die deutlich höhere Rücklaufquote lässt sich u.a. damit erklären, dass die Fragen zum Konjunkturpaket II in die große, jährliche Frühjahrs-Konjunkturumfrage der IHK eingebunden werden konnten und dadurch, dass bei den HWKn der gesamte Bereich Pfalz nicht ausgewertet werden konnte.

Aus den rund 1.300 Antworten landesweit können folgende – wenn auch nur eingeschränkt repräsentative – Aussagen abgeleitet werden.

---

<sup>14</sup> Anlage 1 zeigt die Fragen und Auszahlungsergebnisse der Mitgliedsbetriebe der HWKn. Die Fragen der IHK-Umfrage unterschieden sich aufgrund der Auszahlungstechnik etwas von denen der HWK. Vgl. Anlage 2 und 3.

- Das Sonderprogramm war 60 vH der IHK-Mitglieder und 74 vH der HWK-Mitglieder grundsätzlich bekannt. Für ein politisches Programm ist dies ein erfreulich hoher, wenngleich immer noch steigerungsfähiger Wert.
- Je größer das Unternehmen, desto größer war die Wahrscheinlichkeit, dass das Konjunkturpaket II bekannt war.
- Erwartungsgemäß hat nur ein zahlenmäßig kleiner Anteil aller Unternehmen einen KP II-geförderten Auftrag erhalten, wobei aus den HWK-Bezirken 41 vH der Antwortenden diese Frage bejaht hatten, aber nur 7 vH der IHK-Rückmeldungen. Der große Unterschied lässt sich damit erklären, dass bei den HWK nur ausgewählte Branchen angeschrieben wurden und die HWK-Mitglieder überwiegend kleinere Unternehmen sind.
- Zusammen mit einer auf die Größe des antwortenden Betriebs bezogenen Auswertung der Antworten konnte bestätigt werden, dass eine überdurchschnittliche Förderung kleiner Betriebe mit nur regionalem Marktzugang gelungen ist. Diese sind in ihrem Bestand besonders konjunkturanfällig.
- Von den Unternehmen, die einen KP II-geförderten Auftrag erhielten (und von der Förderung wussten!) gaben 45 vH (IHK) bzw. 29,3 vH (HWK) an, dass dies eine Hilfe (IHK) / eine entscheidende Hilfe (HWK) zur Überwindung der Wirtschaftskrise gewesen sei.
- Durch die genannten Aufträge konnte in 41 vH der antwortenden Unternehmen Entlassungen vermieden werden (IHK). Bei den Handwerksbetrieben waren dies knapp 33 vH der Fälle.
- Noch stärker als die konkrete Förderung und Krisenhilfe scheint der psychologische Effekt gewesen zu sein, da die HWK-Betriebe zusätzlich gefragt wurden, ob sie der Meinung seien, das KP II habe zur Abfederung der regionalen Krisenauswirkung beigetragen. Die zustimmenden Antworten waren hier noch zahlreicher als bei den Fragen nach konkreter Unterstützung des jeweiligen Unternehmens.

Die positive Bewertung des Sonderprogramms durch den „Pakt für Rheinland-Pfalz“ findet in den Umfrageergebnissen eine Bestätigung. Demnach hat das Programm einen wichtigen Beitrag zur Krisenbewältigung geleistet mit einem klaren Schwerpunkt bei den kleinen und mittleren Unternehmen mit regionaler Basis. Neben der monetär messbaren Unterstützung hat auch ein psychologischer Effekt bei der Krisenbewältigung geholfen. Die Umfrage hat zudem gezeigt, dass der Bekanntheitsgrad des Programms groß war, aber vielleicht nicht groß genug, um auch den psychologischen Effekt eines solchen Konjunkturprogramms optimal zur Entfaltung bringen zu können. Das Ergebnis legt die Vermutung nah, dass nicht genug dafür getan wurde, die Unternehmen zu informieren.

Ernüchternd ist auch, dass von 999 Antworten, auf die Frage, ob das jeweilige Unternehmen einen staatlich finanzierten Auftrag bekam, 81 vH verneinten. Die Auszählung der Antworten nach Unternehmensgröße hat gezeigt, dass Kleinstbetriebe offenbar am wenigsten Aufträge erhielten. Es hätte vielleicht mehr Kleinaufträge geben müssen, allein um die Motivation der kleinen Unternehmen aufrecht zu erhalten, die in einer solchen Zeit auch existenzrettend sein könnte. Allerdings wäre der administrative Aufwand für die Landes- und Kommunalverwaltungen wesentlich größer, wenn ein so hohes Volumen an Fördermitteln überwiegend in Aufträge für Kleinunternehmen aufgeteilt werden müsste. Positiv zu vermerken ist, dass ein Großteil der mittelständischen Unternehmen Aufträge erhielt, welche teilweise offenbar auch spürbar zur Überwindung der Krise beigetragen haben.<sup>15</sup>

#### **5.2.4 Rückschlüsse für die Bewertung staatlicher Nachfrageprogramme**

Die makroökonomischen Analysen bestätigen zwar die entstandenen Multiplikatorprozesse und attestieren dem Zweiten Konjunkturpaket eine antizyklische Wirkung. Aber der Vorwurf zu langer time-lags auch „neuzeitlicher“ Nachfrageprogramme konnte nicht entkräftet werden. Die Befragungen der VertreterInnen der betroffenen gesellschaftlichen Gruppen und vor allem die Befragung der Unternehmer haben aber gezeigt, dass die time-lag Kritik aus den 1970er und 1980er Jahren heute nicht mehr aktuell ist. Zusammenfassend ergeben sich folgende Thesen:

- Die Diagnose von Rezessionen erfolgt präziser und zeitnäher als früher.
- Nachfrageorientierte, expansive Stabilisierungsprogramme können heute wesentlich schneller beschlossen und international koordiniert werden.
- Die Umsetzung der Programme kann ausreichend schnell erfolgen, weil die entscheidenden Stabilisierungsimpulse von der Verkündung und ständigen Medienpräsenz des Programms ausgehen, ähnlich wie von den Auftragsvergaben. Weniger bedeutend scheint die erst später erfolgende Auszahlung des Rechnungsbetrags an die Unternehmen.
- Die Konjunkturbelebung durch Nachfrageausweitung des Staates hat größere Chancen, wenn sie möglichst viele Branchen anspricht und spürbare Größenordnungen aufweist. Die Erfolgswahrscheinlichkeit steigt, wenn die Nachfrage-

---

<sup>15</sup> Die konkreten Auszählungsergebnisse können den Anlagen 1 bis 3 entnommen werden.

ausweitung einhergeht mit anderen Stimuli für die gesamtwirtschaftliche Nachfrage (Konsumgüternachfrage der privaten Haushalte, Auslandsnachfrage).

- Eine unmittelbar anschließende, im Paket mit der Nachfrageausweitung beschlossene Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, soweit sie nicht nur aus Steuererhöhungen besteht, stärkt das Vertrauen der Unternehmen und Privaten in die staatliche Finanzpolitik.

## 6. Fazit

Staatliche Nachfrageprogramme als Element einer diskretionären Rezessionsbekämpfung können heute zumindest nicht mehr mit dem time-lag Argument abgelehnt werden. Im Paket mit anderen Maßnahmen, die sachlich begründet, schnell und koordiniert beschlossen werden und auch einen wieder ausschleichenden Konsolidierungspfad umfassen, können Nachfrageprogramme konjunkturpolitisch zielführend sein. Entscheidend ist dabei nicht nur ein ausreichend großes Volumen der zusätzlichen Nachfrage, sondern auch die umfassende, lautstarke Information der Wirtschaft und Bevölkerung über diese Maßnahmen. Eine möglichst dauerhafte, starke Medienpräsenz des Nachfrageprogramms muss durch professionelle Kommunikations-Strategien gewährleistet werden. In die umfassende Öffentlichkeitsarbeit sollten die Interessenvertreter, die Kammern und kommunalen Spitzenverbände möglichst früh und intensiv eingebunden werden. Im Mittelpunkt steht die schnelle Verabschiedung von Gesetzen, Bewilligung von Investitionszuwendungen und Auftragsvergabe an Unternehmen. Der Zeitpunkt des Ausbezahlens der Fördermittel ist dagegen nachrangig.

Eine Einschätzung, die sich ebenfalls nicht aus makroökonomischen Modellen ableiten lässt, aber durchaus relevant sein könnte, ist diejenige über den Grad von „Prinzipientreue“ oder auch „Flexibilität“ der an den Bewilligungsverfahren beteiligten Akteuren der öffentlichen Verwaltung. Völlig unwissenschaftlich, aber immerhin durch die Prüfungsmitteilungen der Rechnungshöfe und eigene Anschauung des Autors gestützt, kann man sagen: Die Bewilligungsbehörden halten sich im üblichen Maße auch in Krisenzeiten an die Gesetze und an Verwaltungsvorschriften. Allerdings bedeutet das gleichzeitig auch, dass staatliche Nachfrageprogramme nicht unbegrenzt schnell umgesetzt werden können. Die öffentliche Verwaltung hat keinen „Umstellknopf“ für einen laxeren Rezessionsbekämpfungsmodus – das gilt insbesondere für die Rechnungshöfe.



## Verzeichnis der verwendeten Literatur

- Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Garrelt Duin, Hubertus Heil (Peine), Doris Barnett, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD - Drucksache 17/1616, BT.-Drs. 17/2568 vom 13.07.2010
- Barabas, György, Döhrn, Rüdiger und Gebhardt, Heinz, Was brachte das Konjunkturpaket II?, in: Wirtschaftsdienst, Heft 7/2011, S. 496-498
- Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht 2-2012, Berlin 2012
- Bundesrechnungshof, 2010 Bemerkungen - Weitere Prüfungsergebnisse Nr. 01 Allgemeine Finanzverwaltung: "Schnell und zusätzlich: Kernkriterien für die Wirksamkeit der konjunkturpolitischen Maßnahmen des Investitions- und Tilgungsfonds nicht immer sichergestellt" (Anlage 1 zu Kapitel 6002 – Wirtschaftsplan des „Sondervermögens Investitions- und Tilgungsfonds“), Langfassung
- Bundesregierung, Ökonomische Wirkung der Konjunkturpakete. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten und der Fraktion der SPD (Drucksache 17/1616). BT-Drs. 17/2568 v. 13.07.2010
- Döhrn, Rüdiger u.a., Die wirtschaftliche Entwicklung im Inland: Weltweite Finanzkrise verursacht historischen Konjunkturerinbruch, in: RWI Konjunkturberichte, 2009, S. 35-89
- Döring, Thomas, Öffentliche Finanzen und Verhaltensökonomik. Zur Psychologie der budgetwirksamen Staatstätigkeit, Wiesbaden 2015
- Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland, BT-Drs. 16/11740 vom 27.01.2009
- Färber, Gisela, Auswirkungen der Finanzkrise auf die Handlungsspielräume der deutschen Verwaltung; in: dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 6. Jg., Heft 1/2013, S. 211-230
- Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und der Länder, Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG) vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416, 428), zuletzt geändert durch Artikel 3b des Gesetzes vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671)
- Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Von der Finanzkrise zur Weltwirtschaftskrise (I). Wie die Krise entstand und wie sie überwunden werden kann. IMK Report Nr. 38, Mai 2009
- Keynes, John Maynard: Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, 11. Aufl. 2009. (General Theory of Employment, Interest and Money. London 1936)
- Landesregierung Rheinland-Pfalz, Erster Zwischenbericht zum Sonderprogramm des Landes: "Für unser Land: Arbeitsplätze sichern – Unternehmen unterstützen - nachhaltig investieren", Mainz 2009
- Landesregierung Rheinland-Pfalz, Zweiter Evaluierungsbericht zum Sonderprogramm des Landes: "Für unser Land: Arbeitsplätze sichern – Unternehmen unterstützen - nachhaltig investieren" vom 29. März 2010, Mainz

- o.V., Ökonom Homburg: Deutschland wird gegen den Stabilitätspakt verstoßen, Wirtschaftswoche online vom 25.10.2008
- o.V., Schwarz, schwärzer, Sinn, in: Süddeutsche Zeitung, 17. Mai 2010.
- o.V., Sorge vor neuer Krise: IWF-Chefin fordert deutsches Konjunkturpaket, in: Spiegel Online, 04.09.2011
- OECD, OECD Economic Outlook, Interim Report, Chapter 3: The effectiveness and scope of fiscal stimulus, March 2009, S. 105-150
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), Jahresgutachten 2007/08: Das Erreichte nicht verspielen, Wiesbaden 2007
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), Jahresgutachten 2008/09: Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken, Wiesbaden 2008
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), Jahresgutachten 2009/10: Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen, Wiesbaden 2009
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), Jahresgutachten 2010/11: Chancen für einen stabilen Aufschwung, Wiesbaden 2010.
- Scherf, Wolfgang, Öffentliche Finanzen, Einführung in die Finanzwissenschaft, 2. Aufl., Konstanz und München 2011
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Fiskalpolitischer Handlungsbedarf zur Konjunkturstärkung, in: Monatsbericht des BMF, Heft 2, 2009, S. 63-68
- Zimmermann, Horst, Finanz- und Wirtschaftskrise - Was kosten die Maßnahmen wirklich?, in Wirtschaftsdienst, 89 Jg., Heft 5/2009, S. 306-312
- Zimmermann, Horst, Finanz-, Wirtschafts- und Staatsschuldenkrise: ihre Bedeutung für den öffentlichen Haushalt, in: Wirtschaftsdienst, 92. Jg. Heft 2/2012, S. 101-104
- Zimmermann, Horst, Henke, Klaus-Dirk und Broer, Michael: Finanzwissenschaft - Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft, 10. Aufl., München 2009
- Zimmermann, Horst, Henke, Klaus-Dirk und Broer, Michael: Finanzwissenschaft - Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft, 11. Aufl., München 2012
- Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG), am 5. März 2009 als Artikel 7 des *Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland* vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416) verkündet

**Anhang****Anlage 1:**

Auszählung der Antworten aus den drei HWK-Bezirken Koblenz, Rheinhessen und Trier zusammen (311 Antworten von 4.500 befragten Betrieben)

| <b>Fragen zum Konjunkturpaket II</b>  |              |              |             |          |
|---|--------------|--------------|-------------|----------|
| <b>(in Rheinland-Pfalz: „Sonderprogramm des Landes: Arbeitsplätze sichern – Unternehmen unterstützen – nachhaltig investieren“)</b>   |              |              |             |          |
|   | ja           | nein         | weiß nicht  | $\Sigma$ |
| <b>1.</b> War Ihnen das „Konjunkturpaket II“ bekannt, über das in Rheinland-Pfalz von 2009 bis 2011 Investitionen in Höhe von über 850 Mio. Euro angestoßen werden konnten? | 229<br>74%   | 72<br>23,3%  | 8<br>2,6%   | 309      |
| <b>2.</b> Finden Sie, dass das Konjunkturpaket II geholfen hat, die Finanz- und Wirtschaftskrise in ihren regionalen Auswirkungen abzufedern?                               | 133<br>43,3% | 91<br>28,8%  | 87<br>27,9% | 311      |
| <b>3.</b> Haben Sie einen Auftrag bekommen, der mit Mitteln des Konjunkturpaketes II finanziert wurde?  | 124<br>40,1% | 156<br>50,5% | 29<br>9,4%  | 309      |
| falls ja:   |              |              |             |          |
| <b>3.1</b> War der Auftrag eine entscheidende Hilfe für Ihr Unternehmen zur Überwindung der Krise?  | 41<br>29,3%  | 77<br>59,7%  | 11<br>8,5%  | 129      |
| <b>3.2</b> Konnten durch den Auftrag Entlassungen vermieden werden?   | 45<br>32,6%  | 79<br>57,2%  | 14<br>10,1% | 138      |
| <b>4.</b> Und schließlich noch zwei Fragen zu Ihrem Betrieb:  |              |              |             |          |
| <b>4.1</b> Welchem Handwerk gehört Ihr Betrieb an? Bitte wenn möglich auch die Nummer aus Anlage A, B 1 oder B 2 der Handwerksordnung angeben:                              |              |              |             |          |
| <b>4.2</b> Wie viele Menschen arbeiten Voll- oder Teilzeit in Ihrem Betrieb, einschließlich Eigentümer?   |              |              |             |          |

**Anlage 2:**

## Fragebogen der IHK

Der Fragebogen für die Mitgliedsbetriebe der IHK unterschied sich von dem Fragebogen der HWK. Es wurde weder die Unternehmensgröße abgefragt (Anzahl der Beschäftigten, Frage 4.3 im HWK-Bogen) noch die persönliche Meinung wie in Frage 2 des HWK-Bogens: „Finden Sie, dass das Konjunkturpaket II geholfen hat, die Finanz- und Wirtschaftskrise in ihren regionalen Auswirkungen abzufedern.“

Die Branchenzugehörigkeit konnte nur nach den drei Hauptgruppen der Wirtschaftszweigsystematik erfolgen in Industrie (produzierendes Gewerbe), Handel und Dienstleistungen.

Die Auszahlungsergebnisse finden sich in Anlage 3.

| <b>Fragen zum Konjunkturpaket II</b>   |                          |                          |                          |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <b>(in Rheinland-Pfalz: „Sonderprogramm des Landes: Arbeitsplätze sichern – Unternehmen unterstützen – nachhaltig investieren“)</b>                                  |                          |                          |                          |
|  | ja                       | nein                     | weiß nicht               |
| 1. War Ihnen das „Konjunkturpaket II“ bekannt, über das in Rheinland-Pfalz von 2009 bis 2011 Investitionen in Höhe von über 850 Mio. Euro angestoßen werden konnten? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Haben Sie einen Auftrag bekommen, der mit Mitteln des Konjunkturpaketes II finanziert wurde?  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| <u>falls ja:</u>   |                          |                          |                          |
| 2.1 War der Auftrag eine Hilfe für Ihr Unternehmen zur Überwindung der Krise?  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2.2 Konnten durch den Auftrag Entlassungen vermieden werden?   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

**Anlage 3**

Auszählung der Antworten von Mitgliedsbetrieben der vier IHKn von Rheinland-Pfalz

| Wirtschaftszweig   | Alle Branchen | Industrie | Handel | Dienstleistungsgewerbe |
|--|---------------|-----------|--------|------------------------|
| Beschäftigte   | 206.908       | 134.452   | 29.678 | 42.779                 |
| 1. War Ihnen das Konjunkturpaket II bekannt?   |               |           |        |                        |
| Antworten absolut  | 1.003         | 367       | 230    | 406                    |
| Ja (in %)  | 60            | 63        | 52     | 60                     |
| Nein (in %)  | 31            | 29        | 40     | 30                     |
| Weiß nicht (in %)  | 9             | 9         | 8      | 9                      |
| 2. Haben Sie einen Auftrag bekommen, der aus Mitteln des KP II finanziert wurde?         |               |           |        |                        |
| Antworten absolut  | 999           | 365       | 228    | 406                    |
| Ja (in %)  | 7             | 6         | 12     | 6                      |
| Nein (in %)  | 81            | 80        | 78     | 84                     |
| Weiß nicht (in %)  | 12            | 14        | 11     | 10                     |
| 2.1 War der Auftrag eine Hilfe für Ihr Unternehmen zur Überwindung der Wirtschaftskrise? |               |           |        |                        |
| Antworten absolut  | 60            | 23        | 20     | 17                     |
| Ja (in %)  | 45            | 36        | 49     | 55                     |
| Nein (in %)  | 47            | 53        | 44     | 40                     |
| Weiß nicht (in %)  | 8             | 11        | 7      | 5                      |
| 2.2 Konnten durch den Auftrag Entlassungen vermieden werden?                             |               |           |        |                        |
| Antworten absolut  | 60            | 23        | 20     | 17                     |
| Ja (in %)  | 41            | 34        | 40     | 53                     |
| Nein (in %)  | 32            | 43        | 28     | 19                     |
| Weiß nicht (in %)  | 27            | 23        | 31     | 27                     |

Zusatzfragen zum Konjunkturpaket II in der Konjunkturmfrage Frühjahr 2012

**NEUBEWERTUNG STAATLICHER NACHFRAGEPROGRAMME?  
– EIN ERFAHRUNGSBERICHT AUS SICHT DER FINANZPOLITISCHEN  
PRAXIS AM BEISPIEL DER UMSETZUNG DES KONJUNKTURPAKETS II  
IN RHEINLAND-PFALZ**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. EINLEITUNG</b>   | <b>2</b>  |
| <b>2. AUSGANGSLAGE UND POLITISCHE ENTSCHEIDUNGEN IN DEN<br/>JAHREN 2007 BIS 2009</b> | <b>3</b>  |
| <b>3. BESCHLUSS UND STARTPHASE DER KONJUNKTURPAKETE</b>                              | <b>5</b>  |
| <b>4. UMSETZUNG DES ZUKUNFTSINVESTITIONSGESETZES IN<br/>RHEINLAND-PFALZ</b>          | <b>9</b>  |
| <b>5. EVALUIERUNG DES KP II</b>  | <b>12</b> |
| <b>5.1 Makroökonomische und verbalanalytische Evaluierung</b>                        | <b>12</b> |
| <b>5.2 Evaluierung innerhalb des Landes Rheinland-Pfalz</b>                          | <b>19</b> |
| 5.2.1 Evaluation durch den Pakt für Rheinland-Pfalz                                  | 19        |
| 5.2.2 Befragung der KMU in RP: Organisation und Fragestellung                        | 20        |
| 5.2.3 Umfrageergebnis  | 21        |
| 5.2.4 Rückschlüsse für die Bewertung staatlicher Nachfrageprogramme                  | 23        |
| <b>6. FAZIT</b>  | <b>24</b> |
| <b>VERZEICHNIS DER VERWENDETEN LITERATUR</b>   | <b>25</b> |
| <b>ANHANG</b>  | <b>27</b> |