



9 | 2014

67. Jg., 19.–20. KW, 15. Mai 2014

## ifo Schnelldienst

### Kommentare

*Josef Braml*

- Energieversorgung: Welche Alternativen hat Europa?

*Fabian Joas, Michael Pahle und Christian Flachsland*

- Die Ziele der Energiewende: Eine Kartierung der Prioritäten

*Eckart Bomsdorf*

- Kritische Anmerkungen zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz

### Forschungsergebnisse

*Niklas Potrafke, Markus Reischmann, Marina Riem, Christoph Schinke und David Streich*

- Wirtschaftslage und Regierungsideologie in Europa

### Daten und Prognosen

*Martin Braml und Klaus Wohlrabe*

- Konjunkturdynamik im Verarbeitenden Gewerbe

*Johann Wackerbauer*

- Entsorgungswirtschaft: Auf dem Weg zur Kreislaufwirtschaft

*Manfred Schöpe*

- Dienstleistungen in der Agrarwirtschaft

### Im Blickpunkt

*Marica Valente*

- Kurz zum Klima: Wachsende Bedeutung von städtischen Abfällen

*Anita Jacob-Puchalska*

- ifo Personalleiterbefragung zum flächendeckenden Mindestlohn

*Klaus Wohlrabe*

- ifo Konjunkturtest April 2014

**ifo** Institut

Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung

an der Universität München e.V.

**ifo Schnelldienst** ISSN 0018-974 X

Herausgeber: ifo Institut, Poschingerstraße 5, 81679 München, Postfach 86 04 60, 81631 München,  
Telefon (089) 92 24-0, Telefax (089) 98 53 69, E-Mail: ifo@ifo.de.

Redaktion: Dr. Marga Jennewein.

Redaktionskomitee: Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Hans-Werner Sinn, Dr. Christa Hainz, Annette Marquardt, Dr. Chang Woon Nam.

Vertrieb: ifo Institut.

Erscheinungsweise: zweimal monatlich.

Bezugspreis jährlich:

Institutionen EUR 225,-

Einzelpersonen EUR 96,-

Studenten EUR 48,-

Preis des Einzelheftes: EUR 10,-

jeweils zuzüglich Versandkosten.

Layout: Pro Design.

Satz: ifo Institut.

Druck: Majer & Finckh, Stockdorf.

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

### Kommentar

#### Energieversorgung: Welche Alternativen hat Europa? Europas eigene Energie

3

*Josef Braml*

Viele Länder Europas machen sich Sorgen, dass die Krise in der Ukraine ihre eigene Energiesicherheit gefährdet. *Josef Braml*, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, sieht die Abhängigkeit Europas von Russlands Energielieferungen auch auf absehbare Zeit bestehen bleiben. Die Krise sollte jedoch genutzt werden, um die eigene Energie Europas in zukunftsgerichtete Bahnen zu lenken.

#### Die Ziele der Energiewende: Eine Kartierung der Prioritäten

6

*Fabian Joas, Michael Pahle und Christian Flachsland*

*Fabian Joas, Michael Pahle und Christian Flachsland*, Potsdam Institut für Klimafolgenforschung und Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change, Berlin, stellen die Ergebnisse einer Befragung von 54 Akteuren der Energiewende aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien zu den ihrer Meinung nach wichtigsten Zielen der Energiewende in Deutschland vor.

#### Mehr Licht oder mehr Schatten?

12

Kritische Anmerkungen zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz

*Eckart Bomsdorf*

In seinem Kommentar nimmt *Eckart Bomsdorf*, Universität zu Köln, Stellung zu den Rentenreformplänen der Bundesregierung. Seiner Meinung nach enthält der Gesetzesentwurf sowohl Positives, z.B. bei der Erwerbsminderungsrente, als auch Widersprüchliches, z.B. bei der sogenannten Rente mit 63. Die volle Rentenkasse verführe zu Wohltaten. Vernachlässigt werde, dass die Belastungen für die Rentenversicherung dauerhaft seien, die in der Rentenkasse vorhandenen Ersparnisse jedoch nur einmal ausgegeben werden könnten.

### Forschungsergebnisse

#### Wirtschaftslage und Regierungsideologie in Europa

18

*Niklas Potrafke, Markus Reischmann, Marina Riem, Christoph Schinke und David Streich*

Im gegenwärtigen Europawahlkampf vertritt Jean-Claude Juncker die Ansicht, dass europäische Staaten mit konservativen Regierungen bessere wirtschaftliche Daten vorweisen können als Staaten mit sozialistischen Regierungen. In der hier vorliegenden Analyse wurden die neuesten Daten wirtschaftspolitischer Kennzahlen inklusive des Jahres 2013 deskriptiv untersucht. Junckers Aussage wird für Schuldenstands- und Finanzierungssaldoquoten im Zeitraum 1995–2013 bestätigt. Für Primärsaldo-, Arbeitslosen- und Jugendarbeitslosenquoten trifft sie nur eingeschränkt zu, für die BIP-Wachstumsraten lässt sie sich nicht bestätigen.

### Daten und Prognosen

#### Konjunkturdynamik im Verarbeitenden Gewerbe – einige deskriptive Aspekte

26

*Martin Braml und Klaus Wohlrabe*

Der vorliegende Artikel wirft einen Blick auf die Konjunktorentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe. Zu diesem Zwecke wurden die Produktionsindizes auf der Zwei-, Drei- und Viersteller-Ebene betrachtet. Es zeigt sich, dass die Branchen sehr unterschiedlich von der Wirtschaftskrise 2008/2009 betroffen waren. Grundsätzlich scheint es nur einen schwachen Zusammenhang zwischen der Volatilität der konjunkturellen Entwicklung und der durchschnittlichen Wachstumsrate zu geben.

## Entsorgungswirtschaft auf dem Weg zur Kreislaufwirtschaft

31

*Johann Wackerbauer*

Die deutsche Entsorgungswirtschaft entwickelt sich immer mehr in Richtung einer Kreislaufwirtschaft weiter, denn die Verwertung von Abfällen und die Bereitstellung von Sekundärrohstoffen rückt immer mehr in den Mittelpunkt. Zwar hat diese Bewegung im Rezessionsjahr 2009 einen Rückschlag erlitten, doch ist für die kommenden Jahre zu erwarten, dass die Rückgewinnung innerhalb der Entsorgungswirtschaft weiter an Bedeutung gewinnt. In dem Beitrag wird die aktuelle Entwicklung in den verschiedenen Sparten dieser Branche dargestellt.

## Dienstleistungen in der Agrarwirtschaft

36

*Manfred Schöpe*

Der Beitrag gibt einen Überblick über Struktur und Volumen der verschiedenen Dienstleistungen, die speziell für den Bedarf landwirtschaftlicher Betriebe entwickelt wurden und von unterschiedlichen Dienstleistern angeboten werden. So sind die Ausgaben der Landwirte für die Nutzung überbetrieblich angebotener Maschinenleistungen innerhalb der zurückliegenden acht Wirtschaftsjahre um mehr als 50% gestiegen.

## Im Blickpunkt

### Kurz zum Klima: Wachsende Bedeutung von städtischen Abfällen – ein europäischer Überblick

41

*Marica Valente*

Stetig wachsende Mengen an Siedlungsabfällen und die damit verbundenen Umweltprobleme sind ein zentrales Thema in der von Politikern und Abfallexperten geführten internationalen Diskussion. Der Beitrag gibt einen Überblick über die aktuellen ökonomischen Instrumente zum Abfallmanagement, die in Europa eingeführt wurden, um sowohl umweltbezogene als auch finanzielle Ziele zu erreichen.

### ifo Personalleiterbefragung – Einfluss eines flächendeckenden Mindestlohns auf den Personalbestand

44

*Anita Jacob-Puchalska*

Das ifo Institut befragt jedes Quartal rund 1 000 Personalleiter nach der Bedeutung verschiedener Flexibilisierungsinstrumenten, die im Personaleinsatz angewendet werden. Mit der Sonderfrage im ersten Quartal 2014 wurden die Unternehmen gefragt, wie sich vor dem Hintergrund der Mindestlohnpläne ihr Personalbestand in diesem Jahr bzw. ab 2015 voraussichtlich verändern wird. Aus den Antworten geht hervor, dass die Mindestlohnpläne zwar in mehreren Branchen keinerlei Rolle spielen, vereinzelt ist aber mit drastischen Konsequenzen, wie umfangreichen Entlassungen, zu rechnen, insbesondere in Bereichen, in denen geringqualifizierte Arbeitskräfte eingesetzt werden.

### ifo Konjunkturtest April 2014 in Kürze: Positive Grundstimmung setzt sich durch

46

*Klaus Wohlrabe*

Der ifo Geschäftsklimaindex für die gewerbliche Wirtschaft Deutschlands ist im April gestiegen. Die bisher schon gute Geschäftslage hat sich weiter leicht verbessert. Die Unternehmen schauten zudem wieder zuversichtlicher auf die weitere Geschäftsentwicklung. Trotz der Krise in der Ukraine setzte sich die positive Grundstimmung durch.

Wladimir Putins völkerrechtswidrige Annexion der Krim und der mögliche Staatszerfall der Restukraine haben den Europäern einmal mehr ihre Ohnmacht, weil Abhängigkeit von Russlands Energielieferungen, vor Augen geführt. Trotz politischer Rhetorik, diese Schwäche zu beseitigen, wird die gegenseitige Energieabhängigkeit auf absehbare Zeit bestehen bleiben, könnte aber, nicht zuletzt dank der erneuten Krise, merklich verringert werden.

### Dritte Krise, dritte Chance

Die jüngste Geschichte zwischen der ehemaligen Sowjetrepublik und Russland ist geprägt von Auseinandersetzungen um Energielieferungen. Moskau sitzt dabei immer wieder am längeren Hebel. Der staatlich gelenkte Konzern Gazprom kann unter anderem Forderungen für bisherige Lieferungen machtpolitisch instrumentalisieren und Kiew damit drohen, den Hahn abzudrehen, falls das bankrotte Land seine Schulden nicht begleicht.

Viele Länder Europas machen sich Sorgen, dass die Krise in der Ukraine ihre eigene Energiesicherheit gefährdet. Immerhin beziehen die Europäer ein Drittel ihrer Gasversorgung aus Russland, die Hälfte davon wird über das Transitland Ukraine geliefert. Es besteht die Gefahr, dass Kiew – wie schon 2006 – seine europäischen Freunde wieder in die Solidaritätspflicht nimmt, indem es im Fall eines russischen Lieferstopps die für Europa bestimmten Energielieferungen beansprucht. Während die Versorgung Deutschlands im Januar 2006 von der ersten Krise um russische Energielieferungen an die Ukraine nicht beeinträchtigt wurde, gab es im Januar 2007 größere Aufregung, als in der Weißrusslandkrise die Zufuhr russischen Erdöls durch die Druzhba-Pipeline nach Deutschland unterbrochen wurde.

Schon damals war der rhetorische Tandrang groß, Journalisten forderten und Politiker gelobten, das Problem der Energieabhängigkeit zu lösen. Doch selbst Europas Ziel, einen einheitlichen und zuverlässigen EU-Binnenmarkt für Strom und Gas sicherzustellen, bleibt nach wie vor eine Wunschvorstellung; sie sollte endlich realisiert werden. Einer der Hauptschwachpunkte des europäischen Energiemarktes ist immer noch die fehlende

Integration der nationalen Energiemärkte, insbesondere der Strommärkte.

Ebenso wenig gibt es im Außenverhältnis eine gemeinsame europäische Energiepolitik. Mittels exklusiver bilateraler Abkommen mit europäischen Unternehmen kann Moskau nach wie vor seine Energiemacht nutzen, um die Nachfragekonkurrenz um den Zugang zu russischen Energieressourcen zu verschärfen und damit auch die Staaten und Energieunternehmen Europas gegeneinander auszuspielen. Dem Kreml ist es gelungen, mit seinen Pipelineplänen (Blue Stream) die europäischen Anstrengungen zur Diversifizierung (Nabucco) zu untergraben.

### Lösungsversuche aus der gegenseitigen Abhängigkeit

Im Licht der gegenseitigen Abhängigkeiten zwischen Russland und Europa erscheinen westliche Drohungen widersinnig, durch den Verzicht auf Öl- und Gasimporte das russische Regime an seiner empfindlichsten Stelle treffen zu wollen. Gleichwohl ist zu hoffen, dass die Europäer diese Krise nutzen werden, um ihre Abhängigkeit von Energieimporten zu verringern. Obschon dazu längerfristige Anstrengungen nötig sind, ist es höchste Zeit, damit anzufangen. Denn auch die russische Führung ist inbegriffen, sich schrittweise aus der gegenseitigen Abhängigkeit mit Europa zu lösen.

Es ist richtig, dass Moskau selbst in der Zeit des Kalten Krieges stets ein zuverlässiger Energielieferant war. Auch heute bleibt die russische Führung gut beraten, ihre wichtigsten Abnehmer in Westeuropa



Josef Braml\*

\* Dr. Josef Braml leitet seit Oktober 2006 bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) die Redaktion des »Jahrbuch Internationale Politik«. Der beim Oldenbourg-Verlag erschienene Band 27 beschäftigt sich mit »Weltverträglicher Energiesicherheitspolitik«.

nicht zu verprellen. Denn die Stabilität des russischen Regimes, dessen sozial- und wirtschaftspolitischen Leistungen für seine Bürger viel zu wünschen übrig lassen, hängt wesentlich von den Einnahmen aus den Energieexporten ab. Sollten die verkauften Mengen an Öl und Gas oder der dafür veranschlagte Preis spürbar sinken, wäre auch Putins autoritäre Herrschaft massiv gefährdet. Die russische Führung wird deshalb versuchen, ihre Kundschaft zu erweitern. Neben den Europäern sollen künftig auch energiebedürftige asiatische Länder mit russischen Rohstoffen versorgt und damit Einnahmen und Regime dauerhaft gesichert werden.

Insbesondere China, dessen wirtschaftliche Entwicklung von Energieimporten abhängt, hat ein vitales Interesse, seine Energielieferungen zu diversifizieren. Da Chinas Versorgung aus Afrika und dem Mittleren Osten vielerorts (etwa an der Straße von Malakka, eine Meerenge in Südostasien) durch die USA blockiert werden können, ist das Reich der Mitte um Alternativen bemüht. Es kommt nicht von ungefähr, dass der 2013 gewählte chinesische Staatspräsident Xi Jinping seinen ersten Auslandsbesuch dem russischen Machthaber Putin abstattete, um die Wirtschaftsbeziehungen zu verbessern.

Die Strategie des vom Kreml gelenkten Pipelinekonzerns Transneft ist schon seit geraumer Zeit nach Asien gerichtet, um die Pazifikregion, insbesondere China, Südkorea und Japan mit Öl zu beliefern. Über die Eastern Siberia-Pacific Ocean (ESPO) Pipeline bezieht China mittlerweile schon mehr Öl aus Russland als Deutschland. Im Februar 2014 präsentierte Transneft Pläne, in den nächsten sechs Jahren knapp 10 Mrd. Dollar zu investieren, um die Kapazität der ESPO-Pipeline zu verdoppeln.

Die Ausweitung der Pipeline-Kapazitäten ist nötig, um die auf 25 Jahre angelegte, 270 Mrd. Dollar umfassende Vereinbarung zwischen dem russischen Öl-Giganten Rosneft und der chinesischen China National Petroleum Corporation (CNPC) umzusetzen. Auch der staatlich gelenkte Energiekonzern Gazprom plant, eine Pipeline nach China zu bauen. Vielleicht werden die entsprechenden Verträge schon im Mai 2014 beim anstehenden China-Besuch Putins unterzeichnet.

Die immensen Investitionen kann insbesondere China aufbringen. Zumal das Reich der Mitte seit der von den USA verursachten Wirtschafts- und Finanzkrise damit begonnen hat, sich von der Interdependenz mit den USA zu lösen, zunehmend Währungsreserven aus der »Dollar-Falle« nimmt und die eigene Währung behutsam internationalisiert. Auch Moskau hat ein schon seit Längerem bekundetes Interesse, den Dollar als einzige Weltleitwährung abzulösen, um ein multipolares Währungssystem zu etablieren. China und Russland könnten dazu beitragen, indem sie ihre Handelsgeschäfte über ihre Währungen (zunächst in Form von Swaps) abwickeln.

### Höhere Energiepreise absehbar

Egal über welche Währung diese Transaktionen beglichen werden, Konkurrenz wird das russische Öl- und Gasgeschäft beleben. Die Europäer müssen langfristig mit höheren Preisen rechnen. Auch die Aussicht auf billiges, in großen Mengen durch unkonventionelle Fördermethoden wie Fracking gewonnenes Erdgas aus den USA bietet keine Perspektive. Geopolitisch fixierte Kommentatoren, die ein transatlantisches Gegengewicht zu Russlands Energiemacht fordern, übersehen wirtschaftliche Zusammenhänge. Es fehlt ihnen wie drüben an aufwändiger Infrastruktur, die es ermöglicht, Erdgas für Transportzwecke zu verflüssigen bzw. wieder in Gasform zu verwandeln. Ob die enormen Investitionen für Kapazitäten im Bereich des Liquefied Natural Gas (LNG) getätigt werden, ist in freien Marktwirtschaften eine Frage des Preises. Anders als die staatlich gelenkten Energiekonzerne Russlands, die ihre Geschäftsbeziehungen häufig geopolitischen Zielen des Kremls unterordnen müssen, können amerikanische Firmen nicht dazu gezwungen werden, in weniger aussichtsreiche Projekte zu investieren. Auch können sie nicht dazu angehalten werden, Gas nach Europa zu liefern, wo sie (nicht zuletzt aufgrund der derzeit noch variablen Preispolitik Russlands) sehr viel weniger erhalten würden, als die Asiaten zu zahlen bereit sind.

Des Weiteren gibt es auch noch eine politische Hürde: Energiehungrige amerikanische Industriezweige, die durch verstärkte Gasexporte ihren gegenwärtigen Standortvorteil billiger Energiekosten verlieren würden, werden massiven politischen Einfluss nehmen, um Exportlizenzen zu verhindern, mit der wirkmächtigen Begründung den »Wirtschaftsaufschwung«, ja die sogenannte »Reindustrialisierung« der wirtschaftlich weiterhin angeschlagenen Weltmacht nicht zu gefährden. Es ist nicht auszuschließen, dass die USA, die aufgrund ihrer ausgeprägten Energieabhängigkeit bislang darum bemüht waren, Energiebeziehungen multilateralen Regeln unterzuordnen, im Vertrauen auf ihre erhoffte »Energieunabhängigkeit« nunmehr selbst zu protektionistischen Tendenzen verleitet werden.

Schließlich bleibt abzuwarten, ob sich der »Ölrausch« in den USA bei nüchterner Ex-post-Betrachtung nicht doch noch als Blase herausstellt. Zum einen ist zu befürchten, dass das billige Geld der US-Notenbank (Stichwort: quantitative Lockerung) auch im Energiebereich bereits zu Fehlallokationen geführt hat. Viele kleinere Pionierunternehmen die von Private-Equity-Firmen finanziert und vertraglich zu Mindestmengen verpflichtet wurden, können aufgrund des gegenwärtigen Überangebots und Preisverfalls nicht mehr ihre Investitions- und Produktionskosten decken. Die meisten Pioniere werden sich wirtschaftlich zu Tode »fracken«. Wie in neuen Märkten üblich, wird sich auch der Fracking-Markt bereinigen, wenige größere Anbieter werden übrig bleiben. Die Preise werden dann wieder steigen, zu-



mal auch die konventionelle Gasförderung bereits merklich abgenommen hat.

### Marktversagen beheben

Anstatt sich in Sicherheit (der Abnahmeabhängigkeit Russlands von Europa) zu wiegen oder auf amerikanische Energie-Care-Pakete zu warten, sollte Europa sich ernsthafte eigene Gedanken machen, seine Energieabhängigkeit zu vermindern. Neben der Diversifizierung der Energieanbieter und Energieträger, insbesondere der weiteren Förderung erneuerbarer Energien, ist Energiesparen, also Reduzierung der Nachfrage, zukunftsweisend.

Alle Möglichkeiten, die Energieanbieter zu diversifizieren, sind begrenzt und eher langfristig umsetzbar. Europa sollte sich klar machen, dass etwa Gaslieferungen aus Aserbaidschan, Irak, Iran oder Nordafrika wegen der politischen Unwägbarkeiten und wirtschaftlichen Hürden wenn überhaupt, nur eine langfristige Option darstellen. Des Weiteren ist zu erwarten, dass die Förderung fossiler Rohstoffe in Norwegen, Großbritannien und in den Niederlanden eher sinken als steigen wird.

Umso ratsamer ist es, die Energieträger zu diversifizieren und dabei vor allem auf heimische Wertschöpfung zu setzen. Zwar könnte (aus den USA importierte) Kohle helfen, bei der Stromerzeugung Gas zu ersetzen. Doch die Umweltbilanz ist bei den gegenwärtigen technischen Standards noch problematisch. Trotz aller Schwierigkeiten und vielfältigen Reformbedarfs weist die deutsche Energiewende in die richtige Richtung. Erneuerbare Energien sind Energieträger der Zukunft. Dank der Produktion von Energie aus Sonne, Wind, Biomasse und Erdwärme ist der Bedarf an russischem Erdgas zur Verstromung bereits merklich gesunken.

Märkte können die Herausforderungen durch die Macht der Anbieter fossiler Energien, den Klimawandel und das Problem unzureichender Forschung ebenso wie die mit hohen Ölpreisen verbundenen Verteilungsfragen nicht ohne politische Flankierung lösen. Marktunvollkommenheiten wie oligopolistische Marktstrukturen und die Nichtberücksichtigung negativer externer Effekte wie CO<sub>2</sub>-Belastung und positive externe Effekte der Forschung und Entwicklung rechtfertigen, ja sie erfordern, staatliche Eingriffe.

Um das – allen öffentlichen Gütern wie Innovation – inhärente Marktversagen zu beheben, könnten innovationsorientierte europäische Regierungen verstärkt die Forschung und Entwicklung von energieeffizienzsteigernden Techniken und erneuerbaren Energien fördern. Aufgrund seiner Pionierrolle in den Bereichen Energieeffizienz und Energietechnik sollte Deutschland durch staatliche Forschungsförderung seinen Vorsprung bei energietechnologischen Innova-

tionen ausbauen und wirtschaftlich nutzen. Dadurch würden nicht nur neue volkswirtschaftliche Wachstumsimpulse entstehen, sondern auch die Energieversorgungssicherheit der Verbraucherländer verbessert, der Treibhauseffekt eingedämmt und die Machtverhältnisse in den Weltenergiemärkten neu austariert.

### Ressourcenfluch und Regime(in)stabilität

Auch jene Länder, die noch über üppige Reserven verfügen, sollten sich angesichts der Korruption im Falle staatlich dominierter Rohstoffausbeutung und der grassierenden Holländischen Krankheits-Gedanken über alternative wirtschaftliche Wertschöpfung machen, um dem sogenannten Ressourcenfluch zu entgehen. Aus Rohstoffreichtümern könnten Entwicklungshilfefälle werden. Wer weiß, vielleicht wird künftig nicht ein energiepotentes Russland, sondern eine zerfallende russische Autokratie den Westen vor noch größere Herausforderungen stellen.

Derzeit kann Putin von der mangelnden »Output-Legitimation«, der Schwäche seiner Regierung im sozialen und wirtschaftlichen Bereich, noch durch eine anti-westliche Propaganda ablenken. Die unbefriedigten Grundbedürfnisse seiner Bevölkerung nach sozialer und ökonomischer Sicherheit werden durch Konsum einer bewährten Massendroge überkompensiert: Nationalismus, der durch Abgrenzung von äußeren Feinden geschaffen wird. Der Westen muss als Sündenbock für die eigenen Reformversagen und Missstände erhalten.

Die Androhung von Wirtschaftssanktionen ermöglicht es Putin umso mehr, ein patriotisches Wir-Gefühl zu schaffen. Sanktionen im Energiebereich schaden Europa selbst – unmittelbar und auf lange Sicht: Sie bestärken Putin darin, seine nach Asien gerichtete Diversifizierungsstrategie mit noch größerer Dringlichkeit zu forcieren.

Die USA und europäischen Staaten sollten sich kritisch hinterfragen, ob ihre ohnehin schwierigen Bemühungen um gemeinsam getragene Sanktionen eher außen- oder innenpolitisch motiviert sind: Können sie wirklich das Verhalten des Machthabers im Kreml beeinflussen, oder sind sie vielmehr an die eigene Öffentlichkeit adressiert, um die eigene Handlungsschwäche zu kaschieren? Anstatt der symbolischen Politik, die Putin hilft, die Unterstützung seiner Landsleute wiederzugewinnen, wäre es wohl besser, die derzeit noch ausgeprägte Abhängigkeit einzugestehen und diese erneute Krise zu nutzen, um die eigene (intellektuelle) Energie Europas in zukunftsgerichtete Bahnen zu lenken.

# Die Ziele der Energiewende: Eine Kartierung der Prioritäten<sup>1</sup>

6

Die Energiewende markiert laut Bundesregierung für Deutschland den Aufbruch in das »Zeitalter der erneuerbaren Energien«. Dieser Weg bedeutet nicht weniger als eine fundamentale Transformation des Energiesystems, mit der erhebliche Risiken verbunden sind. Gerade für eine Industrienation wie Deutschland, für die Energie ein wichtiger Wirtschaftsfaktor ist, ist der Einsatz hoch. Was also hat die Politik dazu bewegt, dieses Wagnis einzugehen? Diese Frage nach den Zielen der Energiewende ist sowohl in der Wissenschaft als auch in der Politik äußerst umstritten. Vor diesem Hintergrund stellt dieser Artikel die bisher erste umfassende empirische »Kartierung« der Ziele für die Energiewende in der öffentlichen Debatte dar.



Fabian Joas\*



Michael Pahle\*\*



Christian Flachsland\*\*\*

Die öffentliche Kontroverse um die Ziele wurde bisher im Wesentlichen von wenigen Akteuren mit in der Regel sehr konträren Positionen bestimmt. Unter Ökonomen betrachtet beispielsweise eine Seite den Klimaschutz durch die Reduktion von Treibhausgas (THG)-Emissionen als einzig legitimes Ziel der Energiewende (vgl. Sinn 2013; Weimann 2013), während die andere Seite als zusätzliche Ziele die Importunabhängigkeit von fossilen Energieträgern, Technologieentwicklung, die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie Industriepolitik und Luftreinhaltung nennt (vgl. Lehmann und Gawel 2013). In der Politik spricht sich der Bundesminister für Wirtschaft und Energie Sigmar Gabriel für die folgenden fünf Ziele aus: (1) den Ausstieg aus der Atomenergie, (2) die Reduktion der Importabhängigkeit von Öl und Gas, (3) die Entwicklung neuer Technologien und die Erzeugung von Wachstum und neuen Arbeitsplätzen, (4) den Klimaschutz, und (5) Nachahmer für das Projekt Energiewende zu motivieren (vgl. Gabriel 2014). Hans-Josef Fell, Mitautor des EEG und ehemaliges Mitglied der Bundestagsfraktion Bündnis 90/die Grünen, bringt die Energiewende darüber hinaus mit den Zielen Umweltschutz, Gesundheitsschutz, Heimatschutz, Landschaftsschutz und Menschenrechte in Verbindung (vgl. Fell 2014).

In den Fassungen des EEG seit 2009 werden als Zweck des Gesetzes (§1) Klima- und Umweltschutz, nachhaltige Entwicklung der Energieversorgung, die Verringerung der volkswirtschaftlichen Kosten der Energieversorgung durch die Einbeziehung langfristiger externer Effekte, die Schonung fossiler Energieressourcen und die Weiterentwicklung von Technologien zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien genannt. Diese breit formulierten Ziele legen nahe, dass auch in der Gesetzgebung vor dem Energiewendeentschluss viele unterschiedliche Vorstellungen über die Ziele des EE-Ausbaus eingeflossen sind.

## Fragestellung und Methode

Die Kontroverse um die Ziele ist von zentraler Bedeutung für die Energiewende, weil bei einem rationalen Anspruch an Politik die Festlegung der Ziele maßgebend für die konkrete Ausgestaltung bzw. die Wahl der Mittel (Politikinstrumente) ist. Oder anders gesagt: Die Rationalität von Politik lässt sich überhaupt nur beurteilen, wenn ihre Ziele bekannt sind (vgl. Weimann 2006). Rationalität ist dabei kein Selbstzweck, sondern eine Voraussetzung für eine konstruktive und transparente Debatte sowohl über die sozialen Kosten und Nutzen als auch die Implikationen von politischen Entscheidungen. Dies ist insbesondere dann sinnvoll, wenn dadurch ein sozialer Lernprozess initiiert wird, über den Ziele und Mittel im Lauf der Zeit immer wieder neu bewertet werden (vgl. Edenhofer und Kowarsch 2012; Pahle, Knopf und Edenhofer 2012). Die hier vorgestellte Untersuchung leistet dazu einen Beitrag, indem sie die Prioritäten der Ziele der Energiewende von zentralen Ak-

\* Fabian Joas, Potsdam Institut für Klimafolgenforschung (PIK) und Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC), Berlin.

\*\* Dr. Michael Pahle, Potsdam Institut für Klimafolgenforschung (PIK).  
Kontakt: michael.pahle@pik-potsdam.de

\*\*\* Dr. Christian Flachsland, Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC), Berlin.

<sup>1</sup> Die Autoren bedanken sich bei Brigitte Knopf (PIK), Michael Jakob (MCC) und Amani Joas (Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft) für hilfreiche Kommentare und Diskussionen.



teuren der öffentlichen Debatte kartiert. Sie liefert damit, wie oben beschrieben, ein Gesamtbild der Zieldebatte, das über die bisherigen Einzelbeiträge bzw. Positionen hinausgeht.

Der Kern der Untersuchung ist eine Befragung von 54 Akteuren der Energiewende aus den Bereichen Politik, Verwaltung, Verbände und Unternehmen, Wissenschaft und Medien, die im Zeitraum von März 2013 bis Januar 2014 unter Zusicherung von Anonymität erfolgte. Kriterium für die Auswahl der Teilnehmer war, dass diese prominent in die deutsche Debatte um die Ziele und Mittel der Energiewende involviert sind. Eine für die Gesellschaft repräsentative Erhebung der Ziele stellen die Ergebnisse dieser Befragung damit also ausdrücklich nicht dar. Bei der Auswahl der Teilnehmer wurde dennoch strikt auf Ausgewogenheit des gesamten politischen Spektrums geachtet, um die gesamte Bandbreite von Meinungen möglichst gut abzubilden (vgl. Anhang 2).

In einem ersten vorbereitenden Schritt wurden die Bundestagsdebatten mit energiepolitischem Bezug im Zeitraum 1998–2012 hinsichtlich der darin genannten Ziele ausgewertet. Dadurch wurden insgesamt 14 wiederholt genannte Ziele identifiziert. Eine besondere Bedeutung nimmt dabei das energiepolitische Zieldreieck aus Wirtschaftlichkeit<sup>2</sup>, Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit, das je nach Verständnis des Begriffs »Energiewende« im Hinblick auf die Ziele eine unterschiedliche Bedeutung hat. In zahlreichen Publikationen wird die Energiewende mit der aktuellen deutschen Energiepolitik gleichgesetzt. Nach diesem Verständnis sind Wirtschaftlichkeit und Versorgungssicherheit damit auch Ziele der Energiewende. Ein anderes Verständnis sieht die Energiewende als die Transformation des Energiesystems hin zu einem hohen Anteil erneuerbarer Energien. Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit sind nach diesem Verständnis lediglich Randbedingungen. Diese Untersuchung folgt dem ersten Verständnis und behandelt Wirtschaftlichkeit und Versorgungssicherheit als Ziele, die vereinfacht als »kurz- bis mittelfristig niedrige Strompreise für Endverbraucher« sowie »Erhalt der derzeitigen Versorgungssicherheit durch die Vermeidung von Stromausfällen« operationalisiert wurden.

Im zweiten Schritt wurden die Interviews zu den Zielen durchgeführt. Dafür wurden die 14 zuvor identifizierten Ziele auf Karten geschrieben und den Interviewpartnern vorgelegt (vgl. Anhang 1). Die Befragten wurden gebeten, die Ziele hierarchisch anhand deren Wichtigkeit von oben (»sehr wichtig«) bis unten (»sehr unwichtig«) anzuordnen. Es war zudem möglich, Ziele gleicher Wichtigkeit auf die gleiche Ebene zu legen, »Nicht-Ziele« auszusortieren und weitere Ziele hinzuzufügen. Bei dieser Bewertung sollte nur die per-

sönliche Einschätzung eine Rolle spielen, also was *aus Sicht der Befragten* die Ziele der Energiewende *sein sollten*. Nach Anordnung der Ziele wurden die Interviewpartner gebeten, ihr Zielsystem zu begründen. Zudem wurde eine Reihe von geschlossenen und offenen Fragen gestellt, die zum Teil je nach Funktion und institutioneller Zugehörigkeit des Interviewpartners variierten. Entsprechend wurden nicht alle diese Fragen von allen Befragten beantwortet.

## Ergebnisse

Die Befragungen begannen mit zwei Fragen zu den Beschlüssen der Energiewende, für die insgesamt eine große Zustimmung existiert. Jeweils rund 80% der Befragten stimmten zu, dass der Atomausstieg bis 2022 und die Erreichung eines EE-Anteils von 80% an der Stromversorgung im Jahr 2050 eine sinnvolle Entscheidung sei. Dies deckt sich auch mit entsprechenden repräsentativen Umfragen in der Bevölkerung. Laut einer Umfrage des BDEW (2014) beispielsweise wird die Energiewende in der deutschen Bevölkerung als sehr wichtig oder wichtig erachtet (89% gegenüber 90% im Vorjahr).

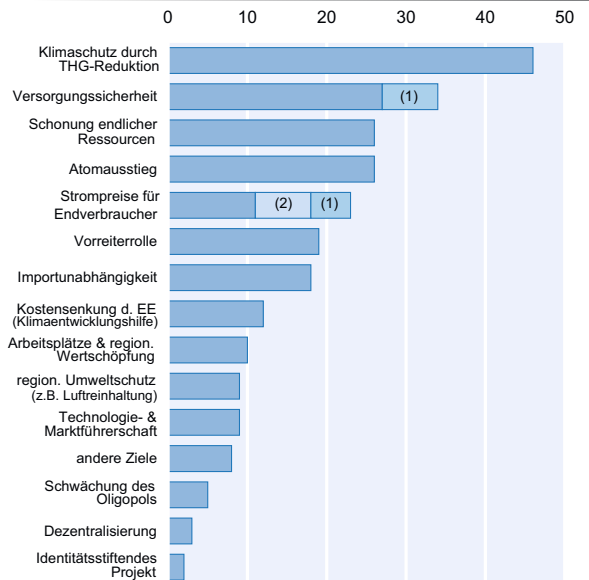
Das zentrale Ergebnis der darauffolgenden Bewertung der Wichtigkeit der Ziele ist, dass für eine deutliche Mehrheit (46 von 54 Befragten) der Klimaschutz durch die Reduktion von THG-Emissionen ein vornehmliches Ziel der Energiewende ist (vgl. Abb. 1). Genauer gesagt legten sie »Klimaschutz« auf die erste (40 Befragte) oder zweite Ebene (sechs Befragte) ihrer persönlichen Zielhierarchie. Diese klare Priorisierung als Hauptziel der Energiewende überrascht, weil der Klimaschutz in der öffentlichen und politischen Diskussion seit dem UN-Klimagipfel in Kopenhagen 2009 und verstärkt nach dem Reaktorunfall in Fukushima in den Hintergrund getreten zu sein scheint (erneuerbareenergien.de 2010; Ratter, Philipp und von Storch 2012).

Aus diesem Grund wurden die Befragten, die dem Klimaschutz eine hohe Priorität einräumten, zusätzlich mit der Aussage konfrontiert, dass angesichts des geringen deutschen Anteils an den globalen THG-Emissionen (etwa 2%) heimische Emissionsminderungen im globalen Maßstab kaum eine Rolle spielen. Die überwiegende Mehrheit antwortete darauf, dass der vornehmliche Beitrag Deutschlands zum globalen Klimaschutz in der Übernahme einer Vorreiterrolle bestehe. Deutschland habe – wie kaum ein anderes Land – die technischen und finanziellen Voraussetzungen, um zu demonstrieren, wie ein modernes Industrieland seinen Energiebedarf CO<sub>2</sub>-arm und mit erneuerbaren Energien decken kann. Daraus erwachse eine Pflicht, die Vorreiterrolle anzunehmen (21).<sup>3</sup> Es besteht diesbezüglich

<sup>2</sup> Häufig wird statt »Wirtschaftlichkeit« auch »Bezahlbarkeit« als Ziel des energiepolitischen Dreiecks aufgeführt. Für eine Diskussion aus ökonomischer Sicht vgl. Frank et al. (2012).

<sup>3</sup> Hier und im Folgenden entsprechen die Zahlenangaben in Klammern der jeweiligen Zahl der Befragten, die diese Antwort sinngemäß gegeben haben.

Abb. 1

**Häufigkeit der Ziele auf der ersten oder zweiten Ebene der Zielhierarchie (N = 54)**

(1) Diese Ziele wurden von den Befragten als „Randbedingungen“ genannt.  
 (2) Befragte waren mit der Formulierung „Kurz- bis mittelfristig niedrige Strompreise“ nicht einverstanden. Dafür nannten sie andere Ziele, die auch den Kostenaspekt betrafen: „Bezahlbare Strompreise“, „langfristig bezahlbare Energie“, „Sicherung des Industriestandortes Deutschland“, „Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit“, „wettbewerbsfähige Strompreise“ und „Sicherung des Industriestandorts“.

Quelle: Befragung des Potsdam Instituts für Klimafolgenforschung und des Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change.

breite Einigkeit darüber, dass andere Länder allerdings nur dann folgen würden, wenn sich der Umbau der Energieversorgung als wirtschaftlicher Erfolg erweise (23).

Die Befragten waren jedoch unterschiedlicher Meinung darüber, wie die Vorreiterrolle ausgefüllt werden sollte. Zum einen wurde die Position vertreten, dass die Reduktion von THG-Emissionen im Mittelpunkt stehen müsse. Nur wenn Deutschland es schaffe, seine Emissionen substantiell zu senken und gleichzeitig ein erfolgreicher Industriestandort mit hohem Wohlstandsniveau zu bleiben, würden andere Länder folgen (13). Zum anderen wurde der Standpunkt vertreten, dass zwar der Klimaschutz das primäre Ziel sei, jedoch die Reduktion von THG in Deutschland nicht im Mittelpunkt stehen solle (8). Die Vorreiterrolle Deutschlands bestehe vielmehr darin, kostengünstige technologische und systemische Lösungen im Bereich der EE-Technologien zu entwickeln, die von anderen Ländern übernommen werden können (10). In dieser Hinsicht sei von Bedeutung, dass die Energiewende im Ausland zwar mit hohem Interesse verfolgt werde, jedoch nicht aus Klimaschutzgründen, sondern wegen anderer Effekte (5). Genannt wurden Luftreinhaltung, was vor allem für China und Indien relevant sei, regionale Wertschöpfung, die Deckung der ständig steigenden Energienachfrage in Schwellenländern und die Unabhängigkeit von Energieimporten (vgl. Konrad-Ade-nauer-Stiftung 2014).

Innerhalb dieser Gruppe ist wiederum umstritten, ob die Energiewende diesem Ziel bisher gerecht wurde. Ein Standpunkt ist, dass die Energiewende (vor allem das EEG) diesbezüglich als Erfolg gewertet werden könne, da es maßgeblich die hohen Kosten insbesondere der Solarenergie gesenkt habe. Ein konträrer Standpunkt ist, dass das EEG innovationsfeindlich und ineffizient sei und kaum zu Erfolgen bei F&E und zu Kostensenkungen beigetragen habe.

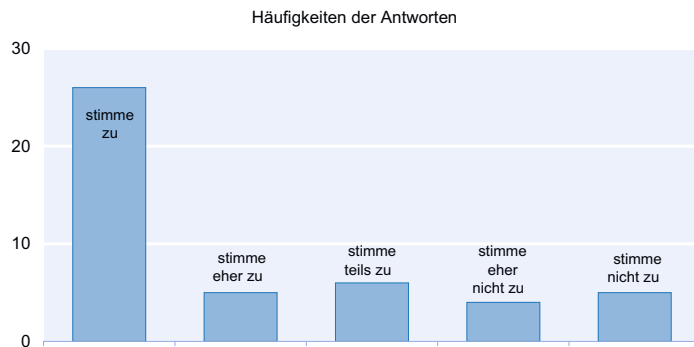
Lediglich acht Befragte gaben an, dass der Klimaschutz kein prioritäres Ziel der Energiewende sei. Für diese Personen waren die Ziele Importunabhängigkeit von fossilen Energieträgern, Arbeitsplätze im Bereich der EE und regionale Wertschöpfung vorrangig. Einige Befragte sahen darüber hinaus den Klimaschutz zwar als wichtig an, aber lediglich in der Rolle eines Instrumentalziels (Mittel) zur Rechtfertigung für die Energiewende: Er diene als »geistig-moralischer Überbau« bzw. als »konsensstiftende Formel« und könne zudem von »Politikern in Sonntagsreden« oder als »ästhetisches Thema« genutzt werden.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, auf eine methodische Schwierigkeit der Befragung hinzuweisen. Die Befragten könnten in ihren Antworten den Klimaschutz ggf. auch aus strategischen Gründen priorisiert haben, obwohl sie ihn persönlich nicht als höchstes Ziel ansehen. Es ist also denkbar, dass auch weitere Befragte mit der Energiewende eigentlich andere Ziele (z.B. eine größere Dezentralisierung der Stromversorgung) verfolgen, jedoch der Meinung sind, dass sich diese Ziele am besten im »Windschatten« des Klimaschutzes erreichen lassen.

Vornehmlich aus diesem Grund wurde am Ende der Befragung die folgende Kontrollfrage gestellt: »Die Energiewende wäre auch sinnvoll, gäbe es keinen Klimawandel«. Gut zwei Drittel der Befragten stimmten dieser Aussage zu (vgl. Abb. 2). Auf den scheinbaren Widerspruch hingewiesen, antworteten die Befragten in der Regel, dass auch die anderen jeweils von ihnen genannten Ziele in Summe ausreichend wichtig seien, um die Energiewende zu rechtfertigen. Insgesamt 21 Befragte nannten in diesem Zusammenhang die Schonung endlicher Ressourcen. Als nächster Grund wurde die Importunabhängigkeit angeführt, weil es aus strategischen und ökonomischen Gründen langfristig sinnvoll sei, die Abhängigkeit vom Ausland zu reduzieren (14). Zudem wurde der Atomausstieg von mehreren Befragten als der entscheidende Anstoß für die Energiewende gesehen (8). Einige Befragte betonten zudem, dass die Energiewende Kreativität freisetze und zu Innovationen führe (4).

Lediglich neun Befragte sagten, dass die Energiewende ohne den Klimawandel nicht sinnvoll wäre. Für diese Personen sind also Energiewende und Klimaschutz untrennbar verbunden. Diese Gruppe überschneidet sich zu einem großen Teil mit der Gruppe, die viele Ziele aussortiert hat. Insgesamt

Abb. 2

**Auswertung der Befragung: „Die Energiewende wäre auch sinnvoll, gäbe es keinen Klimawandel“**

Nachdem diese Frage zu Beginn der Studie nicht Teil des Fragebogens war, besteht das Sample nur aus 46 Personen.

Quelle: Befragung des Potsdam Instituts für Klimafolgenforschung und des Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change.

sortierten elf Befragte mindestens vier Ziele als »Nicht-Ziele« aus und beschreiben diese als »nicht sinnvoll« oder »rational nicht nachvollziehbar« (vgl. Weimann 2013). Dagegen berücksichtigten 43 Befragte mindestens zehn Ziele in ihrer Zielhierarchie und halten diese für grundsätzlich sinnvoll.

## Zusammenfassung und Diskussion

Die zwei zentralen Ergebnisse der Studie sind, dass eine große Mehrheit der Befragten den Klimaschutz als das wichtigste oder zumindest eines der wichtigsten Ziele für die Energiewende nennt. Dabei wird die Vorreiterrolle von vielen als zentraler Mechanismus verstanden, mit dem Deutschland einen Beitrag zum globalen Klimaschutz über die nationale Reduktion von THG-Emissionen hinaus leisten kann. Zum zweiten ist ein Großteil der Befragten der Meinung, dass mit der Energiewende über den Klimaschutz hinaus noch weitere Ziele verfolgt werden sollten. Diese zusätzlichen Ziele lassen sich in zwei Kategorien aufteilen: Während sich ein Teil im weiteren Sinn dem energiepolitischen Dreieck zuordnen lässt (z.B. Schonung endlicher Ressourcen und regionaler Umweltschutz), befinden sich mehrere dieser Ziele außerhalb des klassischen Dreiecks (z.B. Arbeitsplätze und Dezentralisierung). Letztere spielen eine geringere Rolle, da sie nur von wenigen Befragten als prioritär für die Energiewende angesehen werden.

Vor der Diskussion der Ergebnisse ist es wichtig, noch einmal darauf hinzuweisen, dass die hier dargestellte Priorisierung der Ziele nicht repräsentativ die Meinung der deutschen Bevölkerung erhebt. Die Untersuchung kann selbstverständlich keine Aufschlüsse darüber geben, welche Zielhierarchie »die richtige« ist bzw. die politisch verbindliche sein sollte. Für den politischen Prozess und die wissenschaftliche Politikberatung allerdings dürften die auf den Ergebnissen dieser Befragung aufbauenden Überlegungen

und Schlussfolgerungen eine große Relevanz haben.

Was bedeuten die Ergebnisse dieser Studie nun für die politische Gestaltung der Energiewende bzw. was folgt daraus für Wissenschaft und Politik? Für die Wissenschaft ergibt sich aufgrund der Vielzahl der als wichtig genannten Ziele die Aufgabe, potenzielle Konflikte zwischen diesen Zielen genauer zu analysieren – insbesondere im Hinblick auf den Klimaschutz als das am breitesten geteilte prioritäre Ziel. Hier sind bereits verschiedene Konflikte sichtbar: Das Ziel »Importunabhängigkeit« ist zwar hinsichtlich des klimafreundlichen Ausbaus der EE komplementär, es steht jedoch im Konflikt mit dem Klimaschutz, wenn weiterhin heimische Braunkohle ohne CCS Technologie genutzt wird. Auch die Schaffung von Arbeitsplätzen

und Klimaschutz schließen sich nicht aus, sofern es sich um zukunftsfähige Arbeitsplätze handelt, die perspektivisch ohne weitere Subventionen wirtschaftlich sind. Ist dies allerdings nicht der Fall, so fallen dafür dauerhaft hohe Kosten an, die die zukünftigen finanziellen Möglichkeiten für ambitionierten Klimaschutz einschränken.

Im Fall solcher Zielkonflikte steht die Politik vor der Wahl, entweder ein Ziel zu priorisieren oder mehrere konträre Ziele parallel zu verfolgen und die dabei auftretenden Konflikte durch politische Kompromissfindung auszutarieren. Der Vorteil der Priorisierung ist, dass dadurch eine wirksame und ambitionierte Strategie zur Erreichung eines Hauptziels verfolgt werden kann. Diese bedeutet jedoch gleichzeitig eine große Herausforderung, weil politische Unterstützung bzw. Mehrheiten für nur ein Ziel ungleich schwieriger zu erlangen sind als für mehrere Ziele. Dieses Problem tritt nicht auf, wenn wie aktuell mehrere und vermutlich sogar widersprüchliche Ziele ohne klare Hierarchisierung verfolgt werden. Dann allerdings wird im wörtlichen Sinn die Wahl zielgerichteter Politikinstrumente (Mittel) erheblich erschwert und es besteht die Gefahr, prioritäre Ziele nicht mehr auf ambitioniertem Niveau erreichen zu können.

In der Konsequenz bedeutet dies mit Blick auf den Klimaschutz als dem am breitesten geteilten Ziel: Eine »pluralistische Energiewende der vielen Ziele« und eine »strategische Energiewende für ambitionierten Klimaschutz« sind vermutlich kaum miteinander vereinbar. Ellerman (2012) beschreibt ein solches Szenario für die Verschmelzung von Klima- und Energiesicherheitspolitik in den USA, wo Klimaschutz immer mehr zur Rechtfertigung der Förderung bestimmter Energietechnologien »verflache«, ohne dabei ambitionierten Klimaschutz zu erreichen. Dieser Befund und die obigen Ausführungen legen daher nahe, dass ambitionierter Klima-

schutz in Zukunft nur dann erreicht werden kann, wenn dieses Ziel mit hoher Priorität verfolgt wird. Entscheidend ist, dass sich dies in der Wahl entsprechender Politikinstrumente (Mittel) widerspiegelt. Genauer gesagt sollte ein steuerungs wirksamer Preis auf THG-Emissionen zum zentralen Instrument der Energiewende werden, der auch weitere Sektoren wie Transport und Wärme mit einbezieht. Ergänzend dazu müssten zusätzliche Marktversagen etwa in der Forschung und Entwicklung von Niedrigemissionstechnologien und bei der Energieeffizienz durch zusätzliche Instrumente adressiert werden. Weil sich Klimaschutz damit prinzipiell zu den geringsten Kosten erreichen lässt, könnte dies auch international den größten Effekt haben, weil sich vor allem dann Nachahmer für die deutsche Energiewende finden dürften.

## Literatur

BDEW (2014), »BDEW-Umfrage: Große Mehrheit unterstützt die Energiewende – Umsetzung wird kritisch beurteilt«, online verfügbar unter: <http://www.bdew.de/internet.nsf/id/20140211-pi-bdew-umfrage-grosse-mehrheit-unterstuetzt-die-energiewende--umsetzung-wird-kritisch-be>.

Edenhofer, O. und M. Kowarsch (2012), »A Pragmatist Concept of Scientific Policy Advice«, *MCC Publications*, online verfügbar unter: [http://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/pdf/Edenhofer\\_Kowarsch\\_PEM\\_Manuscript\\_2012.pdf](http://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/pdf/Edenhofer_Kowarsch_PEM_Manuscript_2012.pdf).

Ellerman, D. (2012), »Is Conflating Climate with Energy Policy a Good Idea?«, *Economics of Energy & Environmental Policy* 1(1), online verfügbar unter: <http://www.iaee.org/en/publications/eeeparticle.aspx?id=5>.

erneuerbareenergien.de (2010), »Mediale Aufmerksamkeit für Klimaschutz sinkt im Vorfeld zum Klimagipfel – Nachrichten – Erneuerbare Energien«, online verfügbar unter: <http://www.erneuerbareenergien.de/mediale-aufmerksamkeit-fuer-klimaschutz-sinkt-im-vorfeld-zum-klimagipfel/150/490/29269/>.

Fell, H.-J. (2014), »Gabriel will aus dem EEG ein Kohlebestandschutzgesetz machen«, online verfügbar unter: <http://www.hans-josef-fell.de/content/index.php/presse-mainmenu-49/schlagzeilen-mainmenu-73/705-gabriel-will-aus-dem-eeg-ein-kohlebestandschutzgesetz-machen>.

Frank, J., J. Lippelt und J. Pfeiffer (2012), »Kurz zum Klima: Die Energiewende und das energiepolitische Zieldreieck – Teil 2: Wirtschaftlichkeit und Bezahlbarkeit der Energieversorgung«, *ifo Schnelldienst* 65(23), 81–85.

Gabriel, S. (2014), »EEG-Reform – mit allen Beteiligten reden und das Gemeinwohl in den Mittelpunkt stellen«, online verfügbar unter: <http://www.bmwi.de/DE/Ministerium/Minister-und-Staatssekretaere/Visitenkarten/sigmar-gabriel,did=616536.html>.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2014), »Wahrnehmung der deutschen Energiewende in Schwellenländern – Ergebnisse einer qualitativen Expertenbefragung in Brasilien, China und Südafrika«, online verfügbar unter: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_34940-544-1-30.pdf?140403125805](http://www.kas.de/wf/doc/kas_34940-544-1-30.pdf?140403125805).

Lehmann, P. und E. Gawel (2013), »Why should support schemes for renewable electricity complement the EU emissions trading scheme?«, *Energy Policy* 52, 597–607.

Pahle, M., B. Knopf und O. Edenhofer (2012), »Die deutsche Energiewende: gesellschaftliches Experiment und sozialer Lernprozess«, *GAIA* 21(4), 284–287.

Ratter, B.M.W., K.H.I. Philipp und H. von Storch (2012), »Between hype and decline: recent trends in public perception of climate change«, *Environmental Science & Policy* 18, 3–8.

Sinn, H.-W. (2013), »Energiewende ins Nichts«, online verfügbar unter: <http://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/events/individual-events/Archive/2013/vortrag-sinn-lmu-20131216.html>.

Weimann, J. (2006), *Wirtschaftspolitik Allokation und kollektive Entscheidung*, Springer, Berlin, Heidelberg, online verfügbar unter: <http://dx.doi.org/10.1007/3-540-28857-0>.

Weimann, J. (2013), »Rettet die Energiewende? Warum eigentlich?«, *Wirtschaftsdienst* 93(11), 793–795.

## Anhang 1

### Ziele der Energiewende

Verhinderung des Klimawandels durch Reduktion von Treibhausgasen	Erhaltung der derzeitigen Versorgungssicherheit durch die Vermeidung von Stromausfällen	Kurz- bis mittelfristig niedrige Strompreise für Endverbraucher
Schonung endlicher Ressourcen durch nachhaltige Energieversorgung	Ausstieg aus der Kernenergie	Vorreiterrolle im globalen Klimaschutz
Importunabhängigkeit von fossilen Energieträgern	Kostensenkung der erneuerbaren Energien durch Forschung und Zubau in Deutschland (Lernkurveneffekt)	Arbeitsplätze und regionale Wertschöpfung im Bereich der erneuerbaren Energien
Regionaler- und nationaler Umweltschutz (z.B. Luftreinhaltung)	Erlangen der Technologie- und Marktführerschaft im Bereich der erneuerbaren Energien	Schwächung des Stromanbieter-Oligopols
Dezentralisierung (z.B. durch private PV-Dachanlagen und Bürgerwindparks)	Identitätsstiftende Projekt als ein Mittel zur gesellschaftlichen Integration und internationalen Anerkennung	Weitere Ziele

Quelle: Zusammenstellung der Autoren.

## Anhang 2

### Liste der Organisationen der Befragten

Wissenschaft (9)*	Wissenschaftler/innen, die im Kontext der Energiewende wissenschaftliche Politikberatung betreiben
Zeitungen/Zeitschriften (6)*	Journalisten/innen überregionaler Zeitungen und Zeitschriften
Verwaltung (7)	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)
	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)
	Bayrisches Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie
	Staatskanzlei NRW
	Staatskanzlei Sachsen
	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein
	Staatskanzlei Brandenburg
Verbände/Unternehmen (20)	Verband der Chemischen Industrie (VCI)
	Wacker Chemie AG
	Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V. (VIK)
	Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
	Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. (BDEW)
	EnBW Energie Baden-Württemberg AG
	E.ON SE
	EWE AG
	8KU
	Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU)
	Thüga-Gruppe
	50Hertz Transmission GmbH
	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IGBCE)
	Ernst & Young GmbH
	G5-Partners Dynamic Decision Advisory
	Agora Energiewende
	European Climate Foundation (ECF)
Bundesverband Erneuerbare Energie e. V. (BEE)	
World Wide Fund For Nature (WWF)	
Clean Energy Sourcing GmbH	
Politik (12)**	Die Linke
	Bündnis 90/Die Grünen
	Bündnis 90/Die Grünen
	Bündnis 90/Die Grünen
	Bündnis 90/Die Grünen
	Bündnis 90/Die Grünen
	FDP
	FDP
	CDU
	CDU
	CSU
* Wegen der Wahrung der Anonymität können die Organisationen dieser Teilnehmer nicht genannt werden, da eine Identifizierung offensichtlich wäre. – ** Vier Mitglieder der SPD wurden angefragt, lehnten aber eine Teilnahme am Interview aus Zeitgründen ab.	



Rentenreform – oder genauer Rente mit 67 – rückwärts, so ließe sich ein Teil des zur Verabschiedung anstehenden Rentenversicherungsleistungsverbesserungsgesetzes überschreiben. Der u.a. der Erfüllung von Wahlversprechen zu verdankende Gesetzentwurf enthält Positives, z.B. bei der Erwerbsminderungsrente, aber auch Widersprüchliches, z.B. bei der sogenannten Rente mit 63. Ausgerechnet den geburtenstarken Jahrgängen bis 1963 gewährt dieses Gesetz Privilegien, ausgerechnet den Jahrgängen, die wenige Kinder haben und damit insbesondere für die demographie-induzierten Probleme der Rentenversicherung verantwortlich sind. Die volle Rentenkasse verführt zu Wohltaten. Vernachlässigt wird dabei bewusst oder unbewusst, dass die Belastungen für die Rentenversicherung dauerhaft sind, die in der Rentenkasse vorhandenen Ersparnisse jedoch nur einmal ausgegeben werden können. Es ist zu befürchten, dass die Rente mit 63 uns eines Tages noch voll auf die Füße fällt, wenn Arbeitnehmer gebraucht werden und die Rentenkassen nicht mehr so gut gefüllt sind wie heute. Vielleicht wäre es besser gewesen, den Gesetzentwurf nicht so schnell – bereits Ende Januar 2014, gut einen Monat nach der Bildung der Großen Koalition – vorzulegen, dann hätten einige Unstimmigkeiten vermieden werden können.



Eckart Bomsdorf\*

### Der Gesetzentwurf

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung beinhaltet im Wesentlichen vier Maßnahmen:

- die Erhöhung des Zuschlags für Kindererziehungszeiten bei der Rente von Eltern vor 1992 geborener Kinder (Mütterrente),
- die meist – fälschlicherweise – als Rente mit 63 bezeichnete Altersrente für besonders langjährig Versicherte (abschlagfreie vorgezogene Altersrente),
- die Erhöhung der maximalen Zurechnungszeit um zwei Jahre sowie eine Änderung der Berechnung des durchschnittlichen Einkommens bei der Festsetzung einer Erwerbsminderungsrente und
- die Anpassung der Aufwendungen für Rehabilitationsleistungen an die demographische Entwicklung durch Einführung einer Demographiekomponente.

Diese Maßnahmen sollen alle zum 1. Juli dieses Jahres in Kraft treten. Zudem ist eine Erhöhung des staatlichen Zuschusses zur Rentenversicherung ab dem Jahr 2019 vorgesehen.

\* Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät der Universität zu Köln.  
Der folgende Text ist die leicht veränderte Fassung einer im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Entwurf des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes am 5. Mai 2014 dem Bundestagsausschuss Arbeit und Soziales vom Autor vorgelegten Stellungnahme.

Im Folgenden wird dieser Gesetzentwurf einer kurzen kritischen Analyse unterzogen.

### Mütterrente halbiert Gerechtigkeitslücke – Finanzierung bleibt umstritten

Es wird von vielen als ungerecht angesehen, dass Eltern von vor 1992 geborenen Kindern nur ein Jahr (= ein Entgeltpunkt), und nach 1991 geborenen Kindern drei Jahre (= drei Entgeltpunkte) als Kindererziehungszeit bei der Rentenversicherung angerechnet bekommen. Das wurde 1989 (Rentenreformgesetz 1992, RRG 1992) beschlossen. Allerdings beinhalten derartige Stichtagsregelungen nahezu zwingend Ungerechtigkeiten, sei es, dass nachfolgende Generationen besser wie in diesem Fall oder schlechter wie in einem anderen Fall des RRG 1992 behandelt werden. Derartige Ungerechtigkeiten werden solange nicht bedauert, solange allenfalls zukünftige Generationen von Verschlechterungen betroffen sind, wie im Beispiel der 1989 ebenfalls beschlossenen Reduktion der Anrechnung von Ausbildungszeiten für künftige Rentnergenerationen.

Aus Stichtagsregelungen resultierende Ungerechtigkeiten können häufig durch gleitende Übergänge verringert werden. Im Fall der sogenannten Mütterrente ist das schwierig, es wäre jedoch denkbar. Ein wenig versucht der Gesetzgeber die-

ses jetzt dadurch, dass er für Eltern vor 1992 geborener Kinder eine Anrechnung von Kindererziehungszeiten von zwei Jahren – statt bisher von einem Jahr – vorsieht, während für nach 1991 geborene Kinder weiterhin drei Jahre angerechnet werden. Die oben angedeutete Ungerechtigkeit wird gewissermaßen halbiert. Es gäbe allerdings eine Lösung, die alle gleich behandelt und langfristig zudem weniger kostet: Alle Kinder werden grundsätzlich bei der Rentenberechnung mit zwei Jahren bei der Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten hinzugezogen. Diese mitunter ins Spiel gebrachte Variante wäre sicher nicht so leicht vermittelbar wie der jetzt vorgesehene Vorschlag. Sie ließe sich allerdings unter Umständen damit begründen, dass heute u.a. ein Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz für Kinder im Alter zwischen ein und drei Jahren besteht, d.h. der Staat hier schon eine zusätzliche Hilfe bietet, die 1989 bei der Gesetzgebung noch nicht absehbar war. Für die Elternjahrgänge mit nach 1991 geborenen Kindern würde dies im Regelfall keine Reduktion aktueller Altersbezüge bedeuten, da diese Jahrgänge zum allergrößten Teil noch nicht in Rente sind; soweit Eltern dieser Kinderjahrgänge jedoch schon eine Rente beziehen, müsste es Bestandsschutz geben.

Durch die zusätzliche Anrechnung von Kindererziehungszeiten soll eine größere Gerechtigkeit geschaffen werden. Dies setzt jedoch voraus, dass die Anerkennung derartiger Zeiten – auch wenn dies kurzfristig Kosten verursacht – den üblichen Kriterien unterliegt. Sonst werden neue Ungerechtigkeiten geschaffen.

Das Problem bei der sogenannten Mütterrente ist die Art der Finanzierung. Während für die jüngeren Jahrgänge der nach 1991 geborenen Kinder mittlerweile aus Steuermitteln Beiträge in Milliardenhöhe geleistet werden – obwohl diesen gegenwärtig kaum Leistungen gegenüberstehen, ist dies für die früher geborenen Kinder nicht erfolgt. Es ist aber keineswegs so, dass bereit ab 1992 für die Kindererziehungszeiten Beiträge vom Bund an die GRV entrichtet wurden. Vielmehr setzt diese Beitragsleistung erst 1999 ein. Die Beiträge für frühere Jahrgänge gelten – fiktiv – als erbracht (*„Kindererziehungszeiten sind Pflichtbeitragszeiten, für die Beiträge als gezahlt gelten oder seit dem 1. Juni 1999 vom Bund an die Rentenversicherung tatsächlich gezahlt werden.“*<sup>1</sup>). Vor diesem Zeitpunkt wurden die Rentenausgaben, die auf die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten entfielen, vom Bund mit einer Pauschale erstattet. Die genannten Beitragsleistungen waren wesentlich höher als die vorher pauschal gezahlten Beträge. Die 1999 erfolgte Einführung von vom Bund erbrachter Beiträge für die Kindererziehungszeiten bei aktuell unter Dreijährigen, wurde dementsprechend u.a. mit dem Ziel der Senkung des Beitragssatzes zur GRV unter

<sup>1</sup> Vgl. Rentenlexikon der DRV, Stichwort Kindererziehungszeiten, online verfügbar unter: [http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/5\\_Services/01\\_kontakt\\_und\\_beratung/02\\_beratung/07\\_lexikon/Functions/Lexikon.html?lv2=243488&lv3=235606](http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/5_Services/01_kontakt_und_beratung/02_beratung/07_lexikon/Functions/Lexikon.html?lv2=243488&lv3=235606), aufgerufen am 22. April 2014.

20% begründet, weniger aus der Erkenntnis heraus, dass die Finanzierung der Kindererziehungszeiten eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe sei.

Wird diese historische Entwicklung außer Acht gelassen, bliebe die Frage der Finanzierung der Mütterrente. Da es sich bei der Anerkennung von Kindererziehungszeiten eher um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe als um eine Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) handelt und somit eine versicherungsferne Leistung vorliegt, wäre diese aus Steuermitteln zu finanzieren. Dem ließe sich allenfalls das Argument entgegenhalten, dass Eltern gewissermaßen durch ihre Kinder eine zusätzliche eigene Beitragsleistung erbracht hätten; daraus würde dennoch folgen, dass mindestens die Hälfte der zusätzlichen Rentenleistung direkt aus Steuermitteln erbracht werden muss. Es gibt allerdings durchaus auch Wissenschaftler (z.B. beim ZEW, beim ifo Institut), die die Meinung vertreten, dass bei der Berücksichtigung von Kindern im System der GRV eine interne Umverteilung von Kinderlosen zu den Eltern mit Kindern erfolgen sollte und derartige Maßnahmen somit kostenneutral finanziert werden können. Bei der Pflegeversicherung gibt es einen ähnlichen Ansatz bereits.

Den aus Steuermitteln des Bundes ab 1999 erbrachten Beiträgen für Kindererziehungszeiten stehen aktuell allenfalls geringe Leistungen der GRV für diesen Personenkreis gegenüber. Hier ließe sich – streng genommen nur, wenn die GRV nicht nach dem Umlageverfahren aufgebaut wäre – fast von einer Art demographischer Rendite der Rentenversicherung in Milliardenhöhe sprechen. Grob gerechnet sind der GRV seit 1999 durch die Beiträge für Kindererziehungszeiten 100 Mrd. Euro mehr zugeflossen, als sie für entsprechende Rentenzahlungen aufgewendet hat. Es würde dem Umlageverfahren der GRV entsprechen, die jeweils aktuell für Kindererziehungszeiten geleisteten Beitragszahlungen des Bundes bei der Finanzierung aller durch die Anrechnung von Kindererziehungszeiten – auch der für vor 1992 geborenen Kinder – entstehenden Rententeile zu berücksichtigen.

### **Rente mit 63 schafft ungerechtfertigte Privilegien – und schadet dem Arbeitsmarkt**

Aus Sicht der betroffenen Arbeitnehmer und der diese Arbeitnehmer vertretenden Gruppen ist es sicher verständlich, nach einem langen Arbeitsleben von 45 Jahren in Rente gehen zu können. Diesem Wunsch steht das auf dem Äquivalenzprinzip aufbauende System der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung nicht prinzipiell entgegen. Ein vorzeitiger Rentenbezug kann im System der GRV im Regelfall jedoch nur mit Abschlägen erfolgen.

Den Prinzipien der gesetzlichen Rentenversicherung nach gilt für alle Beitragszahler der gesetzlichen Rentenversiche-

– bis auf wenige gesetzlich festgelegte Ausnahmen – dieselbe Regelaltersgrenze (= gesetzliches Renteneintrittsalter). Gleichzeitig müssen Personen mit derselben Zahl von erworbenen Entgeltpunkten in der gesetzlichen Rentenversicherung der Höhe nach dieselbe Rente erhalten. Dabei spielt es – anders als in einem kapitalgedeckten System – keine Rolle, ob diese Punkte in 50 Jahren oder in 30 Jahren erworben wurden, so verständlich auch der Wunsch nach einem früheren Rentenbezug im Anschluss an ein langes Arbeitsleben sein mag.

Ein flexibler Eintritt in den Ruhestand sollte dadurch ermöglicht werden, dass das gesetzliche Renteneintrittsalter als Referenzaltersgrenze, als Fixpunkt genommen und zugleich erlaubt wird, früher mit Abschlägen oder später – natürlich mit Zuschlägen – in Rente zu gehen. Alles andere würde dem System der gesetzlichen Rentenversicherung widersprechen und zudem spätere Generationen zusätzlich belasten.

Wäre der vorzeitige Rentenbezug ohne Abschläge möglich, so würde sich zudem eine Reihe von Ungerechtigkeiten ergeben. Es fände eine aus Sicht der Rentenversicherung ungerechtfertigte Privilegierung einzelner Gruppen statt. Eine Privilegierung einer Gruppe zieht nahezu zwangsweise eine Diskriminierung anderer Gruppen nach sich. Gleiches würde nicht mehr gleich bewertet. Die vorgeschlagene Maßnahme verstößt somit gegen den Gleichheitsgrundsatz und das Äquivalenzprinzip der gesetzlichen Rentenversicherung, wie auch die folgenden Beispiele zeigen.

Zwei Personen (beide geboren am 30. Juni 1951), die bis zum 30. Juni 2014 sozialversicherungspflichtig arbeiten und bis dahin dieselben Entgeltpunkte erworben haben, wegen unterschiedlichen Zeitpunkts des Einstiegs in die sozialversicherungspflichtige Tätigkeit aber einmal in 45, einmal in 40 Beitragsjahren, werden bei denselben Rentenanwartschaften prinzipiell eine unterschiedliche Rentenbezugszeit haben, da die eine Person bereits am 1. Juli 2014 mit 63 Jahren, die andere aber erst zum 1. Dezember 2016 mit 65 Jahren und fünf Monaten in Rente gehen kann.

Noch deutlicher zeigt sich die Problematik der Möglichkeit, eine vorgezogene abschlagfreie Altersrente zu beziehen, an folgendem Fall: Zwei Personen (gleichen Geschlechts), geboren Ende 1952 beziehungsweise Ende 1950, nehmen 1971 jede eine vom versicherungspflichtigen Einkommen her identische Tätigkeit auf, in der sie bis Ende 2015 45 Jahre lang beide jeweils dieselben Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zahlen und somit dieselbe Anzahl von Entgeltpunkten erwerben. Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf könnten beide zum 1. Januar 2016 die gesetzliche Rente ohne Abschläge beziehen, wobei in einer Durchschnittsbetrachtung davon auszugehen ist, dass die dann 63-jährige Person trotz völlig übereinstimmender Versiche-

rungsverläufe die Rente zwei Jahre länger bezieht als die 65-jährige. Diese prinzipiell unterschiedliche Rentenbezugszeit ist rechtlich nicht unbedenklich.

Wie problematisch die abschlagfreie Rente nach 45 Beitragsjahren ist, zeigt auch das folgende Beispiel: Wer zum 1. Juni 2014 mit 45 Beitragsjahren in einem Alter von genau 63 Jahren in Rente geht, muss einen Abschlag in einer Höhe hinnehmen, der sich daraus berechnet, dass diese Person normalerweise erst mit 65 Jahren und drei Monaten in Rente gehen kann, obwohl sie nach der angestrebten 45-er Regelung zum 1. Juli 2014 – einen Monat später also – abschlagfrei in Rente gehen dürfte. Diese Diskrepanz ist den Betroffenen nur schwer zu vermitteln.

Die vorgezogene Altersrente kann in der jetzt vorgesehenen Form selbstverständlich zu vielen Frühverrentungen führen – es sei denn, Zeiten der Arbeitslosigkeit (auch die mit Pflichtbeiträgen versehenen) bleiben gänzlich unberücksichtigt, wie es bei der geltenden Regelung der Rente mit 65 für besonders langjährig Versicherte der Fall ist. Zudem widerspricht eine unbegrenzte Einbeziehung von Zeiten der Arbeitslosigkeit mit Pflichtbeiträgen der ursprünglichen Intention der abschlagfreien vorgezogenen Altersrente.

Eine andere Lösung des Frühverrentungsproblems bietet sich dadurch, dass nur Zeiten der Arbeitslosigkeit (mit Pflichtbeiträgen) berücksichtigt werden, die vor dem 1. Juli 2014 oder einem früheren Stichtag liegen. Diese Alternative würde eine Frühverrentungswelle vollständig ausschließen und zugleich eine akzeptable Übergangslösung im Hinblick auf die langfristig angestrebte Rente ab 65 für besonders langjährig Versicherte darstellen sowie noch finanzielle Mittel frei setzen, die eine weitere Verbesserung der Erwerbsminderungsrente bzw. bei den Reha-Leistungen möglich machen. Damit würden diejenigen stärker unterstützt, die diese Unterstützung wirklich brauchen.

Im Übrigen stellt sich im Zusammenhang mit der Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit auch die Frage, wie mit Zeiten der freiwilligen Versicherung in der GRV umzugehen ist. Sollen diese Zeiten aus Gerechtigkeitsüberlegungen bei den geforderten 45 Jahren (Pflicht-)Beitragszeit – zumindest teilweise – mit einbezogen werden?

Die angestrebte vorgezogene Altersrente konterkariert zudem Bemühungen, Erwerbspersonen – nicht zuletzt aus Gründen des demographischen Wandels – länger am Arbeitsmarkt zu halten. Die Beteiligung Älterer am Erwerbsleben wird dadurch geringer ausfallen als ohne diese Maßnahme, die Rente mit 67 gerät in Gefahr.

Wer wirklich der Meinung ist, dass 45 Jahre Arbeits- und zugleich Pflichtbeitragszeit in jedem Fall genügen, um unmittelbar eine Rente zu beziehen, müsste die vorgezogene

Altersrente unabhängig vom jeweils erreichten Alter nach 45 Jahren Beitragszeit in der gesetzlichen Rentenversicherung ermöglichen. Insoweit ist der Gesetzentwurf inkonsequent. Der Begründung nach müsste die Altersgrenze für diesen Personenkreis vollständig fallen.

Zudem wird bei dem Vorschlag der abschlagfreien vorgezogenen Altersrente die Möglichkeit des Hinzuverdienens nicht explizit angesprochen. Wird jedoch davon ausgegangen, dass es gerecht wäre, dass jemand nach 45 Jahren harter Arbeit abschlagfrei in Rente gehen darf, so kann es logischerweise nur sein, dass für diesen Kreis die Hinzuverdienstgrenze null ist, solange die Regelaltersgrenze nicht erreicht ist. Nur diejenigen, die mit Abschlag vorzeitig in Rente gehen, dürfen bereits vor dem Erreichen des gesetzlichen Rentenzugangsalters hinzu verdienen. Gäbe es bei der vorgezogenen Altersrente eine relativ großzügige Hinzuverdienstgrenze, so wäre es nur zu verständlich, wenn die vorgezogene Altersrente von den meisten, die die Voraussetzungen zu ihrem Erhalt erfüllen, in Anspruch genommen wird.

Im Übrigen stellen manche schon die Frage, ob Personen, die die vorgezogene Altersrente nicht in Anspruch nehmen, obwohl sie ihnen zusteht, nicht sogar bei späterem Rentenbezug ein Zuschlag auf den bei vorgezogener Altersrente zustehenden Rentenbetrag erhalten müssten.

Auch werden bei der vorgesehenen abschlagfreien Altersrente in erster Linie nicht nur Mitglieder bestimmter Berufsgruppen, sondern ebenso vorwiegend Männer zum Zuge kommen, da Frauen trotz verschiedener Möglichkeiten der Anrechnung – beispielsweise von Kindererziehungszeiten – seltener auf die geforderten 45 Jahre Wartezeit kommen bzw. nur eine niedrige Rente beziehen.

Eine abschlagfreie vorgezogene Altersrente ist ein Privileg<sup>2</sup>, das sich nicht aus dem System der gesetzlichen Rentenversicherung heraus begründen lässt. Insoweit kann die Finanzierung auch nicht aus der Kasse der gesetzlichen Rentenversicherung, also auf Kosten der Beitragszahler, erfolgen. Ob es sich aber um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt, kann bezweifelt werden. Damit existiert keine zwingende natürliche Finanzierungsquelle dieser Maßnahme. Finanziert werden müssen natürlich nicht nur die Renten derjenigen, die die vorgesehene abschlagfreie vorgezogene Altersrente in Anspruch nehmen werden, ohne diese Möglichkeit aber erst mit der Regelaltersgrenze in Rente gegangen wären, sondern auch Teile der Rente derjenigen, die sonst mit Abschlägen früher in Rente gegangen wären, jetzt aber die besseren Konditionen der abschlagfreien vorgezogenen Altersrente in Anspruch nehmen.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu auch Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz), Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 18/909, S. 13.

Die Befürworter der Rente mit 63 diskutieren nicht oder übersehen vielleicht sogar, dass diese bei der vorgesehenen Finanzierungsform natürlich in mehrfacher Hinsicht direkte Auswirkungen auf den Beitragssatz und auf die Rentenanpassung hat. Konsequenzen für die Finanzen der Rentenversicherung ergeben sich durch höhere Ausgaben bei der vorgezogenen abschlagfreien Rente und durch gleichzeitig auftretende Beitragsausfälle. Nicht nur der höhere Beitragssatz, sondern auch die durch die Rente mit 63 bewirkte Verschlechterung des Verhältnisses von Beitragszahlern zu Rentnern führt unmittelbar zu einer niedrigeren Rentenanpassung als ohne die abschlagfreie vorgezogene Altersrente.

### **Erwerbsminderungsrente auf gutem Weg – mehr wäre wünschenswert**

Die aus zwei Komponenten bestehende Anpassung der Erwerbsminderungsrente durch Erhöhung der Zurechnungszeiten um zwei Jahre und zugleich günstigerer Berechnung des Durchschnittseinkommens wird in den meisten Fällen zu einer spürbar höheren Erwerbsminderungsrente gegenüber der bisherigen Regelung führen.

Die sofortige Erhöhung der Zurechnungszeiten um zwei Jahre ist für die Betroffenen hilfreich, beinhaltet jedoch auch den Nachteil, dass unmittelbar vor dem 1. Juli 2014, dem Tag des beabsichtigten Inkrafttretens dieser Regelung, festgesetzte und bezogene Erwerbsminderungsrenten deutlich niedriger als nach dem ab diesem Zeitpunkt festgesetzte vergleichbare Erwerbsminderungsrenten ausfallen, was für die Betroffenen spürbar und schwer nachvollziehbar sein wird.

Über weitere Verbesserungen wie eine Reduktion der Abschläge bei der Erwerbsminderungsrente sowie eine weitere Erhöhung der Zurechnungszeiten wird sicher in der Zukunft noch diskutiert werden müssen.

### **Demographiekomponente beim Reha-Deckel falsch konstruiert – aber sinnvoll**

Die Ausgaben zur Teilhabe sollen dem Gesetzentwurf nach unter Berücksichtigung einer Demographiekomponente bis 2050 fortgeschrieben werden. Der dahinter stehende Wunsch einer Koppelung der Höhe des Reha-Deckels an die demographische Entwicklung ist verständlich, aber nicht in der vorgesehenen Form erfüllbar. Die demographische Entwicklung einer bestimmten Altersgruppe bis 2050 in der benötigten Genauigkeit vorherzusagen ist unmöglich. Bei der im Gesetzentwurf in Form einer Tabelle enthaltenen Demographiekomponente wird offenbar die Möglichkeit einer kurz- und evtl. mittelfristigen Fortschreibung der Bevölke-



rung mit einer langfristigen – und zugleich unmöglichen – Vorhersage, um nicht zu sagen mit Hellseherei verwechselt; letztere hat in einem Gesetz sicher nichts zu suchen.

Es stellt sich zum Beispiel die Frage, woher die Erkenntnis kommt, dass im Jahr 2040 aus demographischen Gründen die Ausgaben zur Teilhabe gegenüber dem Vorjahr (2039) um 0,03% (!) sinken oder im Jahr 2047 gegenüber dem Vorjahr um 0,09% steigen soll. Demnach müsste vereinfacht gesagt sich der Umfang der Bevölkerung im Alter von 45 bis 67 Jahren um diese Prozentsätze ändern. Diese Aussage ist – unabhängig davon, ob diese Größe für die gewünschte Aussage ein geeigneter Indikator ist – schlicht unseriös. Die 12. koordinierte Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Bundesamtes kann hier nicht als Beleg für eine Aussage dieser Qualität hinzugezogen werden. Sie stellt nämlich keine Prognose dar, sondern liefert Modellrechnungen mit unterschiedlichen Varianten.

Falls eine derartige Anpassung in das Gesetz aufgenommen werden soll, so mag dies wünschenswert sein; sie kann wie dargelegt aber nicht in der vorliegenden Form vorgenommen werden. Eine Angabe dieser Komponente über eine Vielzahl von Jahren hinaus und dazu auf vier Nachkommastellen genau vermittelt zudem eine Exaktheit, die nicht gegeben ist; letztlich ist sie eine Fiktion und damit unsinnig. Hier hat die Politik, genauer der Gesetzgeber, im Grunde keinen Spielraum. Die in Tabellenform vorgegebenen Werte der demographischen Komponente können keinesfalls das leisten, was sie leisten sollen, eine Modifikation des Gesetzentwurfs ist an dieser Stelle zwingend erforderlich und leicht möglich. Aus dem Gesetzentwurf geht zudem nicht hervor, ob die obere Grenze der Bestimmung der rehabilitationsintensiven Jahrgänge sich fließend von der aktuellen Regelaltersgrenze auf die Altersgrenze von 67 Jahren anpasst, wie es der Rente mit 67 entspricht. Eine beide Einwände berücksichtigende Modifikation des Gesetzentwurfs könnte in Analogie zu § 177 (2) Nr. 3 SGB VI vorgenommen werden, wenn statt der Tabelle mit der Demographiekomponente etwa der folgende Satz eingefügt und der gegenwärtig der Tabelle vorangehende Text entsprechend angepasst wird: »Dieser Betrag verändert sich im jeweils folgenden Kalenderjahr in dem Verhältnis, in dem die Anzahl der Personen im Alter zwischen 45 Jahren und der jeweils geltenden Regelaltersgrenze im vorvergangenen Kalenderjahr zur entsprechenden Anzahl der dem vorvergangenen vorausgehenden Kalenderjahr steht.«

Im Übrigen ist die Begründung zu diesem Punkt des Gesetzentwurfs teilweise widersprüchlich. So ist dem allgemeinen Teil der Begründung zu entnehmen, dass bei der Festsetzung der jährlichen Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe die **Anzahl** der Versicherten in rehabilitationsintensiven Altersklassen relevant ist, im besonderen Teil wird jedoch der **Anteil** der Versicherten in diesem Alter an der Bevölkerung

als Maßstab für die Anpassung des Reha-Deckels hinzugezogenen.

Die Demographiekomponente führt nur bis zum Jahr 2024 dazu, dass der Reha-Deckel über dem heutigen Wert liegt – maximal um gut 4% 2017, danach fällt er nahezu kontinuierlich und liegt bereits 2035 um rund 10% unter dem Wert von 2013. Eine offenbar von vielen übersehene Tatsache.

### Erhöhung des Bundeszuschusses zu spät – und zu niedrig

Die Erhöhung des Bundeszuschusses ab 2019 ist bei Berücksichtigung der vorgesehenen Maßnahmen zu niedrig, und sie erfolgt zu spät.

### Resümee

Die Erhöhung der Zuschläge für Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder ist ebenso wie die Maßnahmen zur Erwerbsminderungsrente prinzipiell positiv zu sehen. Allerdings stellen sich bei der sogenannten Mütterrente die Frage der systemadäquaten Feststellung der Bezugsberechtigung sowie die Frage der Finanzierung dieser Leistung.

Die Altersrente für besonders langjährig Versicherte sowie die Einführung einer demographischen Komponente zur Dynamisierung der Höhe der Rehabilitationsleistungen sind in der vorliegenden Form – allerdings aus unterschiedlichen Gründen – negativ zu bewerten. Beide Maßnahmen sollten allenfalls modifiziert in Kraft treten. Auch ist es keineswegs zwingend, dass das Privileg einer vorgezogenen abschlagfreien Rente aus Mitteln der gesetzlichen Rentenversicherung zu finanzieren ist. Einer möglichen Frühverrentungsphase durch die Einführung der Rente mit 63 könnte durch eine Beschränkung der Zeiten der anzurechnenden Arbeitslosigkeit auf die Zeit vor dem 1. Juli 2014 oder früher wirkungsvoll begegnet werden. Gleichzeitig ist eine grundsätzliche Beschränkung der Anerkennung der Zeiten der Arbeitslosigkeit auf einige wenige Jahre sinnvoll; diese würde auch dem Geist des Gesetzentwurfs entsprechen.

Die Einbeziehung einer demographischen Komponente beim Reha-Deckel kann aus methodischen und sachlichen Gründen keinesfalls in der vorgesehenen Form erfolgen, sie könnte aber, wie oben detailliert vorgeschlagen, beispielsweise in Analogie zu § 177 (2) Nr. 3 SGB VI vorgenommen werden. Die kurzfristigen positiven finanziellen Wirkungen der demographischen Komponente auf den Reha-Deckel sind zudem wesentlich geringer als die bereits mittelfristig auftretenden negativen Effekte.

Im Übrigen steht der Vorschlag einer abschlagfreien vorgezogenen Altersrente im Widerspruch zu einem Ziel des Ko-



alitionsvertrags, in welchem u.a. wie folgt formuliert wird:<sup>3</sup> »Das hohe Maß an sozialer Sicherheit im Alter, das wir heute in Deutschland haben, wollen wir auch in Zukunft erhalten. Dazu müssen wir die Strukturen und Leistungen kontinuierlich an die Veränderungen der Arbeitswelt anpassen. Insbesondere die Finanzierung muss immer wieder neu und in der Lastenverteilung gerecht zwischen den Generationen ausbalanciert werden. Deswegen wollen wir, wie auch am Arbeitsmarkt, in der Rente Anreize setzen, damit möglichst viele Menschen bei guter Gesundheit möglichst lange im Erwerbsleben bleiben und über ihre Steuern und Sozialbeiträge die finanzielle Basis unserer Alterssicherungssysteme stärken.« Dieses Ziel wird sicher nicht durch die abschlagfreie vorgezogene Rente erreicht, im Gegenteil. Wer die eben zitierten Sätze des Koalitionsvertrages ernst nimmt, kann nicht für diese abschlagfreie vorgezogene Altersrente sein, da sie keiner gerechten Lastenverteilung zwischen den Generationen entspricht, sondern zu einer durch nichts gerechtfertigten – noch nicht einmal geschlechtsneutralen – Privilegierung einer Alterskohorte führt. Der Vorschlag verwässert in der vorliegenden Form sowohl die angestrebte Rente mit 67 als auch die aktuell geltende Regelung der Rente mit 65 für besonders langjährig Versicherte.

Zudem ist es ein grundsätzliches Problem, dass sowohl bei der Erwerbsminderungsrente als auch bei der hier abgelehnten Rente mit 63 in der vorliegenden Form durch die vorgesehenen Stichtagsregelungen neue spürbare Ungerechtigkeiten entstehen.

Keine Maßnahme ist dazu geeignet, Altersarmut in wesentlichem Umfang zu beseitigen. Altersarmut ist primär immer ein Problem der Löhne sowie der Erwerbsbiographie und nicht der Leistungen der Rentenversicherung.

Bis auf die Dynamisierung des Reha-Deckels haben alle Maßnahmen – auch die abschlagfreie vorgezogene Altersrente – dauerhaft negative Auswirkungen auf die Höhe des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung und auf die Höhe der Renten.

Der vorliegende Gesetzentwurf antizipiert – entgegen der Aufgabe der Politik – die vorhersehbare demographische Entwicklung nicht. Diese wird gerade im Hinblick auf die gesetzliche Rentenversicherung meist unterschätzt.

Das Ausgabenvolumen für diese Rentenreform ist von der Politik vorgegeben, es wäre allerdings besser, das Geld etwas anders zu verteilen. Statt die geburtenstarken Jahrgänge, die selber geburtenschwach sind, zu privilegieren, wäre mehr Geld beispielsweise für die Erwerbsminderungsrenten, für die, die es wirklich nötig haben, besser gewesen. So bleibt die Bilanz der Kritik zum RV-Leistungsverbesserungs-

gesetz zwiespältig. Der Gesetzentwurf scheint zum Teil eher dem Erfüllen von Wahlversprechen als einer sinnvollen Allokation knapper Mittel zu entsprechen; manches müsste modifiziert werden. Die Rente mit 63 könnte uns eines Tages noch einmal voll auf die Füße fallen, wenn die Finanzen der Rentenversicherung nicht mehr so sprudeln wie gegenwärtig und der Arbeitsmarkt vom demographischen Wandel eingeholt wird.

Die Eingangsfrage »Mehr Licht oder mehr Schatten?« lässt sich nicht eindeutig beantworten. Aber immer gilt, wo Schatten ist, muss auch Licht sein.

<sup>3</sup> Vgl. Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, S. 71.

Niklas Potrafke, Markus Reischmann, Marina Riem, Christoph Schinke und David Streich\*

Im gegenwärtigen Europawahlkampf vertritt Jean-Claude Juncker die Ansicht, dass europäische Staaten mit konservativen Regierungen bessere wirtschaftliche Daten vorweisen können als Staaten mit sozialistischen Regierungen. Ob Regierungen unterschiedlicher parteipolitischer Zusammensetzung auch unterschiedliche Wirtschaftspolitiken betreiben, wird seit Jahren in der polit-ökonomischen Forschung untersucht. Zwar zeigen die Ergebnisse dieser früheren Studien, dass es in Industrieländern seit Ende des Kalten Krieges kaum Unterschiede zwischen linken und rechten Regierungen in der Wirtschaftspolitik gab und werfen insofern Zweifel an der Aussage Junckers auf. Allerdings gibt es für die erst kürzlich vergangenen Jahre keine empirischen Studien. Für unsere hier vorliegende Analyse haben wir neueste Daten wirtschaftspolitischer Kennzahlen inklusive des Jahres 2013 deskriptiv untersucht. Junckers Aussage wird für Schuldenstands- und Finanzierungssaldoquoten im Zeitraum 1995–2013 bestätigt. Für Primärsaldo-, Arbeitslosen- und Jugendarbeitslosenquoten trifft sie nur eingeschränkt zu, für die BIP-Wachstumsraten lässt sie sich nicht bestätigen.

## Einleitung

»Lassen Sie Ihren Blick mal über die Landkarte Europas schweifen. Dann werden Sie feststellen, dass die Staaten mit konservativen Regierungen bessere wirtschaftliche Daten vorweisen können als jene unter sozialistischer Führung.« Diese Aussage machte Jean-Claude Juncker, der Spitzenkandidat der Europäischen Volkspartei (EVP) für das Amt des Präsidenten der Europäischen Kommission, während des Europawahlkampfes 2014 (Münchner Merkur vom 5. April 2014). Lassen sich wirklich Unterschiede in der Wirtschaftspolitik konservativer und sozialistischer/sozialdemokratischer, bzw. rechter und linker Regierungen beobachten? Und können rechte Regierungen in Europa bessere wirtschaftliche Daten als linke Regierungen vorweisen?<sup>1</sup>

Der Zusammenhang zwischen Regierungsideologie und Wirtschaftspolitik wird in den Partisan-Theorien beschrieben (vgl. Hibbs 1977; Alesina 1987). Die grundlegende Hypothese der Partisan-Theorien ist, dass linke Regierungen expansivere Politiken betreiben als rechte Regierungen, bzw. linke Regierungen einen größeren Einfluss des Staates präferieren. Zu expansiven Politiken gehören beispielsweise höhere Staatsausgaben und Steuern, höhere

Verschuldung sowie stärkere Regulierung von Arbeits- und Gütermärkten.<sup>2</sup>

In früheren Studien wurde gezeigt, dass in den 1970er Jahren vornehmlich linke Regierungen die Staatstätigkeit ausgeweitet haben, während in den 1980er Jahren vornehmlich rechte Regierungen die Staatstätigkeit zurückgefahren haben (vgl. Hicks und Swank 1992; de Haan und Sturm 1994; Potrafke 2009). Mit der deutschen Wiedervereinigung und dem Ende des Kalten Krieges haben sich die Dinge verändert. Seit den 1990er Jahren lassen sich kaum Unterschiede in der Wirtschaftspolitik zwischen linken und rechten Regierung beobachten (vgl. u.a. Clark et al. 2002; Potrafke 2009; 2012). Auch Studien, die die letzten 30 Jahre insgesamt betrachten, finden kaum Politikunterschiede zwischen linken und rechten Regierungen (vgl. u.a. Moessinger 2014). Die Finanzkrise ab 2007 hat zu deutlichen Verwerfungen der Wirtschaft geführt, und die Staatsausgaben sind in vielen Ländern aufgrund von Konjunkturpaketen und Bankenrettungsmaßnahmen stark angestiegen.<sup>3</sup> Fraglich ist, ob die Finanz- und Wirtschaftskrise dazu geführt hat, dass rechte und linke Regierungen wieder deut-

\* David Streich ist im April und Mai 2014 Praktikant im ifo Zentrum für öffentliche Finanzen und politische Ökonomie.

<sup>1</sup> Wir überprüfen Junckers Zitat im Rahmen des ZDF-Formats „#ZDFcheck“.

<sup>2</sup> Zu politischen Konjunkturzyklen vgl. z.B. de Haan und Klomp (2013) sowie Klomp und de Haan (2013). Mink und de Haan (2006) zeigen, dass Regierungen in der Eurozone vor Wahlen expansive Fiskalpolitiken verfolgt haben.

<sup>3</sup> Reischmann (2014) gibt einen Überblick der Extrahaushalte, die zur Finanzierung der Konjunkturpakete und Bankenrettungsmaßnahmen in Deutschland eingerichtet wurden.

lich unterschiedlichere Wirtschaftspolitiken verfolgen.<sup>4</sup>

In Frankreich kam im Mai 2012 die Parti Socialiste (PS) mit Präsident Francois Hollande an die Regierung und löste die konservative Union pour un Mouvement Populaire (UMP) ab. Mit dem Regierungswechsel ging ein deutlicher Ausbau der Staatstätigkeit einher. So wurde zum Jahresbeginn 2014 die Mehrwertsteuer erhöht. Der Spitzensteuersatz wurde zunächst auf 75% erhöht, die Umsetzung der Steuerreform wurde jedoch vom Verfassungsrat als verfassungswidrig beurteilt. Auch nach 2012 verfehlte Frankreich regelmäßig die Maastricht-Defizitgrenze. Möglicherweise wird die Defizitgrenze von 3% des Bruttoinlandsproduktes auch im Jahr 2015 noch nicht erreicht (EU-Kommission 2014). In Deutschland wurde im Jahr 2013 die konservativ-liberale Koalition aus CDU/CSU und FDP durch die große Koalition aus CDU/CSU und SPD abgelöst. Der Koalitionsvertrag der großen Koalition ist durch einen deutlichen Ausbau der Staatstätigkeit gekennzeichnet (vgl. Kauder et al. 2014). Die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns von 8,50 Euro, die Mütterrente und die Möglichkeit des vorzeitigen Renteneintritts mit 63 Jahren werden mit einem Anstieg der Staatsausgaben einhergehen. Die erwarteten Ausgabensteigerungen werden wohl durch Neuverschuldung finanziert werden und somit den geplanten Schuldenabbau gefährden (vgl. Gemeinschaftsdiagnose 2014).

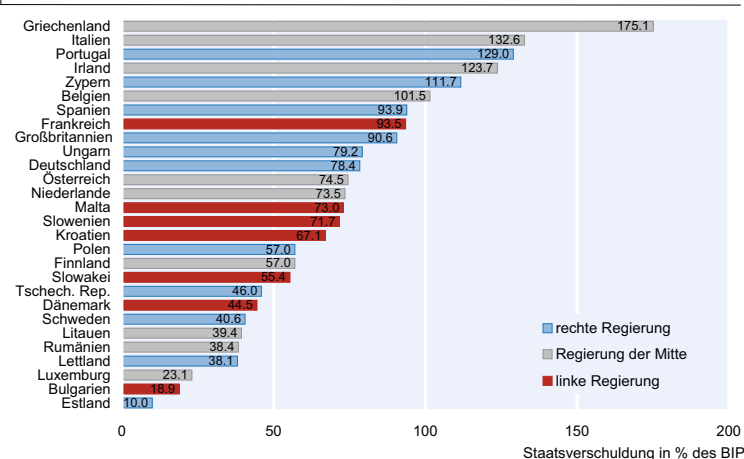
Wir untersuchen deskriptiv, ob die Länder der Europäischen Union (EU 28) mit rechten Regierungen im Jahr 2013 und im Zeitverlauf zwischen 1995 und 2013 signifikant unterschiedliche makroökonomische Kennzahlen vorweisen konnten als Länder mit linken Regierungen.

**Daten**

*Makroökonomische Kennzahlen*

Zur Beurteilung der wirtschaftlichen Lage in den Ländern der Europäischen Union betrachten wir die makroökonomischen Daten zu Staatsverschuldung, Finanzierungssaldo, Primärsaldo, (realem) Wirtschaftswachstum, Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit, die von Eurostat bereitgestellt werden. Die neuen Daten für das Jahr 2013 wurden am 24. April 2014 veröffentlicht. Staatsverschuldung, Finanzierungssaldo und Primärsaldo werden als Anteil am Bruttoinlands-

**Abb. 1**  
**Schuldenstandsquoten und Regierungsideologie in den Ländern der EU 28 2013**



Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

produkt dargestellt. Der Primärsaldo beschreibt den Finanzierungssaldo exklusive der Zinsausgaben.<sup>5</sup> Während der Finanzierungssaldo die vergangenheitsbezogenen Aufwendungen für Zinsen als Folge früher aufgenommenen Kredite beinhaltet, stellt der Primärsaldo die öffentlichen Aktivitäten eines Jahres dar. Das Wirtschaftswachstum zeigt die jährliche Veränderung des realen Bruttoinlandsproduktes. Die Arbeitslosenquote beschreibt den Anteil der Arbeitslosen an der erwerbstätigen Bevölkerung. Die Jugendarbeitslosenquote beschreibt den Anteil der Arbeitslosen unter 25 Jahren an der erwerbstätigen Bevölkerung unter 25 Jahren.

*Regierungsideologie*

Wir klassifizieren die Regierungsideologie in den europäischen Ländern anhand der parteipolitischen Zusammensetzung der Regierung und der Sitzanteile der Regierungsparteien in Kabinett und Parlament (vgl. Potrafke 2009). Wir unterscheiden zwischen rechten Regierungen, linken Regierungen und Regierungen der Mitte. Regierungen unter konservativer Führung gelten als rechts, Regierungen unter sozialistischer oder sozialdemokratischer Führung als links. Regierungen, die von Parteien der politischen Mitte geführt werden, und Koalitionsregierungen zwischen rechten und linken Parteien werden als Regierungen der Mitte klassifiziert.

**Analyse makroökonomischer Kennzahlen**

*Daten für 2013*

Abbildung 1 zeigt die Staatsverschuldung als Anteil am Bruttoinlandsprodukt (Schuldenstandsquote) in den Ländern der

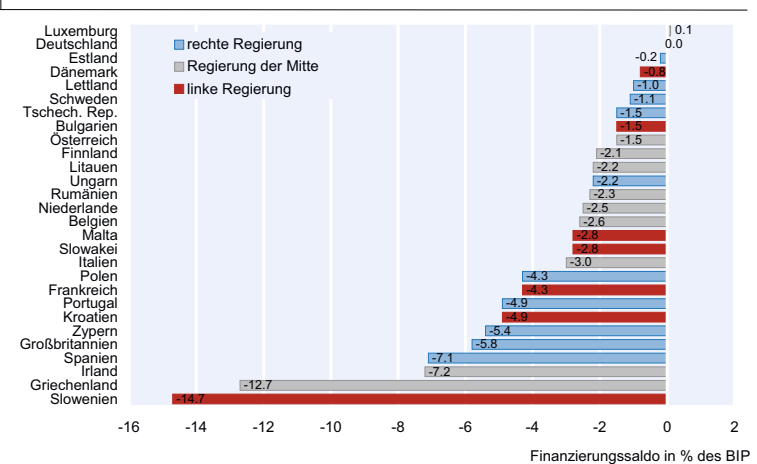
<sup>4</sup> Untersuchungen der Konsolidierungsbemühungen in den deutschen Bundesländern nach der Finanzkrise deuten auf Politikunterschiede zwischen linken und rechten Regierungen hin (vgl. Potrafke et al. 2014).

<sup>5</sup> Die Daten zum Primärsaldo wurden zwischenzeitlich wieder aus der Eurostat-Datenbank entfernt (vgl. dazu auch die Pressemitteilung des ifo Instituts vom 7. Mai 2014: »ifo Präsident Sinn wirft EU Schönfärberei vor«).

Europäischen Union im Jahr 2013. Griechenland verzeichnete mit 175,1% die höchste Schuldenstandsquote, gefolgt von Italien mit 132,6%, Portugal mit 129% und Irland mit 123,7%. Die niedrigsten Schuldenstandsquoten in der Europäischen Union hatten Estland mit 10%, Bulgarien mit 18,9% und Luxemburg mit 23,1%. Die durchschnittliche Schuldenstandsquote betrug 60,6% in Ländern mit linken Regierungen und 70,4% in Ländern mit rechten Regierungen im Jahr 2013. Dieser erste Befund mag dem Zitat Junckers widersprechen. Jedoch zeigt der Vergleich der Schuldenstandsquoten im Jahr 2013 keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen Ländern mit rechten und linken Regierungen.

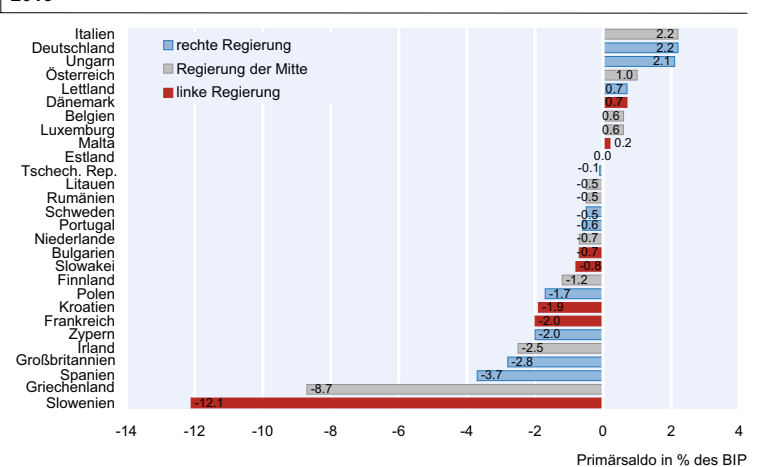
Die Staatsverschuldung wird über viele Jahre hinweg aufgebaut, und neue Regierungen »erben« die Staatsverschuldung der vorangegangenen Regierungen. Insofern kann eine Regierung, die erst kurze Zeit im Amt ist, kaum für die Schuldenstandsquote verantwortlich gemacht werden. In Griechenland, Portugal, Zypern und Spanien folgten seit dem Jahr 2011 Koalitionen der Mitte oder rechte Regierungen auf linke Regierungen. In Griechenland wurde im Jahr 2012 die Übergangsregierung unter dem parteilosen Ministerpräsidenten Loukas Papadimos, der im Jahr 2011 dem zurückgetretenen Giorgos Andrea Papandreu von der sozialdemokratischen Panellinio Sosialistiko Kinima (PASOK) gefolgt war, durch eine Koalition der Mitte aus der liberal-konservativen Nea Dimokratia (ND), der PASOK und der Dimokratiki Aristera unter dem Ministerpräsidenten Andonis Samaras (ND) abgelöst. In Portugal folgte im Jahr 2011 Pedro Passos Coelho von der konservativ-liberalen Partido Social Democrata als Regierungschef auf den zurückgetretenen José Sócrates von der sozialdemokratischen Partido Socialista. In Zypern folgte im Jahr 2013 Nicos Anastasiades von der konservativen Democratic Rally als Präsident auf Dimitris Christofias von der kommunistischen Anorthotiko Komma Ergazomenou Laou. In Spanien folgte im Jahr 2011 Mariano Rajoy von der konservativen Partido Popular als Ministerpräsident auf José Luis Rodríguez Zapatero von der sozialdemokratischen Partido Socialista Obrero Español. In Italien dagegen wurde im Jahr 2013 Enrico Letta von der sozialdemokratischen Partito Democratico (PD) Ministerpräsident in einer Koalition der Mitte mit der konservativen Popolo della Libertà (PdL) und der liberalen Scelta Civica. Er folgte dem parteilosen Mario Monti, der im Jahr 2011 auf den zurückgetretenen Silvio

**Abb. 2**  
**Finanzierungssaldoquoten und Regierungsideologie in den Ländern der EU 28 2013**



Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

**Abb. 3**  
**Primärsaldoquoten und Regierungsideologie in den Ländern der EU 28 2013**



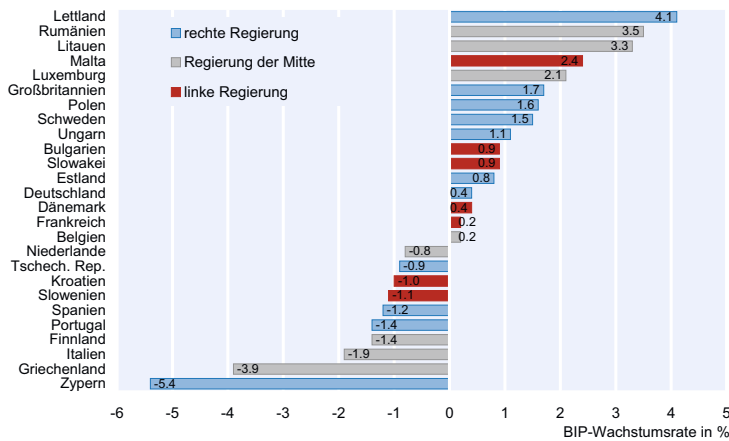
Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

Berlusconi (PdL) gefolgt war.<sup>6</sup> Die Momentaufnahme des Jahres 2013 beinhaltet also gerade in den hochverschuldeten südeuropäischen Ländern frische Regierungswechsel von linken Regierungen zu rechten Regierungen und Regierungen der Mitte (Italien ist die Ausnahme).

Abbildung 2 zeigt die Finanzierungssalden und Abbildung 3 die Primärsalden (Finanzierungssalden exklusive Zinsausgaben) der Länder der Europäischen Union im Jahr 2013 als Anteil am BIP (Finanzierungssaldoquote und Primärsaldoquote). Slowenien verzeichnete mit -14,7% die niedrigste Finanzierungssaldoquote und mit -12,1% die niedrigste Primärsaldoquote. Die zweitniedrigste Finanzierungssaldo- bzw. Primärsaldoquote verzeichnete Griechenland mit -12,7% bzw. -8,7%. Die drittniedrigste Finanzierungssaldoquote verzeichnete Irland mit -7,2% und die drittnied-

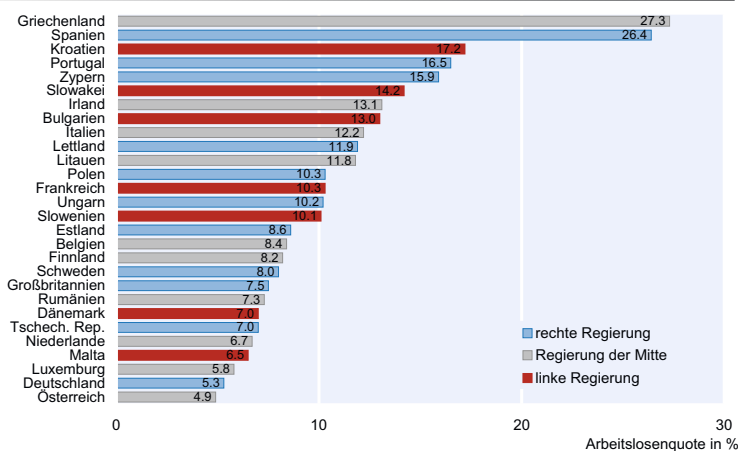
<sup>6</sup> Im Jahr 2014 wurde Enrico Letta durch Matteo Renzi (PD) abgelöst.

**Abb. 4**  
**Wachstumsraten des BIP und Regierungsideologie in den Ländern der EU 28 2013**



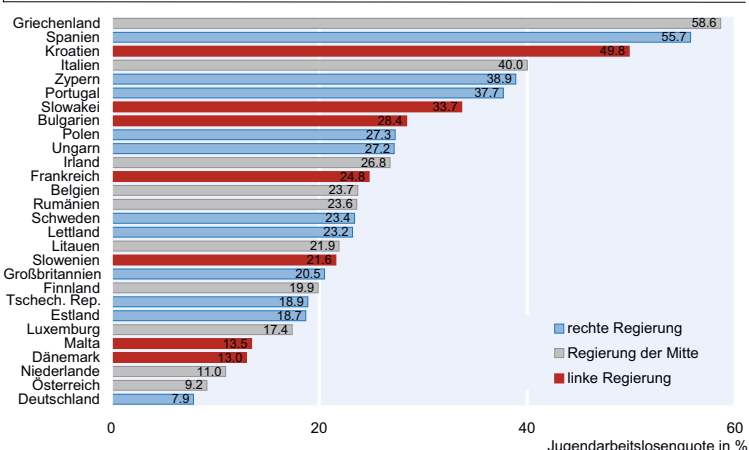
Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

**Abb. 5**  
**Arbeitslosenquoten und Regierungsideologie in den Ländern der EU 28 2013**



Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

**Abb. 6**  
**Jugendarbeitslosenquoten und Regierungsideologie in den Ländern der EU 28 2013**



Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

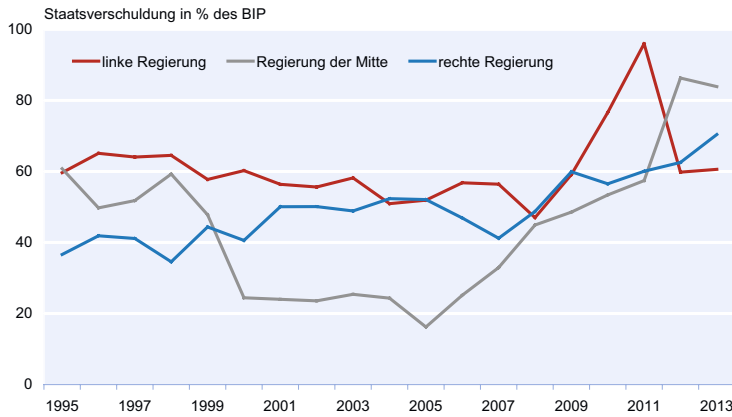
rigste Primärsaldoquote verzeichnete Spanien mit – 3,7%. Luxemburg ist das einzige Land, das mit 1% eine positive Finanzierungssaldoquote erreichte. Deutschland wies einen ausgeglichenen Haushalt vor. Einen Primärüberschuss erwirtschafteten acht Länder. Dabei konnten Italien mit 2,2%, Deutschland mit 2,2% und Ungarn mit 2,1% die höchsten Primärsaldoquoten vorweisen. Mit Slowenien hatte im Jahr 2013 eine linke Regierung die niedrigste Finanzierungssaldoquote, während Länder mit rechten Regierungen, wie beispielsweise Deutschland und Ungarn, Primärüberschüsse erwirtschaften konnten. In der Gesamtschau der europäischen Länder lassen sich für das Jahr 2013 jedoch keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen rechten und linken Regierungen feststellen. Die durchschnittliche Finanzierungssaldoquote betrug im Jahr 2013 – 4,5% für Länder mit linken Regierungen und – 3,0% für Länder mit rechten Regierungen, die durchschnittliche Primärsaldoquote betrug – 2,4% für Länder mit linken Regierungen und 0,6% für Länder mit rechten Regierungen.

Abbildung 4 zeigt das Wirtschaftswachstum als jährliche Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts. Am stärksten wuchs die Wirtschaft im Jahr 2013 in Lettland (4,1%), Rumänien (3,5%) und Litauen (3,3%). Am stärksten schrumpfte die Wirtschaft in Zypern (– 5,4%), Griechenland (– 3,9%) und Italien (– 1,9%). Die durchschnittliche Wachstumsrate betrug 0,4% für Länder mit linken Regierungen und 0,2% für Länder mit rechten Regierungen. Die Unterschiede zwischen rechten und linken Regierungen sind statistisch nicht signifikant.

Die Abbildungen 5 und 6 zeigen die Arbeitslosen- und Jugendarbeitslosenquoten im Jahr 2013. Am höchsten lagen die Arbeitslosen- und die Jugendarbeitslosenquoten in Griechenland mit 27,3% und 58,6%, Spanien mit 26,4% und 55,7% und Kroatien mit 17,2% und 49,8%. Österreich verzeichnete mit 4,9% die niedrigste Arbeitslosenquote, während Deutschland mit 7,9% die niedrigste Jugendarbeitslosenquote vorwies. Die durchschnittliche Arbeitslosenquote betrug 11,2% für Länder mit linken Regierungen und 11,6% für Länder mit rechten Regierungen, und die durchschnittliche Jugendar-

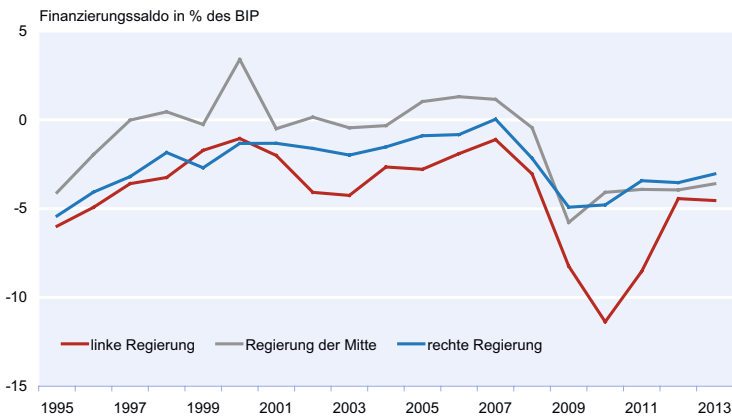


**Abb. 7**  
**Durchschnittliche Schuldenstandsquoten nach Regierungsideologie in den Ländern der EU 28, 1995–2013**



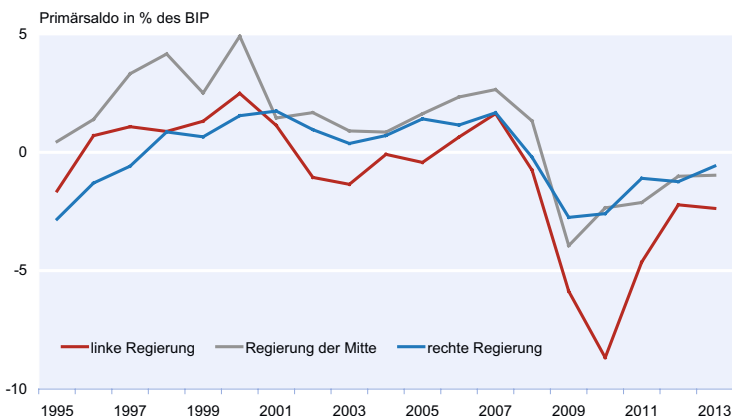
Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

**Abb. 8**  
**Durchschnittliche Finanzierungssaldoquoten nach Regierungsideologie in den Ländern der EU 28, 1995–2013**



Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

**Abb. 9**  
**Durchschnittliche Primärsaldoquoten nach Regierungsideologie in den Ländern der EU 28, 1995–2013**



Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

beitslosenquote betrug 26,4% für Länder mit linken Regierungen und 27,2% für Länder mit rechten Regierungen. Die Unterschiede zwischen rechten und linken Regierungen sind statistisch nicht signifikant.

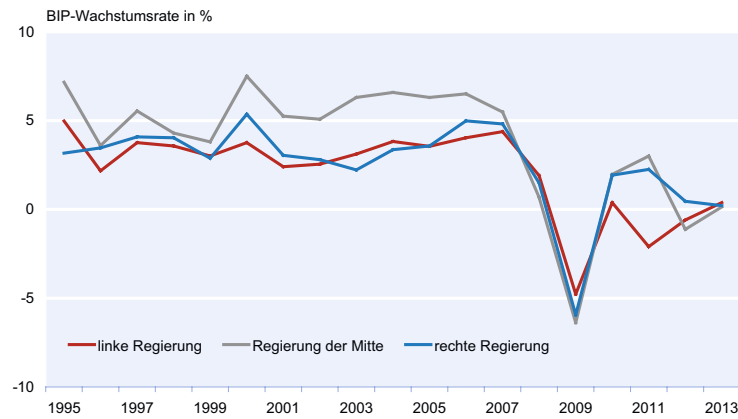
**Zeitreihen 1995–2013**

Wir untersuchen auch, ob die makroökonomischen Kennzahlen im Zeitraum 1995–2013 bei unterschiedlicher Regierungsideologie systematisch variiert haben. Abbildung 7 bis Abbildung 12 zeigen die Mittelwerte der Staatsschuldenquote, Finanzierungssaldoquote, Primärsaldoquote, Wirtschaftswachstumsrate, Arbeitslosenquote und Jugendarbeitslosenquote, je nach Regierungsideologie. Die blaue Linie zeigt jeweils den Mittelwert für Länder, die im entsprechenden Jahr eine rechte Regierung hatten, und die rote Linie zeigt den Mittelwert für Länder unter linken Regierungen. Der Mittelwert für Länder unter Regierungen der Mitte ist in grau abgetragen. Unser Hauptaugenmerk liegt – entsprechend Junckers Zitats – auf dem Vergleich rechter und linker Regierungen.

Für die finanzpolitischen Kennzahlen Schuldenstandsquote, Finanzierungssaldoquote und Primärsaldoquote wird das Zitat Junckers grundsätzlich bestätigt.<sup>7</sup> In den meisten Jahren lag die mittlere Schuldenstandsquote rechter Regierungen unter der mittleren Schuldenstandsquote linker Regierungen (vgl. Abb. 7). Die Differenz der Mittelwerte zwischen linken und rechten Regierungen über den gesamten Beobachtungszeitraum ist statistisch signifikant zum 5%-Niveau (vgl. Tab. 1, Spalte 7). Bemerkenswert ist der deutliche Rückgang der durchschnittlichen Schuldenstandsquote unter linken Regierungen vom Jahr 2011 auf das Jahr 2012. Der Rückgang kann mit den vielen Regierungswechseln von linken Regierungen mit hoher Staatsverschuldung zu Regierungen der Mitte in diesen Jahren erklärt werden. Die Finanzierungssaldoquote und die Primärsaldoquote sind seit 2001 im Mittel durchgehend höher unter rechten Regierungen als unter linken Regierungen (vgl. Abb. 8 und Abb. 9).

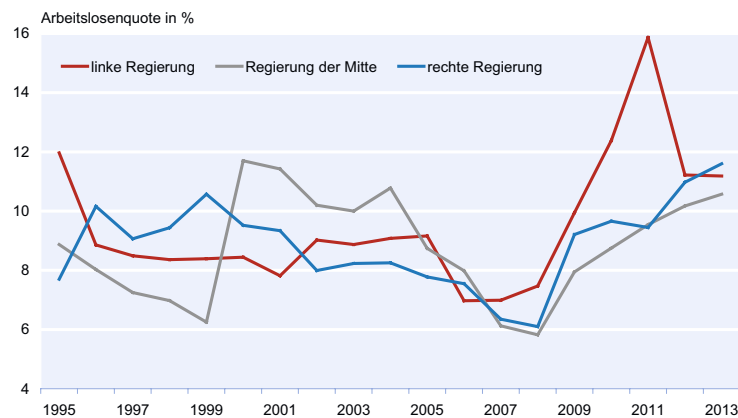
<sup>7</sup> Die Varianzanalyse (Tab. 1, Spalte 4) zeigt, dass sich für die Variablen Schuldenstandsquote, Finanzierungssaldoquote und Primärsaldoquote die Mittelwerte der drei Ideologietypen signifikant voneinander unterscheiden.

**Abb. 10**  
**Durchschnittliche BIP-Wachstumsraten nach Regierungsideologie in den Ländern der EU 28, 1995–2013**



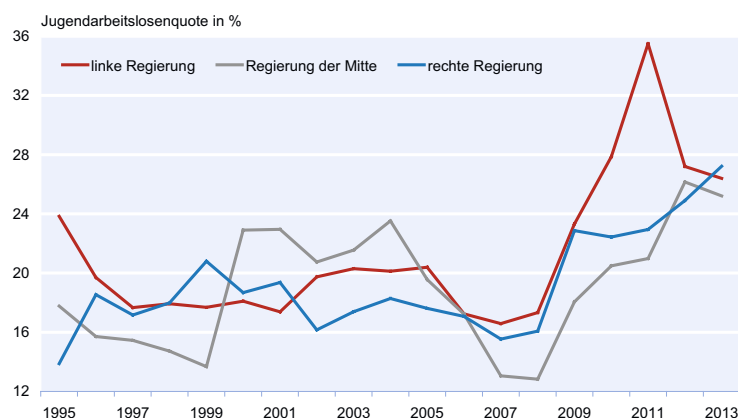
Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

**Abb. 11**  
**Durchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Regierungsideologie in den Ländern der EU 28, 1995–2013**



Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

**Abb. 12**  
**Durchschnittliche Jugendarbeitslosenquoten nach Regierungsideologie in den Ländern der EU 28, 1995–2013**



Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

Die Differenz der Mittelwerte der Finanzierungssaldoquote zwischen linken und rechten Regierungen ist statistisch signifikant zum 5%-Niveau (vgl. Tab. 1, Spalte 7).

Für die BIP-Wachstumsraten ergibt sich ein weniger eindeutiges Bild. Die durchschnittlichen Wachstumsraten beider Ländergruppen liegen nahe beieinander (vgl. Abb. 10). Ab dem Jahr 2010 liegt die mittlere Wachstumsrate von Ländern unter rechten Regierungen jedoch über derjenigen von Ländern mit linken Regierungen. Die Differenz der Mittelwerte zwischen linken und rechten Regierungen ist statistisch nicht signifikant.

Die mittlere Arbeitslosenquote und die mittlere Jugendarbeitslosenquote von Ländern mit rechten Regierungen lagen im Zeitraum zwischen 2002 und 2011 fast durchgehend unter den Quoten von Ländern mit linken Regierungen (vgl. Abb. 11 und Abb. 12). In den Jahren 2012 und 2013 sind die Quoten in beiden Ländergruppen jedoch wieder fast identisch. Vor dem Jahr 2001 waren die Quoten in Ländern mit rechten Regierungen teilweise höher als in Ländern mit linken Regierungen. Die Differenz der Mittelwerte ist statistisch nicht signifikant. Für die Arbeitslosen- und Jugendarbeitslosenquote trifft Junckers Zitat also nur eingeschränkt zu.

**Schlussfolgerungen**

Ob Regierungen unterschiedlicher parteipolitischer Zusammensetzung auch unterschiedliche Wirtschaftspolitiken betreiben, wird seit Jahren in der polit-ökonomischen Forschung untersucht. Zwar zeigen die Ergebnisse dieser früheren Studien, dass es in Industrieländern seit Ende des Kalten Krieges kaum Unterschiede zwischen linken und rechten Regierungen in der Wirtschaftspolitik gab und werfen insofern Zweifel an der Aussage Junckers auf. Allerdings gibt es für die erst kürzlich vergangenen Jahre keine empirischen Studien, da für diesen Zeitraum noch keine Daten vorlagen. Juncker könnte also gerade unter Berücksichtigung gegenwärtiger Entwicklungen durchaus Recht haben.

Wir haben neueste Daten makroökonomischer Kennzahlen inklusive des Jahres 2013 deskriptiv untersucht. Für die finanzpoliti-

**Tab. 1**  
**Kennzahlenvergleich verschiedener Regierungstypen**

	Mittelwert			Varianzanalyse	Einzelne Tests		
	Links (1)	Mitte (2)	Rechts (3)	F-Test (4)	Links – Mitte (5)	Rechts – Mitte (6)	Links – Rechts (7)
Staatsverschuldung	59,4	48,9	50,6	5,49*** (0,004)	10,53** (0,017)	– 1,74 (0,886)	8,80** (0,020)
Finanzierungssaldo	– 3,7	– 1,8	– 2,6	9,98*** (0,000)	– 1,91*** (0,000)	0,79 (0,174)	– 1,13** (0,012)
Primärsaldo	– 0,5	0,5	– 0,2	2,76* (0,064)	– 1,05* (0,065)	0,65 (0,311)	– 0,40 (0,588)
BIP-Wachstum	2,5	2,9	2,5	0,64 (0,526)	– 0,41 (0,650)	0,46 (0,553)	0,05 (0,991)
Arbeitslosenquote	9,0	8,6	8,9	0,33 (0,717)	0,40 (0,738)	– 0,33 (0,800)	0,07 (0,987)
Jugendarbeitslosenquote	20,1	18,9	19,7	0,54 (0,583)	1,17 (0,587)	– 0,79 (0,766)	0,37 (0,929)

Anmerkung: \*/\*\*/\*\* implizieren das Verwerfen der Nullhypothese auf 10%-, 5%-, 1%-Signifikanzniveau. In Spalte (4) sind die Werte der F-Statistiken sowie in Klammern die p-Werte angegeben. In Spalten (5) bis (7) sind die jeweilige Differenz der Mittelwerte sowie in Klammern die p-Werte angegeben. Die p-Werte in Spalten (5) bis (7) beziehen sich auf den Test von Scheffé (1953).

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

schen Kennzahlen Schuldenstandsquote und Finanzierungssaldoquote wird Junckers Zitat bestätigt. In den meisten Jahren lag die mittlere Schuldenstandsquote rechter Regierungen unter der mittleren Schuldenstandsquote linker Regierungen. Die Finanzierungssaldoquote ist seit 2000 im Mittel durchgehend höher unter rechten Regierungen als unter linken Regierungen. Im Jahr 2013 sind die Unterschiede jedoch wieder zurückgegangen. Auch die Primärsaldoquote ist seit 2001 im Mittel durchgehend höher unter rechten Regierungen als unter linken Regierungen, der Unterschied der Mittelwerte über den gesamten Beobachtungszeitraum ist jedoch nicht statistisch signifikant. Junckers Zitat lässt sich für die Primärsaldoquote demnach nur eingeschränkt bestätigen. Für die BIP-Wachstumsrate lässt sich Junckers Zitat nicht bestätigen, und für die Arbeitslosen- und Jugendarbeitslosenquote trifft Junckers Zitat nur eingeschränkt zu.

Unsere Analysen sind rein deskriptiv. Um belastbare Aussagen zum Einfluss von Regierungsideologie auf makroökonomische Kennzahlen treffen zu können, sind ökonometrische Modelle nötig, in denen für verschiedenste andere Einflussgrößen auf die jeweiligen makroökonomischen Kennzahlen kontrolliert wird und die den Wirkungsmechanismus von Regierungsideologie auf die jeweiligen makroökonomischen Kennzahlen identifizieren. Möglicherweise stellt die Finanz- und Schuldenkrise einen Wendepunkt dar, und wir erleben in Zukunft wieder deutlich unterschiedlichere Wirtschaftspolitiken unter linken und rechten Regierungen, die sich auch in den wirtschaftlichen Daten niederschlagen.

## Literatur

- Alesina, A. (1987), »Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game«, *Quarterly Journal of Economics* 102, 651–678.
- Clark, W.R., M. Golder und S.N. Golder (2002), »Fiscal policy and the democratic process in the European Union«, *European Union Politics* 3, 205–230.
- de Haan, J. und J. Klomp (2013), »Conditional political budget cycles: A review of recent evidence«, *Public Choice* 157, 387–410.
- de Haan, J. und J.-E. Sturm (1994), »Political and institutional determinants of fiscal policy in the European community«, *Public Choice* 80, 157–172.
- EU-Kommission (2014), *European Economic Forecast*, Frühjahr 2014, Brüssel.
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2014), *Deutsche Konjunktur im Aufschwung – aber Gegenwind von der Politik*, Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, Berlin.
- Hibbs, D.A. Jr. (1977), »Political parties and macroeconomic policy«, *American Political Science Review* 71, 1467–1487.
- Hicks, A. und D. Swank (1992), »Politics, institutions, and welfare spending in industrialized democracies, 1960–1982«, *American Political Science Review* 86, 658–674.
- Kauder, B., B. Larin und N. Potrafke (2014), »Was bringt uns die große Koalition? Perspektiven der Wirtschaftspolitik«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 15, 88–101.
- Klomp, J. und J. de Haan (2013), »Political budget cycles and election outcomes«, *Public Choice* 157, 245–267.
- Mink, M. und J. de Haan (2006), »Are there political budget cycles in the Euro area?«, *European Union Politics* 7, 191–211.
- Moessinger, M.-D. (2014), »Do the personal characteristics of finance ministers affect changes in public debt?«, *Public Choice*, im Erscheinen.
- Potrafke, N. (2009), »Did globalization restrict partisan politics? An empirical evaluation of social expenditures in a panel of OECD countries«, *Public Choice* 140, 105–124.
- Potrafke, N. (2012), »Is German social policy politically controversial?«, *Public Choice* 153, 393–418.

Potrafke, N., M. Riem und C. Schinke (2014), »Debt brakes in the German states: Which governments take budget consolidation seriously?«, ifo Institut, mimeo.

Reischmann, M. (2014), »Staatsverschuldung in Extrahaushalten: Historischer Überblick und Implikationen für die Schuldenbremse in Deutschland«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, im Erscheinen.

Scheffé, H. (1953), »A method for judging all contrasts in the analysis of variance«, *Biometrika* 40, 87–110.

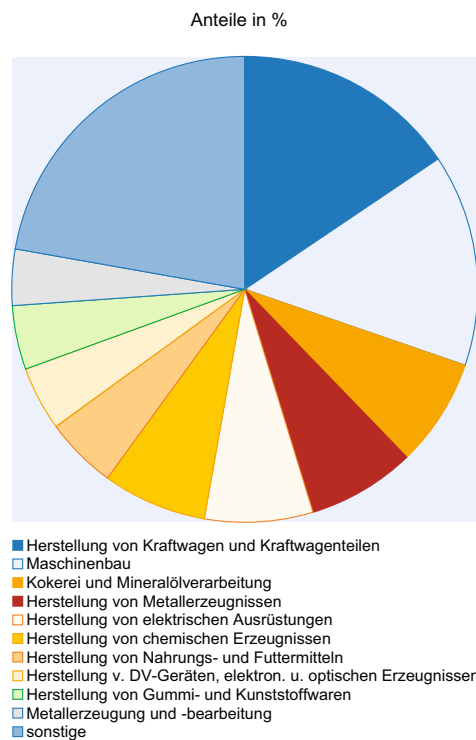
# Konjunkturdynamik im Verarbeitenden Gewerbe – einige deskriptive Aspekte

Das Verarbeitende Gewerbe mit einem Anteil von ca. 22% an der Bruttowertschöpfung gilt als Rückgrat der deutschen Wirtschaft.<sup>1</sup> Der im europäischen Vergleich außerordentlich hohe Anteil des industriellen Sektors hierzulande und die damit verbundene Relevanz für die gesamte Volkswirtschaft bieten Anlass, die Konjunkturdynamik des Verarbeitenden Gewerbes der letzten zwei Dekaden näher zu untersuchen, insbesondere, welche Branchen sich überdurchschnittlich entwickelt haben, welchen zyklischen Schwankungen sie unterliegen und ob ein Zusammenhang zwischen durchschnittlicher Wachstumsrate und Volatilität besteht.

## Systematik und Gliederung des Verarbeitenden Gewerbes

Als Datenbasis dienten vom Statistischen Bundesamt bereitgestellte monatliche Produktionsindizes für die Branchen des

Abb. 1  
Bruttowertschöpfung



Quelle: Statistisches Bundesamt (2014); Berechnungen des ifo Instituts.

Tab. 1  
Systematik im Verarbeitenden Gewerbe

Zweisteller-Ebene	24	Metallerzeugung und -bearbeitung
Dreisteller-Ebene	241 ... 245	Erzeugung von Roheisen, Stahl und Ferrolegierungen ... Gießereien
Viersteller-Ebene	2410 ... 2451–2454	Erzeugung von Roheisen, Stahl und Ferrolegierungen ... Eisengießereien, Stahlgießereien, Leichtmetallgießereien,...

Quelle: Statistisches Bundesamt, 2014; Darstellung des ifo Instituts.

Verarbeitenden Gewerbes seit 1991. Insgesamt standen Daten von 29 Branchen auf Zweisteller-, 97 auf Dreisteller- und 224 auf Viersteller-Ebene zur Verfügung. Tabelle 1 gibt einen Überblick über den schematischen Aufbau der Produktionsindizes nach der Wirtschaftszweigklassifikation von 2008 (WZ 2008) am Beispiel der Metallerzeugung und -bearbeitung. Die absteigende Systematik (mit jeder Ziffer steigt die Differenziertheit) beginnt auf der obersten Ebene mit Abschnitten (Buchstabe A–U), danach folgen die Abteilungen (Zweisteller), Gruppen (Dreisteller) und Klassen (Viersteller). Im Bereich 24 befinden sich also fünf Gruppen (241–245), die wiederum in Klassen unterteilt sind. Ist, wie im folgenden Beispiel, ein Dreisteller (241) nicht mehr weiter unterteilt, so wird der dazugehörige Viersteller mit einer 0 gekennzeichnet.<sup>2</sup>

Abbildung 1 stellt die jeweiligen Branchen auf Zweisteller-Ebene nach deren Anteilen an der Bruttowertschöpfung innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes dar. Die fünf größten Branchen (Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen, Maschinenbau, Kockerei und Mineralölverarbeitung, Herstellung von Metallserzeugnissen, Herstellung von elektrischen Ausrüstungen) weisen zusammen einen Wertschöpfungsanteil von über 50% auf. Zusammen mit den nächsten fünf Branchen sind es sogar 75% der Wertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes. Die restlichen knapp 25% verteilen sich auf kleinere Branchen, wie z.B. Herstellung von Papier, Pappe und

<sup>1</sup> Quelle: <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Industrie/Industrienation-Deutschland/strukturelle-entwicklungen,did=336494.html>.

<sup>2</sup> Näheres zur Wirtschaftszweigklassifikation 2008 findet man unter <https://www.destatis.de/DE/Methoden/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/Content75/KlassifikationWZ08.html>.



Waren daraus, Getränkeherstellung, Erzbau oder Herstellung von Textilien.

**Konjunktur­dynamik: Ein Beispiel**

Am Beispiel der Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen soll die hier verwendete Analyse­methode aufgezeigt werden. Zunächst wurden aus den Produktionsindizes monatliche (MWR) und Wachstumsraten zum Vorjahresmonat (JWR) berechnet und dafür folgende deskriptive Statistiken ermittelt (vgl. Tab. 2). Es zeigt sich beispielsweise, dass die Kraftwagenherstellung von 1991 bis 2013 im Durchschnitt pro Monat um 3,4% gegenüber dem Vorjahresmonat gewachsen ist; die Medianwachstumsrate liegt sogar darüber (4,25%). Darüber hinaus wurde eine mittlere Abweichung vom Durchschnittswachstum von 11,61% beobachtet.

Abbildung 2 zeigt den Produktionsindex für die Kraftwagenherstellung im Zeitablauf (obere Graphik). Zur Glättung der Zeitreihe wurde der Hodrick-Prescott-Filter verwendet (vgl. Kasten zum Hodrick-Prescott-Filter). Durch die Glättung entstehen eine Trendkomponente und eine zyklische Abweichung, die das Residuum zwischen realisiertem Wert und dem Trend bildet. Im Beispiel in Abbildung 2 sind auch die monatlichen Wachstumsraten (mittlere Graphik) und die jährlichen Wachstumsraten (untere Graphik) der Kraftwagenherstellung als Zeitreihen dargestellt; die blauen Linien zeigen die Trendkomponenten, die sich durch Anwenden des HP-Filters ergeben. Die monatlichen Wachstumsraten sind sehr erratisch, während die Jahreswachstumsraten eher der konventionellen Vorstellung eines klassischen Konjunkturzyklus mit Auf- und Abschwüngen entsprechen. In Tabelle 2 werden die deskriptiven Statistiken auch für die HP-gel­filterten Werte angegeben.

**Kasten 1  
Der Hodrick-Prescott-Filter**

Für eine Zeitreihe  $y_t$  mit  $t = 1, 2, \dots, T$  gibt es eine Trendkomponente  $\mu_t$ , das gegeben ein beliebiges  $\lambda$  folgenden Term minimiert:

$$\sum_{t=1}^T (y_t - \mu_t)^2 + \lambda \sum_{t=2}^{T-1} \{(\mu_{t+1} - \mu_t) - (\mu_t - \mu_{t-1})\}^2$$

Der erste Term stellt die Summe der quadrierten Abweichungen dar, der zweite Term ein Vielfaches der Summe der quadrierten Differenzen der Trendkomponente. Dieser Teil stellt sicher, dass keine großen Differenzen zwischen den Trendkomponenten vorliegen. Für  $\lambda \rightarrow 0$ , entspricht der Trend der ursprünglichen Zeitreihe, für große  $\lambda$  wird der Trend linear. Die doppelte Differenz, also die Differenzen zur vorausgehenden und zur nachfolgenden Periode, im zweiten Term macht den HP-Filter zu einem zweiseitigen Filter. Für Monatsdaten wurde in unseren Berechnungen ein  $\lambda = 14\ 400$  verwendet, was allgemein in der Literatur verwendet wird.

**Tab. 2  
Deskriptive Statistiken für den Bereich Kraftwagen und Kraftwagenteile**

	Monatliche WR (in %)	Jährliche WR (in %)	Monatliche WR (HP-Trend) (in %)	Jährliche WR (HP-Trend) (in %)
Durchschnittliche Wachstumsrate	0,34	3,4	0,34	3,4
Medianwachstumsrate	0	4,25	0,4	3,43
Standardabweichung	4,96	11,61	0,4	4,25
Maximale WR	22,17	41,78	0,95	11,04
Minimale WR	-18,14	-43,96	-0,7	-5,22
Anteil der positiven WR	51,46	72,24	80,66	79,47
Anteil der negativen WR	48,54	27,76	19,34	20,53
Summe	274	263	274	263

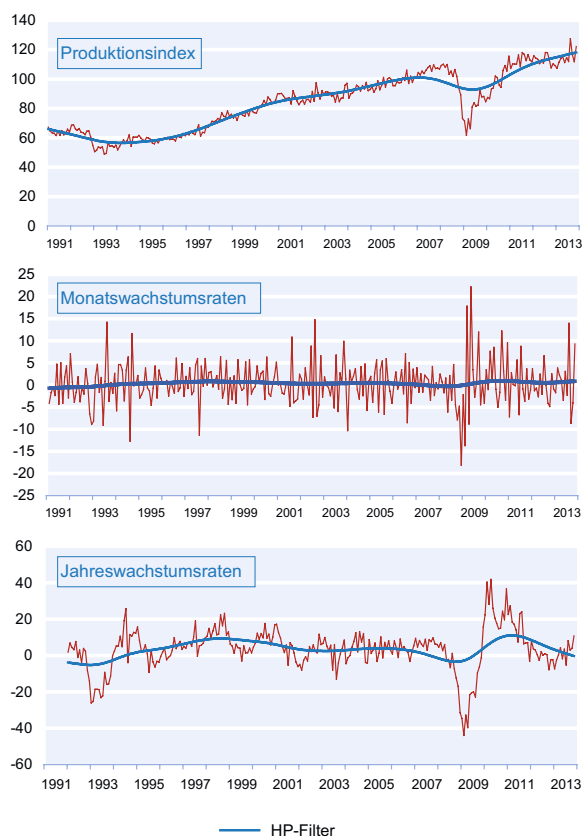
Quelle: Statistisches Bundesamt, 2014; Berechnungen des ifo Instituts.

**Konjunktur­dynamik: Aggregierte Ergebnisse**

In Tabelle 3 sind deskriptive Statistiken für die jährliche Medianwachstumsraten<sup>3</sup>, deren Standardabweichung und der

<sup>3</sup> Wir verwenden hier stets, sofern nicht explizit anders genannt, die Medianwachstumsrate anstelle des arithmetischen Mittels, um Ausreißer nicht zu sehr zu gewichten. Zudem handelt es sich um die Wachstumsraten zum Vorjahresmonat (Jahreswachstumsraten).

**Abb. 2  
Konjunktur­dynamik: Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2014); Berechnungen des ifo Instituts.

**Tab. 3**  
**Deskriptive Statistiken zur Konjunkturdynamik**

	Anzahl der Branchen	Durchschnitt	Standardabweichung	Minimum	Maximum
<b>Jährliche Wachstumsraten (in %)</b>					
Zweisteller	29	- 0,15	3,36	- 8,87	5,61
Dreisteller	97	0,27	3,55	- 10,88	14,29
Viersteller	223	0,33	3,45	- 11,89	14,08
<b>Standardabweichung der jährlichen Medianwachstumsrate</b>					
Zweisteller	29	8,20	4,55	2,78	28,49
Dreisteller	97	10,97	5,08	3,98	29,37
Viersteller	223	13,77	10,71	4,16	125,99
<b>Prozentualer Anteil der positiven Wachstumsraten</b>					
Zweisteller	29	51,11	16,9	9,13	73,76
Dreisteller	97	51,77	13,6	8,75	77,57
Viersteller	223	52,09	12,2	11,41	77,57

Quelle: Statistisches Bundesamt, 2014; Berechnungen des ifo Instituts.

Anteil der positiven Wachstumsraten jeweils für 29 Branchen im Zweisteller-Bereich, 97 im Dreisteller- und 223 im Viersteller-Bereich zu sehen. Bei den angeführten Grundstatistiken beschränken wir uns auf den Durchschnitt (arithmetisches Mittel), die Standardabweichung sowie Minimum und Maximum. Beispielsweise ist die mittlere Standardabweichung der jährlichen Wachstumsraten unter den Zweistellern 8,2 Prozentpunkte und weicht von dieser im Mittel um 4,55 Prozentpunkte ab.

Auf der Zweisteller-Ebene sind besonders die Bereiche »Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln« sowie »Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen« mit über 70% positiven Wachstumsraten hervorzuheben. Mit bemerkenswerten 77% positiven Wachstumsraten sind auf Dreisteller-Ebene die Bereiche »Herstellung von Schmiede-, Press-, Zieh-, Stanzteilen«, »Oberflächenveredlung, Wärmebehandlung und Mechanik« sowie »medizinische und zahnmedizinische Apparate und Materialien« nennenswert. Vice versa finden sich am unteren Ende – wenig überraschend – die Bereiche »Herstellung von Bekleidung« mit 91% negativen Wachstumsraten, davor rangieren der »Steinkohlenbergbau« (78%), und die »Weberei« (76%).

Abbildung 3 stellt die Verteilungen der jährlichen Medianwachstumsraten für die Drei- und Viersteller-Ebene dar. Die Wachstumsraten sind um den Nullwert sehr dicht verteilt und zu beiden Seiten relativ gleichmäßig abfallend. Betrachtet man die höchsten Wachstumsraten auf Zweisteller-Ebene, so ist der Bereich »Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen« mit 5,6% an der Spitze, gefolgt von »Fahrzeugbau« (4,3%) und der »Herstellung pharmazeutischer Erzeugnisse« (3,0%). Die Negativliste führen die »Herstellung von Bekleidung« (- 8,9%), »Dienstleistungen für Bergbau« (- 7,9%) und der »Kohlenbergbau« (- 4,5%) an. Absolut betrachtet weist der Bereich »Herstellung von Bekleidung« im Durchschnitt des Jahres 2013 nur noch 13% des Niveaus auf, das er 1991 erreicht hatte, im Bereich »Steinkohlenproduktion« sind es gerade noch 11%. Wie bereits erwähnt, hat die »Herstellung

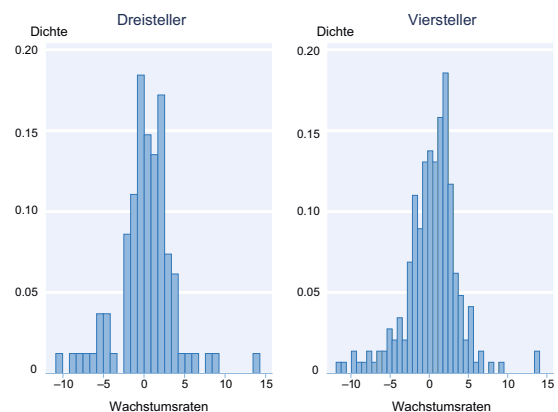
von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen« besonders hohe Wachstumsraten. Hier ist insbesondere die Unterkategorie »Herstellung von elektronischen Bauelementen und Leiterplatten« mit einem jährlichen Medianwachstum von 14,3% hervorzuheben, die damit die Drei- und Viersteller-Ebene mit großem Abstand anführt.

### Der Zusammenhang zwischen Wachstum und Volatilität

Gibt es einen Zusammenhang zwischen der Höhe der Wachstumsraten und deren Volatilität?<sup>4</sup> Abbildung 4 bildet die Medianwachstumsraten und deren Schwankungen für die Zwei-, Drei- und Viersteller-Ebene in einem Streudiagramm ab. Auf der horizontalen Achse sind die jährlichen Medianwachstumsraten in Prozent abgetragen, auf der vertikalen Achse die Volatilität. Statistische Ausreißer wurden hier ausgelassen, um verzerrende Effekte möglichst zu ver-

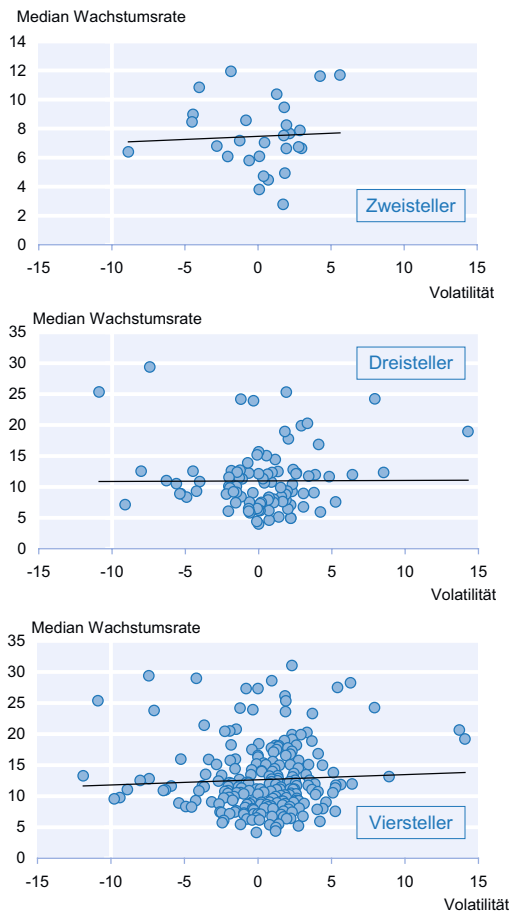
<sup>4</sup> Als Maß der Volatilität wird die Standardabweichung verwendet, die als erwartete Abweichung in Prozentpunkten interpretiert werden kann.

**Abb. 3**  
**Verteilung der jährlichen Medianwachstumsraten**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2014); Berechnungen des ifo Instituts.

**Abb. 4**  
**Zusammenhang zwischen Wachstumsraten und Volatilität**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2014); Berechnungen des ifo Instituts.

meiden. Bei den Ausreißern handelt es sich oftmals um Branchen, deren Produktionsindizes durch Einmaleffekte verzerrt sind, wie z.B. bei der Branche »Herstellung von Maschinen für Metallherzeugung, Walzwerkseinrichtungen«. Grund hierfür kann sein, dass vermutlich ein längerer Zeitraum für die Produktion verwendet wird, die Statistik aber nur die Fertigstellung erfasst und diese anschließend für den Monat der Fertigstellung verbucht.<sup>5</sup> Im Ergebnis ist nur ein schwacher positiver Zusammenhang zwischen den Wachstumsraten und der Volatilität erkennbar, der allerdings statistisch insignifikant.

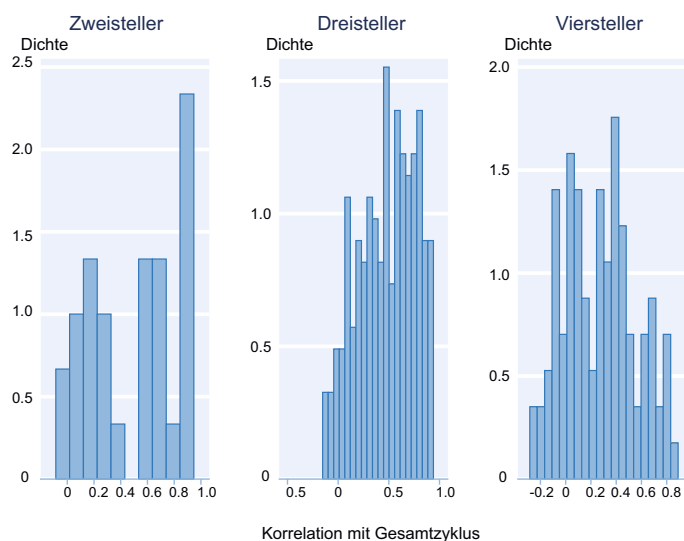
<sup>5</sup> Auf Zweisteller-Ebene wurde ausgelassen (Standardabweichungen in Klammern): »Dienstleistungen für den Bergbau und die Gewinnung von Erden« (28), auf Viersteller-Ebene: »Herstellung von Münzen« (126), »Herstellung für Metallherzeugung, Walzwerkseinrichtungen usw.« (70), »Herstellung von Zucker« (58), »Herstellung für Maschinen der Papierherzeugung und -verarbeitung« (45).

**Vergleich der Konjunkturzyklen**

Anschließend soll noch das zyklische Verhalten näher untersucht werden. Das Augenmerk liegt hier auf der Frage, inwieweit der Zyklus des Verarbeitenden Gewerbes insgesamt mit den Zyklen der einzelnen Branchen korreliert ist. Mittels des Korrelationskoeffizienten (corr) zwischen der zyklischen Abweichung (Residuum bei Anwendung des HP-Filters) des gesamten Sektors und der zyklischen Abweichung der einzelnen Branchen lassen sich alle Sparten in prozyklisch (corr → 1), azyklisch (corr = 0) und antizyklisch (corr → -1) einteilen. Die genaue Verteilung der Korrelationen sind in Abbildung 5 für die Zwei-, Drei- und Viersteller-Ebene zu sehen. Grosso modo lässt sich sagen, dass es kaum eine tatsächlich antizyklische Branche gibt, da die niedrigsten Korrelationskoeffizienten mit -0,09 auf Zweisteller-Ebene, respektive -0,15 und -0,28 auf Drei- und Viersteller-Ebene, noch immer weit näher an 0 als an -1 liegen. Mit Werten von 0,9 sind die Bereiche des Maschinenbaus und der Metallverarbeitung hochgradig positiv mit dem Gesamtzyklus korreliert. Diese Korrelation darf allerdings nicht überbewertet werden, da der Zyklus des Gesamtgewerbes ja selbst nur ein Aggregat der verschiedenen Branchen darstellt und somit endogen von ihnen abhängt. Das lässt den Schluss zu, dass Branchen mit hohem Anteil an der Bruttowertschöpfung eine höhere Korrelation mit dem Gesamtzyklus aufweisen könnten. Dieser positive Zusammenhang ist in Abbildung 6 für die Zwei- und Dreisteller-Ebene ersichtlich.<sup>6</sup> Auf der Abszisse ist der Korrelationskoeffizient abgetragen, auf der Ordinate der prozentuale Anteil an der Bruttowertschöpfung innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes.

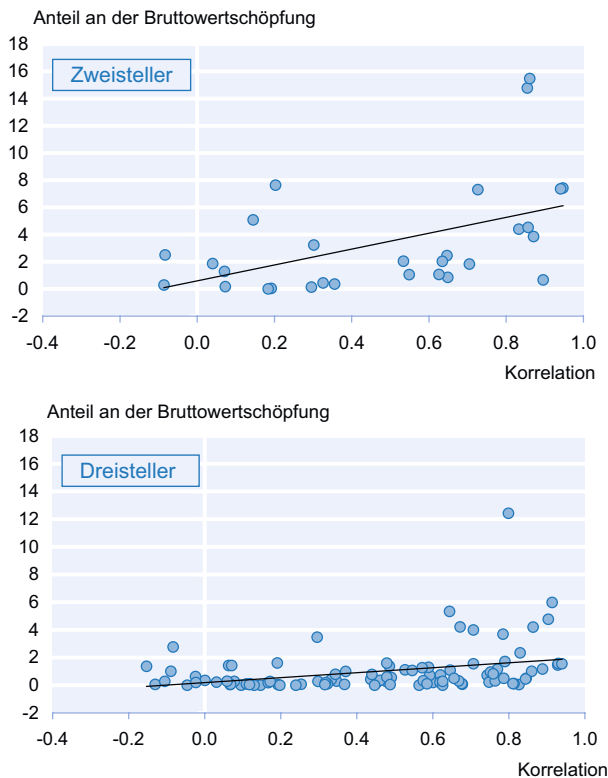
<sup>6</sup> Für die Viersteller-Ebene liegen keine Daten zum Anteil an der Bruttowertschöpfung vor.

**Abb. 5**  
**Verteilung der Korrelationen mit dem Gesamtzyklus**



Quelle: Statistisches Bundesamt (2014); Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 6

**Zusammenhang von Bruttowertschöpfungsanteil und Korrelation mit dem Gesamtzyklus**

Quelle: Statistisches Bundesamt (2014); Berechnungen des ifo Instituts.

Sowohl auf Zwei-, als auch auf Dreisteller-Ebene ist der positive Zusammenhang hoch signifikant.

**Welche Branchen traf die Finanz- und Wirtschaftskrise besonders?**

Abschließend soll die Betrachtung auf jenen Branchen liegen, die während der Finanz- und Wirtschaftskrise in den Jahren 2008/2009 am stärksten von der weltweiten Rezession betroffen waren. Dies gilt vor allem für die Automobilindustrie und ihre Zulieferer: Bei der Herstellung von Karosserien, Aufbauten und Anhängern waren von Januar bis September 2009 nur Wachstumsraten unter  $-45\%$  gegenüber den Vorjahresmonaten zu verzeichnen. Insgesamt befand sich diese Sparte 19 Monate in Folge im Schrumpfungsprozess. Besonders von der Krise getroffen waren auch die Bereiche der Elektro- und Datenverarbeitungsbranche; so befand sich z.B. der Bereich »Herstellung von magnetischen und optischen Datenträgern« 27 Monate in Folge (Januar 2009 bis März 2011) in der Rezession mit teils drastischen Rückgängen von über  $-50\%$ . Ebenfalls hohe negative Wachstumsraten in Höhe von  $-25\%$  über einige Perioden wiesen die »Metallerzeugung und -bearbeitung«, der »Maschinenbau« und die »Herstellung von Metallerzeug-

nissen« auf. Für die Gesamtwirtschaft umso folgenschwerer war die Tatsache, dass gerade die Branchen mit sehr hohen negativen Wachstumsraten einen großen Anteil an der Bruttowertschöpfung haben (vgl. Abb. 1). Allerdings haben die meisten Branchen des Verarbeitenden Gewerbes die Krise gut überstanden und konnten in den Jahren 2010/2011 wieder sehr deutliche Produktionszuwächse (Wachstumsraten im zweistelligen Bereich) verzeichnen. So erlebte die Branche »Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen« von Dezember 2009 an einen 18-monatigen Aufschwung mit positiven Wachstumsraten stets über  $15\%$ .

**Schlussbemerkung**

Der vorliegende Artikel wirft einen Blick auf die historische Konjunktorentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe. Zu diesem Zwecke wurden die Produktionsindizes auf der Zwei-, Drei- und Viersteller-Ebene betrachtet. Es zeigt sich, dass die Entwicklung sehr heterogen verläuft und dass die Branchen unterschiedlich von der Wirtschaftskrise 2008/2009 betroffen waren. Grundsätzlich scheint es nur einen schwachen Zusammenhang zwischen der Volatilität der konjunkturellen Entwicklung und der durchschnittlichen Wachstumsrate zu geben.

**Die deutsche Entsorgungswirtschaft entwickelt sich immer mehr in Richtung einer Kreislaufwirtschaft weiter, denn die Verwertung von Abfällen und die Bereitstellung von Sekundärrohstoffen rückt immer mehr in den Mittelpunkt. Zwar hat diese Entwicklung im Rezessionsjahr 2009 einen Rückschlag erlitten, doch ist für die kommenden Jahre zu erwarten, dass die Rückgewinnung innerhalb der Entsorgungswirtschaft weiter an Bedeutung gewinnt. Im folgenden Beitrag wird die aktuelle Entwicklung in den verschiedenen Sparten dieser Branche dargestellt (vgl. hierzu auch Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken 2014).**

Die amtliche Statistik des Statistischen Bundesamtes trägt der Entwicklung zur Kreislaufwirtschaft insofern Rechnung, als sie in der neuen Systematik der Wirtschaftszweige (WZ 2008) unter Abschnitt 38 »Sammlung, Behandlung und Beseitigung von Abfällen; Rückgewinnung« das »Recycling« als Untergruppe aufgenommen hat, jetzt mit der Bezeichnung »Rückgewinnung«. Nach der älteren Klassifikation (WZ 2003) wurde das Recycling noch dem Verarbeitenden Gewerbe zugeordnet und damit separat von der Entsorgungswirtschaft ausgewiesen. Die weiteren Sparten der Entsorgungswirtschaft sind die Abfallbeseitigung, die Abwasserbeseitigung und die sonstige Entsorgung. Deren Umsätze können aus der Umsatzsteuerstatistik gewonnen werden, in der die Entsorgungswirtschaft die Wirtschaftszweige 37 »Abwasserentsorgung«, 38 »Sammlung, Behandlung und Beseitigung von Abfällen, Rückgewinnung« und 39 »Beseitigung von Umweltverschmutzungen und sonstige Entsorgung« umfasst. Allerdings schließt die Branchenbezeichnung »Entsorgungswirtschaft« hier nur die privatwirtschaftlichen Unternehmen ein, die durch die amtliche Umsatzsteuerstatistik erfasst werden. Öffentlich-rechtlich organisierte Entsorgungsbetriebe sind dagegen nicht umsatzsteuerpflichtig, so dass sie in der Umsatzsteuerstatistik nicht berücksichtigt werden.<sup>1</sup> Außerdem umfasst die Umsatzsteuerstatistik wegen ihrer Abschneidegrenze bei einem Jahresumsatz von 17 500 Euro die Zahl der Unternehmen und deren Umsatz nicht ganz vollständig.

## Hohe Konjunkturabhängigkeit

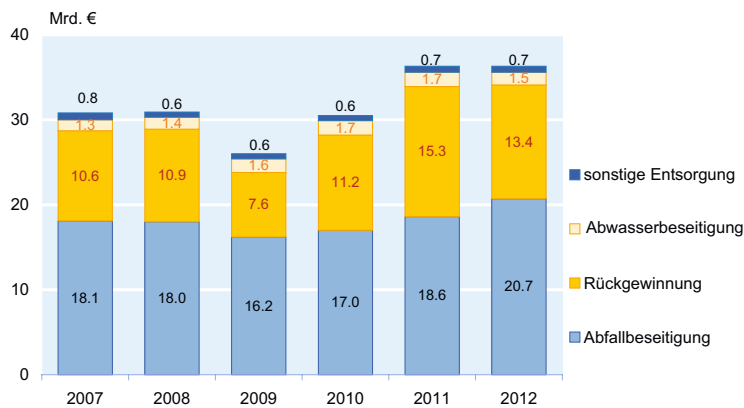
Die Umsätze der gesamten Entsorgungswirtschaft sind nach einem Einbruch im Rezessionsjahr 2009 in den Folgejahren wieder deutlich angestiegen: Während 2009 der Gesamtumsatz der Branche von 30,9 Mrd. Euro im Vorjahr um 15,9% auf 26,0 Mrd. Euro sank, stieg er 2010 wieder um 17,3% auf 30,5 Mrd. Euro und 2011 um weitere 19,0% auf 36,3 Mrd. Euro. Im letzten Berichtsjahr 2012 stagnierte der Umsatz dagegen (vgl. Abb. 1 und Tab.1). Hier wirkt sich die Abschwächung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums aus: Nachdem das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland 2010 um 4,0% und 2011 noch um 3,3% gewachsen war, sank die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate 2012 auf 0,7% (vgl. Statistisches Bundesamt 2014b). 2013 dürfte aufgrund der noch niedrigeren Wachstumsrate von 0,4% für die Entsorgungswirtschaft ein weiteres Jahr der Umsatzstagnation gewesen sein. Doch für 2014 und 2015 werden nach der Gemeinschaftsdiagnose vom Frühjahr dieses Jahres wieder deutlich höhere Wachstumsraten von 1,9% und 2,0% erwartet (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2014), womit auch die Umsätze in der deutlich konjunkturabhängigen Entsorgungswirtschaft wieder steigen dürften.

Das Recycling bzw. die Rückgewinnung erweist sich als noch erheblich konjunkturabhängiger als die Entsorgungswirtschaft insgesamt. Hier sank der Umsatz im Rezessionsjahr 2009 um 30,3% auf 7,6 Mrd. Euro, um im folgenden Jahr 2010 wieder um 47,4% auf 11,2 Mrd. Euro und 2011 um weitere 36,6% auf 15,3 Mrd. Euro zu steigen. Im wachstumsschwächeren Jahr 2012 sank der

<sup>1</sup> Nach Angaben des Verbands Kommunaler Unternehmen (VKU) erzielen seine Mitgliedsunternehmen jährlich 8,5 Mrd. Euro in der Abfallentsorgung und 3,9 Mrd. Euro in der Abwasserbeseitigung, vgl. <http://www.vku.de>.



Abb. 1

**Umsätze in der Entsorgungswirtschaft**

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Tab. 1

**Umsätze in der deutschen Entsorgungswirtschaft in Mrd. Euro (ohne Mehrwertsteuer)**

Bereich	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Abfallbeseitigung	18,1	18	16,2	17,0	18,6	20,7
Rückgewinnung	10,6	10,9	7,6	11,2	15,3	13,4
Abwasserbeseitigung	1,3	1,4	1,6	1,7	1,7	1,5
Sonstige Entsorgung	0,8	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7
Insgesamt	30,8	30,9	26,0	30,5	36,3	36,3

Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik.

Tab. 2

**Umsatzanteile in der deutschen Entsorgungswirtschaft (in %)**

Bereich	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Abfallbeseitigung	58,8	58,3	62,3	55,7	51,2	57,0
Rückgewinnung	34,4	35,3	29,2	36,7	42,1	36,9
Abwasserbeseitigung	4,2	4,5	6,2	5,6	4,7	4,1
Sonstige Entsorgung	2,6	1,9	2,3	2,0	1,9	1,9
Insgesamt	100	100	100	100	100	100

Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik, Berechnungen des ifo Instituts.

Umsatz in der Rückgewinnung wiederum um 12,4% auf 13,4 Mrd. Euro. Damit ging auch der Umsatzanteil an der gesamten Entsorgungswirtschaft von beachtlichen 42,1% im Jahr 2011 wieder auf 36,9% zurück. Im Jahr 2009 lag der Umsatzanteil der Rückgewinnung mit 29,2% dagegen noch deutlich niedriger (vgl. Tab. 2). Diese Entwicklung lässt sich dadurch erklären, dass im Wirtschaftsabschwung die Nachfrage nach Sekundärrohstoffen sinkt, was die Umsätze der Recyclingunternehmen schmälert. Im Wirtschaftsaufschwung zieht dagegen die Nachfrage nach Sekundärrohstoffen wieder an, und damit steigen auch die Umsatzanteile der Recyclingunternehmen an der gesamten Entsorgungswirtschaft. Wenn man berücksichtigt, dass in der Abwasserentsorgung (4,1% Umsatzanteil im Jahr 2012)

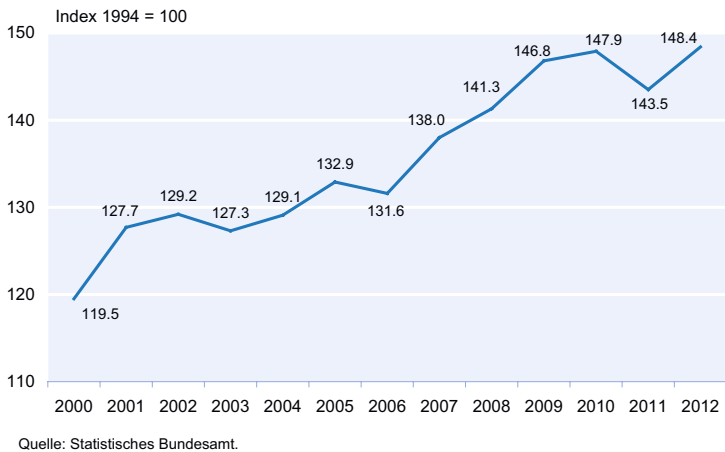
verschmutztes Wasser gereinigt und dann wieder in den Wasserkreislauf zurückgeführt wird, wurden 2012 immerhin schon 41,0% des Branchenumsatzes der Entsorgungswirtschaft mit Leistungen der Kreislaufwirtschaft erzielt; im wachstumsstärkeren Jahr 2011 waren es sogar 46,8%. Daher ist zu erwarten, dass sich die Tendenz zur Kreislaufwirtschaft in den kommenden Jahren weiter fortsetzen wird und die Rückgewinnung ihren Anteil auf über die Hälfte des Branchenumsatzes der Entsorgungswirtschaft steigern kann.

### Nachfrage nach Recyclingdienstleistungen durch Rohstoffknappheit getrieben

Die Entsorgungs- und Recyclingunternehmen werden langfristig von der zunehmenden Rohstoffverknappung profitieren, denn sie tragen durch Kreislaufführung und Wiederverwertung von Wertstoffen sowie Bereitstellung von Sekundärrohstoffen erheblich zur Rohstoffversorgung der deutschen Wirtschaft bei. Zwischen 1994 und 2012 erhöhte sich die Rohstoffproduktivität, gemessen als preisbereinigtes Bruttoinlandsprodukt je eingesetzter Tonne abiotischen Primärmaterials, um 48,4%. Im Jahr 2011 unterbrach allerdings ein Einbruch um 4,4 Prozentpunkte den langfristigen Aufwärtstrend (vgl. Abb. 2). Bis zum Jahr 2020 soll die Rohstoffproduktivität gemäß der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung gegenüber dem Stand von 1994 verdoppelt werden, was die Nachfrage nach Recyclingleistungen noch deutlich erhöhen dürfte. Und die Anstrengungen in dieser Richtung müssten noch weiter verstärkt werden, denn insgesamt entwickelte sich der Indikator in den vergangenen Jahren zwar in die angestrebte Richtung, jedoch würde das Tempo der Erhöhung der letzten fünf Jahre nicht ausreichen, um das gesetzte Ziel zu erreichen. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes würde der Indikator bei einer unveränderten Entwicklung 2020 rund 82% des angestrebten Zielwerts erreichen (vgl. Statistisches Bundesamt 2012, S. 9).

Im Jahr 2011 wurde bereits jede siebte Tonne der in Deutschland benötigten Rohstoffe von der Entsorgungs- und Recyclingbranche geliefert. Rund 14% des Rohstoffbedarfs wurden durch Sekundärrohstoffe abgedeckt. Noch vor 15 Jahren stammten lediglich 2% der an die Industrie gelieferten

**Abb. 2**  
**Entwicklung der Rohstoffproduktivität**



Rohstoffe aus Recyclingprozessen. Im Jahr 2010 hat die Industrie nach Angaben des Bundesverbandes der deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft (BDE) durch die Verwendung von Sekundärrohstoffen Kosten für Rohstoffimporte in einer Größenordnung von knapp 10 Mrd. Euro eingespart (vgl. BDE 2010). In jüngster Zeit treiben damit vor allem die steigenden Rohstoffpreise die Nachfrage nach Sekundärrohstoffen und damit auch die Branchenentwicklung in der Entsorgungswirtschaft voran, wogegen noch in den 1990er Jahren gesetzliche Regelungen wie die Einführung der Verpackungsverordnung mit ihren Rücknahme- und Verwertungspflichten die Nachfrage nach Sammlungs-, Transport- und Sortierleistungen deutlich wachsen ließen. Mit dem schon am 7. Oktober 1996 in Kraft getretenen Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz wurde die Prioritätenfolge »Abfallvermeidung vor Abfallverwertung vor Abfallbeseitigung« festgeschrieben. Seitdem fallen alle gebrauchten Stoffe, also auch Sekundärrohstoffe, in den Anwendungsbereich des Abfallrechts und die Entsorgungswirtschaft entwickelt sich daher immer mehr zu einer Kreislaufwirtschaft.

**Rückläufiges Abfallaufkommen erhöht den Wettbewerbsdruck**

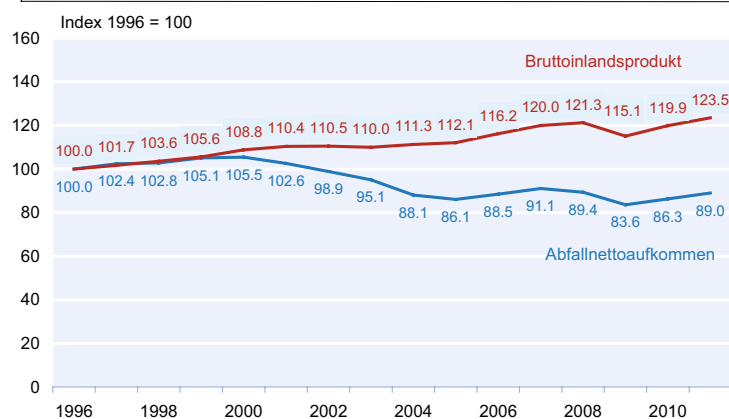
Im Teilsegment der Abfallentsorgung hängt die Umsatzentwicklung stark von der Entwicklung des Abfallaufkommens ab. Hier fand seit Ende der 1990er Jahre eine Entkoppelung von Wirtschaftsentwicklung und Abfallaufkommen statt, seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts ist die Entwicklung beider Größen allerdings wieder in etwa gleichgerichtet, wobei auch beim Nettoaufkommen<sup>2</sup> an Abfällen ein konjunkturbe-

dingter Rückgang im Jahr 2009 zu beobachten ist (Vgl. Abb. 3). In der Abfallentsorgung konnte der Umsatz 2012 noch um 11,3% auf 20,7 Mrd. Euro gesteigert werden, nach einem Umsatzwachstum von 9,4% im Jahr 2011 und 4,9% im Jahr 2010. Im Rezessionsjahr 2009 sank der Umsatz mit – 10,0% deutlich weniger stark als in der Rückgewinnung.

Das gesamte Abfallaufkommen in Deutschland lag 2011 bei 386,7 Mill. Tonnen. Davon waren über die Hälfte (199,5 Mill. Tonnen bzw. 51,6%) Bauabfälle, 58,4 Mill. Tonnen bzw. rund 15% Produktions- und Gewerbeabfälle, 43,9 Mill. Tonnen bzw. 11,4% Sekundärabfälle, 34,7 Mill. Tonnen bzw. 9% Abfälle aus Gewinnung und Behandlung von Bodenschätzen und 59,2 Mill. Tonnen

bzw. 13% Siedlungsabfälle (vgl. Statistisches Bundesamt 2013). Der überwiegende Teil der Siedlungsabfälle (87,5%) bestand aus Haushaltsabfällen. Im Jahr 2012 ist das Aufkommen an Haushaltsabfällen in Deutschland um 0,5 Mill. Tonnen gegenüber dem Vorjahr gesunken. Nach vorläufigen Angaben des Statistischen Bundesamtes wurden insgesamt 36,7 Mill. Tonnen Abfälle bei den Haushalten eingesammelt. Dies entspricht einem Durchschnitt von 456 Kilogramm je Einwohner. 2011 waren es noch insgesamt 37,2 Mill. Tonnen bzw. 463 Kilogramm je Einwohner. Den größten Anteil am Hausmüllaufkommen hatten die getrennt gesammelten Abfälle mit 58%. Sie setzten sich hauptsächlich aus 11,9 Mill. Tonnen Wertstoffen (insbesondere Papier, gemischte Verpackungen und Glas) und 9,1 Mill. Tonnen Bioabfällen zusammen. Damit machen Bio- und Grünabfälle etwa ein Viertel des bundesdeutschen Hausmüllaufkommens aus und gehören vor dem Hintergrund der Getrenntsammlungspflicht für Bioabfälle ab dem 1. Januar 2015 nach Angaben des Bundesverbands der Deutschen Entsorgungs-, Wasser-

**Abb. 3**  
**Entkopplung von Abfallaufkommen und Wirtschaftsleistung**



<sup>2</sup> Ohne Abfälle aus Abfallbehandlungsanlagen.

und Rohstoffwirtschaft zur mengenmäßig bedeutsamsten Fraktion der getrennt erfassbaren Wertstoffe im Hausmüll. Je Einwohner wurden unter anderem 72 Kilogramm Papier/Pappe, 32 Kilogramm gemischte Verpackungen, 24 Kilogramm Glas und 113 Kilogramm Bioabfälle gesammelt. Mit 13,2 Mill. Tonnen beziehungsweise 164 Kilogramm Abfällen je Einwohner machte der Restmüll 36% der Haushaltsabfälle aus, gefolgt vom Sperrmüll mit 2,4 Mill. Tonnen (6,5%) bzw. 29 Kilogramm je Einwohner (6%) (vgl. Statistisches Bundesamt 2014a). Der Rückgang des Aufkommens an Haushaltsabfällen ist in erster Linie durch die Abnahme des Restmüllaufkommens um 0,4 Mill. Tonnen (-3%) gegenüber dem Vorjahr bedingt. Diese rückläufige Tendenz beim Restmüll ist schon seit Jahren zu beobachten. So betrug im Jahr 2008 das Aufkommen an Hausmüll noch 13,8 Mill. Tonnen. Die Menge der getrennt gesammelten Wertstoffe ist zwar im Vergleich zu 2011 um knapp 0,1 Mill. Tonnen gesunken (-1%), liegt jedoch über dem Niveau der Jahre 2008 bis 2010. Aus diesen Entwicklungen ist der Trend zur Ausweitung der Getrenntsammlung von Wertstoffen und zu einer Verringerung des Restmülls zu erkennen. Nahezu unverändert zum Vorjahr war das Aufkommen von Bioabfällen und von Sperrmüll.

Aufgrund der Einführung der Wertstofftonne und der obligatorischen Biotonne spätestens zum Jahr 2015 erwarten Experten eine Reduzierung des Restmüllaufkommens um bis zu 5 Mill. Tonnen bis zum Jahr 2020. Dies wird zu weiteren Überkapazitäten bei den Müllverbrennungsanlagen führen, womit sich der Wettbewerb um kommunale und gewerbliche Abfälle noch weiter verschärfen dürfte. Seit im Juni 2005 das Deponierungsverbot für unbehandelte Abfälle in Kraft getreten ist, haben die privaten Entsorgungsunternehmen in Deutschland kontinuierlich ein Netz von hochmodernen Sortier-, Aufbereitungs- und Recyclinganlagen für Altpapier, Altglas, Kunststoffe, Elektro-Altgeräte und Altmetalle aufgebaut. Dabei erfordern die hohen gesetzlichen Anforderungen an Abfallsammlung, -transport und -recycling enorme Investitionen in spezialisierte Anlagen, welche viele kleinere Unternehmen häufig nicht mehr finanzieren können, wenn Unsicherheit in der Erfassungssituation – z.B. aufgrund einer Rekommunalisierungswelle – besteht. Vor allem in der Rückgewinnung herrscht damit schon ein regelrechter Verdrängungswettbewerb, dem vor allem die kleinen und mittelständischen Unternehmen ausgesetzt sind. Dies zeigt sich an dem deutlichen Rückgang der Zahl der Recyclingunternehmen um rund 25% von 2 575 auf 1 938 zwischen 2007 und 2012. Die Zahl der Abfallbeseitigungsunternehmen erreichte dagegen 2012 mit 4 086 nahezu wieder das Niveau von 2007, in der Abwasserbeseitigung stieg die Unternehmenszahl um knapp 14% von 871 auf

**Tab. 3**  
**Unternehmen in der deutschen Entsorgungswirtschaft**

Bereich	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Abfallentsorgung	4 098	4 103	3 576	3 539	3 513	4 086
Rückgewinnung	2 575	2 584	2 587	2 536	2 501	1 938
Abwasserbeseitigung	871	904	1 012	1 039	1 021	992
Sonstige Entsorgung	534	534	561	521	524	534
Insgesamt	8 078	8 125	7 736	7 635	7 559	7 550

Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik.

992, und in der sonstigen Entsorgung blieb sie nahezu unverändert bei 534 (vgl. Tab. 3).

In der Abwasserentsorgung ist die Wettbewerbsintensität dagegen vergleichsweise niedrig, da die Leistungen überwiegend von einer Vielzahl kleinräumlicher Gebietsmonopole erbracht werden, die größtenteils von den Kommunen betrieben werden. Die Abwasserentsorgung liegt als Kernaufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge weiterhin in der Zuständigkeit der Städte und Gemeinden. Rund 90% der dort tätigen Unternehmen sind öffentlich-rechtlich organisiert. Zwar haben zahlreiche kommunale Unternehmen in den vergangenen Jahren privatwirtschaftliche Unternehmen mit der Durchführung der Abwasserentsorgung beauftragt. Doch auch die privatisierten Unternehmen sind nur einem geringen Konkurrenzdruck ausgesetzt. Sie sind jedoch gegenüber den öffentlich-rechtlich organisierten Abwasserentsorgern benachteiligt, da sie dem vollen Mehrwertsteuersatz unterliegen, wogegen die öffentlich-rechtlichen Betriebe von der Körperschafts- und Umsatzsteuer befreit sind. Hieraus ergeben sich Markteintrittsbarrieren und Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten privater Anbieter.

### Energieintensives Recycling

Die eingangs erwähnte Umdeklarierung des Recyclings von einer Industriebranche zu einer Dienstleistungsbranche, wie sie auch in der Systematik der Wirtschaftszweige der Europäischen Gemeinschaft (NACE) erfolgte, kann jedoch auch Risiken mit sich bringen. So war im Rahmen des Beihilfeverfahrens der Europäischen Kommission gegen die deutschen Industrieprivilegien in der Diskussion, die Recyclingbetriebe deshalb nicht mehr von den Ausnahmeregelungen des Erneuerbare-Energien-Gesetz profitieren zu lassen. Die federführende Generaldirektion Wettbewerb hatte in ihrem Entwurf für die Leitlinien für Umwelt- und Energiebeihilfen bis 2020 zunächst nur Unternehmen des klassisch produzierenden Gewerbes als förderungsfähig angesehen. In einer auf der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE) basierenden Liste hatte sie 65 Wirtschaftssektoren vorgesehen, die von Umlagen zur Förderung erneuerbarer Energien befreit werden

könnten. Recycling (NACE-Code 38.32) war dabei nicht berücksichtigt, da es im NACE (wie auch in der WZ 2008) als Dienstleistung und nicht als produzierendes Gewerbe geführt wird. Erst kürzlich konnte der Verlust der Privilegien noch abgewendet werden. Nach dem Anfang April 2014 vorgelegten Beihilferichtlinien wird nunmehr ausdrücklich das Recycling von Abfällen als energieintensive Tätigkeit anerkannt, die von Abgaben zur Förderung erneuerbarer Energien wie der EEG-Umlage befreit werden kann. Beihilferechtlich kann damit das Recycling in die Umlagebefreiung des EEG aufgenommen werden (vgl. BDE 2014).

## Literatur

BDE – Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft (2010), »Sekundärrohstoffe reduzieren Importabhängigkeit der deutschen Industrie«, Pressemitteilung, 26. Oktober.

BDE – Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft (2014), »BDE begrüßt qualitative Aufwertung des Recyclings in der Energiepolitik«, Pressemitteilung, 9. April.

Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (Hrsg.) (2014), »Entsorgungswirtschaft«, *Branchen special* Nr. 10, Ausgabe 1, Text und Redaktion: ifo Institut.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (Hrsg.) (2014), *Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2014: Deutsche Konjunktur im Aufschwung – aber Gegenwind von der Wirtschaftspolitik*, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2012), *Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, Indikatorenbericht 2012*, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2013), *Abfallbilanz*, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2014a), *Erhebung über Haushaltsabfälle (bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern) 2012*, Vorläufiger Ergebnisbericht, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2014b), »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen – Bruttoinlandsprodukt, Bruttonationaleinkommen, Volkseinkommen – Lange Reihen ab 1950«, Wiesbaden.

Der Beitrag, der in der Reihe »Branchen special« erschienen ist, gibt einen Überblick über Struktur und Volumen der verschiedenen Dienstleistungen, die speziell für den Bedarf landwirtschaftlicher Betriebe entwickelt wurden und von unterschiedlichen Dienstleistern angeboten werden. So sind die Ausgaben der Landwirte für die Nutzung überbetrieblich angebotener Maschinenleistungen innerhalb der zurückliegenden acht Wirtschaftsjahre um mehr als 50% gestiegen. Neben Preissteigerungen ist davon auch real ein beachtlicher Anteil allein auf den strategischen Nutzen dieser Art des Maschineneinsatzes zurückzuführen. Mit 2,1 Mrd. Euro war die überbetriebliche Maschinennutzung 2011/2012 der größte Ausgabenposten im Spektrum der verschiedenen Dienstleistungen, gefolgt von den Ausgaben für die Unterhaltung von Maschinen und Geräten (Werkstatt, Kundendienst) mit 2,0 Mrd. Euro und den Betriebsversicherungen mit 1,5 Mrd. Euro. Während in einigen der relevanten Dienstleistungssparten die Nachfrage eher stagniert, können die technischen Sparten »Unterhaltung von Maschinen und Geräten« sowie »Überbetrieblicher Maschineneinsatz« mit weiteren Zuwachsraten rechnen.

## Branchenstruktur

Es gibt eine kaum zu überblickende Anzahl von Dienstleistungen, die speziell für den Bedarf landwirtschaftlicher Betriebe entwickelt wurden und von sehr unterschiedlichen Leistungserbringern angeboten werden. Dies hat zum Teil historische Gründe, nachdem die Aufgabe, die nationale Versorgung mit Agrargütern sicherzustellen, schon immer als gesamtgesellschaftliche und damit auch als politische Verantwortung verstanden wurde. Daher gingen viele Initiativen, die in Dienstleistungsangebote für die Landwirtschaft mündeten, zunächst von staatlichen Stellen oder von Organisationen der Agrarwirtschaft aus, die staatlicherseits beauftragt wurden, der Landwirtschaft mit Rat und Tat zur Seite zu stehen (z.B. die Landwirtschaftskammern). Mit mindestens dem gleichen Gewicht brachten sich die berufsständischen Organisationen selbst ein, die speziell in den Feldern

der Aus- und Weiterbildung, der Information und der Beratung viele Leistungen anbieten. Auch in der Züchtung und der Verbreitung züchterisch-technischer Fortschritte in der Tier- und Pflanzenproduktion, der Leistungskontrolle, der Hygieneüberwachung und der Gesundheitskontrolle waren und sind landwirtschaftliche Organisationen involviert, die ihrerseits für öffentliche Aufgaben staatliche Zuschüsse erhalten.

Einen weiteren Block von Leistungsanbietern bilden Unternehmen der freien Wirtschaft, die speziell für die Landwirtschaft entwickelte Angebote bereithalten. Dazu gehören u.a. Vertreter der Sparten Saat- und Pflanzgut, Dünge- und Pflanzenschutzmittel, Futtermittel und Nutztiere bestimmter (Hybrid-)Zuchtlinien, die neben ihrer Verkaufstätigkeit auch diesbezügliche Beratungsleistungen anbieten. Fachwerkstätten für Landmaschinen zählen gleichermaßen dazu wie auch Anbieter von Maschinen und Arbeitsleistungen sowie spezialisierte Sparten allgemeiner Berufe wie Steuerberater, Fachjuristen, Taxationsfachleute, Versicherungsfachleute, Tierärzte. Es ist nachvollziehbar, dass angesichts der Menge und Vielfalt von agrarspezifischen Dienstleistungsangeboten keine zusammenfassende Datengrundlage existiert, so dass weder die Zahl der Beschäftigten noch die Umsätze oder gar Investitionen insgesamt ermittelt werden können.

Aus den Daten des Testbetriebsnetzes, das die Grundlage für die Agrarberichte

\* Dieser Beitrag wurde der Reihe »Branchen special« (Bericht Nr. 60, »Dienstleistungen in der Agrarwirtschaft«, Dezember 2013) entnommen, die vom Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR), Berlin, herausgegeben wird und im Deutschen Genossenschafts-Verlag eG (DG VERLAG), Wiesbaden, erscheint. Das ifo Institut erstellt in Zusammenarbeit mit dem BVR halbjährlich »Branchen specials« für über 100 Branchen der deutschen Wirtschaft, die jeweils aktuelle Informationen zu den strukturellen, betriebswirtschaftlichen und konjunkturellen Aspekten enthalten sowie einen Blick auf die Entwicklungsperspektiven der verschiedenen Branchen werfen. Einzelberichte sind bei Volksbanken und Raiffeisenbanken erhältlich. Bei Interesse an einer direkten Lizenznahme steht Ihnen Peter Gaß, DG VERLAG (E-Mail: [pgass@dgverlag.de](mailto:pgass@dgverlag.de)), als Gesprächspartner zur Verfügung.



der Bundesregierung bildet, lassen sich jedoch die wirtschaftlich bedeutendsten Zweige der in Anspruch genommenen Dienstleistungen ermitteln. Es sind dies die Leistungen der Werkstätten für die Reparatur und Pflege des landwirtschaftlichen Maschinenparks, die Angebote zur Arbeits erledigung durch Dritte – auch als agrartechnische Dienstleistungen oder überbetrieblicher Maschineneinsatz bezeichnet –, die Beratungsleistungen im weitesten Sinne einschließlich der Dienste der landwirtschaftlichen Buchstellen sowie die landwirtschaftlichen Versicherungen und die Dienste von Tierärzten und Besamungstechnikern.

Die deutsche Landwirtschaft gab im Wirtschaftsjahr 2011/2012 landesweit etwa 656 Mill. Euro für den Komplex des landwirtschaftlichen Verbands-, Prüfungs- und Beratungswesens insgesamt aus – einschließlich der Leistungen der landwirtschaftlichen Buchstellen (vgl. Tab. 1). Dabei handelt es sich zum Teil um Mitgliedsbeiträge, die wiederum Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Leistungen sind, aber auch um direkt in Rechnung gestellte Gebühren. Der größte Teil der diesbezüglichen Ausgaben entfiel jedoch mit 424 Mill. Euro auf die Aspekte Steuerberatung, landwirtschaftliche Buchführung und Prüfung. Ein durchschnittlicher landwirtschaftlicher Haupterwerbsbetrieb zahlte 2011/2012 insgesamt rund 3 100 Euro für Beiträge und Gebühren, wobei die Ausgabenhöhe mit steigender Betriebsgröße zunahm (vgl. Tab. 2). Im Vergleich der unterschiedlichen Produktionsausrichtungen waren es die Gartenbaubetriebe, die mit mehr als 5 000 Euro je Betrieb die höchste Belastung mit Beiträgen und Gebühren aufwiesen. Klein- und Nebenerwerbsbetriebe gaben hierfür – mit durchschnittlich knapp

1 300 Euro – weniger aus als die Haupterwerbsbetriebe. Bei den Betrieben juristischer Personen belief sich dieser Ausgabenposten auf immerhin mehr als 25 000 Euro. Das gesamte Leistungsvolumen von Kammern, Verbänden, Prüfungs- und Beratungsorganisationen dürfte jedoch um ein Erhebliches höher liegen, als es die genannten Beträge ausweisen, da eine Reihe von Maßnahmen nach wie vor als Aufgabe der Agrarpolitik angesehen und weitgehend kostenfrei angeboten wird, so z.B. die sozialökonomische Beratung.

Mit über 2,1 Mrd. Euro zählten die Ausgaben für maschinengebundene Dienstleistungen, in der Terminologie der Buchführung »Lohnarbeit und Maschinenmiete«, zu den größten Aufwandsposten unter den nachgefragten Dienstleistungen (vgl. Tab. 1). Der Bedarf kann sporadisch auftreten, wenn es gilt, aktuelle Kapazitätsengpässe auszugleichen. Häufig wird jedoch auf die Anschaffung von meist sehr teuren Spezialmaschinen verzichtet, zumindest wenn sie auf dem eigenen Betrieb nicht ausreichend ausgelastet werden können wie z.B. Rüben- und Kartoffelvollernter, Mähdrescher, Ballenpressen. Eine derartige Strategie bietet den nachfragenden Betrieben neben dem Kostenvorteil und der geringeren Kapitalbindung auch die Möglichkeit, den jeweils optimalen Leistungsstand und die hohe Schlagkraft der eingesetzten Technik nutzen zu können. Betriebe mit der Ausrichtung Rinderhaltung oder Veredlung (Erzeugung von Schweinen, Geflügel, Eiern) gehen oftmals dazu über, ihre gesamte Außenwirtschaft von Dritten erledigen zu lassen, was die vergleichsweise hohen durchschnittlichen

Ausgaben dieser Betriebsformen pro Hektar landwirtschaftliche genutzte Fläche (LF) erklärt (vgl. Abb. 1). Gerade im Zuge der Ausweitung ihrer Tierbestände sehen die Betriebsleiter Vorteile darin, ihre meist begrenzte Arbeitskraft auf ihre betriebliche Kernkompetenz, die Tierhaltung, zu konzentrieren, um so den Gesamtbetrieb erfolgreicher führen zu können. Das wird zum Beispiel daran sichtbar, dass Rinderhaltende Großbetriebe deutlich mehr für überbetrieblichen Maschineneinsatz pro Hektar ausgeben als die Betriebe kleinerer oder mittlerer Größe (vgl. Abb. 2).

Die Unterhaltung von Maschinen und Geräten – darunter sind überwiegend Werkstattleistungen wie Kundendienst, Wartung und Reparaturen zu verstehen – schlägt in der deutschen Landwirtschaft mit rund 2 Mrd. Euro zu Buche. Allerdings sind in diesem Betrag auch die Ausgaben für Ersatzteile, Schmierstoffe und Ähnliches enthalten. Entsprechendes gilt für die Leistungen von Tierärzten und Besamungstechni-

**Tab. 1  
Ausgaben landwirtschaftlicher Betriebe 2011/12 insgesamt**

	Einzelunternehmen und Personalgesellschaften	Betriebe juristische Personen <sup>b)</sup>	Betriebe insgesamt
	in Mill. Euro <sup>a)</sup>		
Beiträge und Gebühren			
Landwirtschaftskammerumlage	33	0	33
Beiträge für Verbände	99	16	115
Steuerberatung			
Buchführung, Prüfung	394	30	424
Wirtschaftsberatung	53	12	64
Rechtsberatung	13	7	19
Summe Beiträge u. Gebühren	591	65	656
Betriebsversicherungen	1 379	139	1 518
Maschinengebundene Dienstleistungen	1 935	167	2 102
Tierarztleistungen und Besamung	985	159	1 143
Unterhaltung von Maschinen, Geräten	1 736	271	2 007
<b>Insgesamt</b>	<b>6 625</b>	<b>801</b>	<b>7 426</b>

<sup>a)</sup> Geringfügige Abweichungen bei der Summenbildung ergeben sich durch Runden. – <sup>b)</sup> Neue Länder.

Quelle: ifo Institut auf Basis von Daten des BMELV.

**Tab. 2**  
**Ausgaben landwirtschaftlicher Betriebe für Dienstleistungen 2011/12 – in € pro Betrieb**

	Haupterwerbsbetriebe insgesamt	Haupterwerbsbetriebe nach Größenklassen			Klein- und Nebenerwerbsbetriebe	Betriebe juristischer Personen <sup>b)</sup>	Betriebe des ökologischen Landbaus	
		HE-Betriebe 50 – 100 Tsd. € SO <sup>a)</sup>	HE-Betriebe 100 – 250 Tsd. SO <sup>a)</sup>	HE-Betriebe > 250 Tsd. SO <sup>a)</sup>				
Beiträge und Gebühren Landwirtschaftskammerumlage	176	73	144	348	69	85	72	
Beiträge für Verbände Steuerberat., Buchführung, Prüfung	489	345	477	671	261	6 316	988	
Wirtschaftsberatung	2 064	1 215	2 012	3 118	855	11 778	1 759	
Rechtsberatung	312	86	217	729	59	4 523	381	
	70	32	63	124	21	2 550	63	
Summe Beiträge und Gebühren	3 111	1 751	2 914	4 991	1 264	25 252	3 263	
Betriebsversicherungen	7 054	4 217	6 544	11 143	3 240	54 422	7 484	
Maschinengebundene Dienstleistungen	10 807	4 256	9 326	20 753	3 196	65 131	12 286	
Tierarztleistungen und Besamung <sup>c)</sup>	5 991	2 055	4 930	12 253	896	61 888	3 791	
Unterhaltung v. Maschinen u. Geräten <sup>c)</sup>	9 555	4 508	8 429	17 193	3 076	105 912	19 439	
Summe insgesamt <sup>a)</sup>	36 518	16 788	32 144	66 333	11 672	312 604	46 263	
		Haupterwerbsbetriebe nach Betriebsformen						
		Ackerbaubetriebe	Milcherzeugerbetriebe	Sonstige Futterbaubetriebe	Veredlungsbetriebe	Dauerkulturbetriebe	Gartenbaubetriebe	Gemischtbetriebe
Beiträge und Gebühren Landwirtschaftskammerumlage	270	99	164	330	78	223	189	
Beiträge für Verbände Steuerberat., Buchführung, Prüfung	592	470	417	368	461	858	452	
Wirtschaftsberatung	2 483	1 634	1 787	2 208	2 417	3 581	2 109	
Rechtsberatung	453	262	270	433	175	215	319	
	119	52	48	59	48	183	59	
Summe Beiträge und Gebühren	3 917	2 517	2 686	3 399	3 180	5 061	3 128	
Betriebsversicherungen	8 234	6 585	6 811	7 458	6 054	7 030	7 281	
Maschinengebundene Dienstleistungen	13 921	11 212	10 218	11 777	4 407	3 006	11 520	
Tierarztleistungen und Besamung <sup>c)</sup>	336	8 213	4 583	14 963	11	9	4 999	
Unterhaltung v. Maschinen u. Geräten <sup>c)</sup>	11 612	10 024	7 948	9 172	6 293	7 079	9 752	
Summe insgesamt <sup>a)</sup>	38 019	38 552	32 247	46 770	19 944	22 185	36 681	

<sup>a)</sup> Geringfügige Abweichungen ergeben sich durch Runden. – <sup>b)</sup> Neue Länder. – <sup>c)</sup> Position enthält auch Anteile, die den Charakter von Waren haben, z.B. Medikamente, Ersatzteile usw.

Quelle: ifo Institut auf Basis von Daten des BMELV.

kern, in deren Kosten auch der unmittelbare Bezug von Medikamenten, Impfstoffen, Desinfektionsmitteln und Sperma enthalten ist. Für Tierarztleistungen und die Dienste von Besamungstechnikern einschließlich der eingesetzten Mittel gaben die deutschen Landwirte 2011/2012 über 1,1 Mrd. Euro aus. Spezifische landwirtschaftliche Betriebsversicherungen kosteten insgesamt rund 1,5 Mrd. Euro, wovon etwa ein Fünftel auf die landwirtschaftliche Unfallversicherung entfiel.

### Spezialthema: Überbetrieblicher Maschineneinsatz in der Landwirtschaft

Maschinen gemeinsam zu nutzen oder gegen Entgelt überbetrieblich einzusetzen hat in der Landwirtschaft Tradition. Dabei treten die Landwirte nicht nur als Nachfrager, sondern auch selbst als Anbieter von Maschinenleistungen auf. Neben verschiedenen informellen Arten der zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit haben sich, teils mit staatlicher För-

derung, Organisationsformen herausgebildet, die Angebot und Nachfrage koordinieren und die Leistungsabrechnungen durchführen. 2012 gab es 258 derartige Maschinenringe, organisiert in zwölf Landesverbänden. Die Zahl der Mitglieder belief sich auf 192,5 Millionen, was etwa zwei Dritteln aller landwirtschaftlichen Betriebe entspricht. Diese bewirtschaften ca. 45% der landwirtschaftlich genutzten Flächen in Deutschland. Die Umsätze der Maschinenringe im Bereich der Maschinenvermittlung beliefen sich 2012 auf einen Verrechnungswert von 566 Mill. Euro und sind damit im Vergleich zum Vorjahr gleich geblieben. Der größte Teil des Angebots von Maschinenleistungen einschließlich des zugehörigen Bedienpersonals kommt jedoch von gewerblichen Anbietern, den landwirtschaftlichen Lohnunternehmern. Deren Umsätze mit der Landwirtschaft beliefen sich im Wirtschaftsjahr 2011/2012 nach Schätzungen des ifo Instituts auf 1,34 Mrd. Euro. Für den direkt zwischen Landwirten abgewickelten überbetrieblichen Maschineneinsatz ist ein Volumen von 195 Mill. Euro zu veranschlagen.

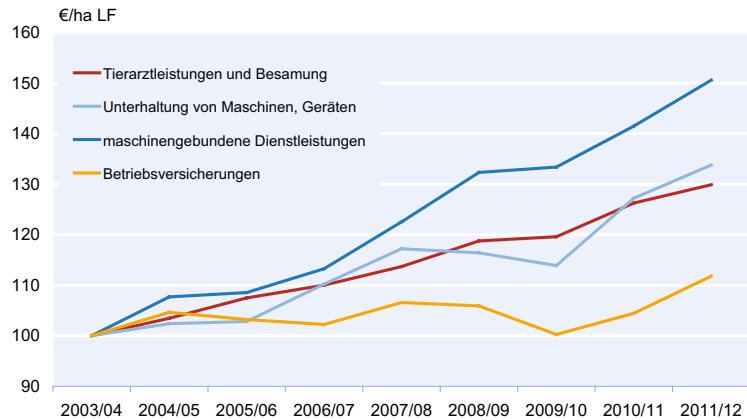
### Konjunktur und Perspektiven

So heterogen wie die landwirtschaftsspezifischen Dienstleistungen sich darstellen (vgl. Übersicht 1), so unterschiedlich sind auch die Einflussfaktoren, die deren weitere Entwicklung bestimmen. Einerseits wirkt sich der landwirtschaftliche Strukturwandel aus, indem die Zahl der Landwirte insgesamt kontinuierlich abnimmt, andererseits werden neue Leistungsangebote entwickelt, die sich zunehmender Nachfrage erfreuen.

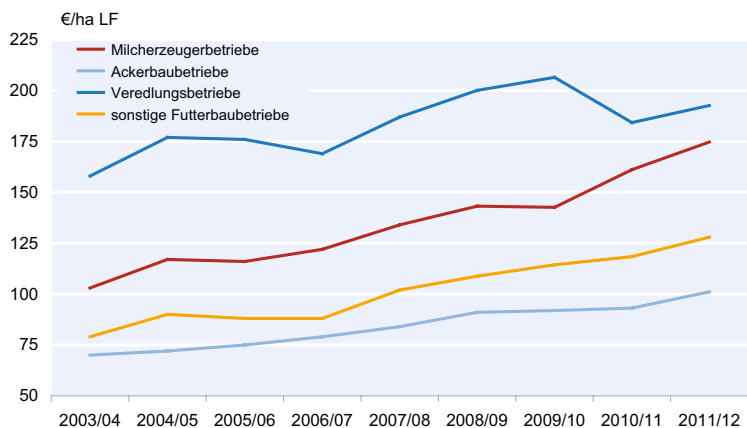
- Bei Dienstleistungen, die sich auf die Produktion selbst oder die eingesetzten Produktionsfaktoren beziehen, gibt es kaum ein Wachstum. Soweit die Ausgaben insgesamt steigen, sind allenfalls Preissteigerungen die Ursache. Als Beispiele könnte an die Dienste der Qualitäts-, Gesundheits- oder Leistungskontrolle nennen, aber auch betriebsgrößenabhängige Beiträge zu berufsständischen Organisationen.
- Dienstleistungen, die sich auf die Betriebsleiter als Personen beziehen – dazu gehört das gesamte Spektrum

Abb. 1

#### Nachfrageentwicklung bei landwirtschaftlichen Dienstleistungen



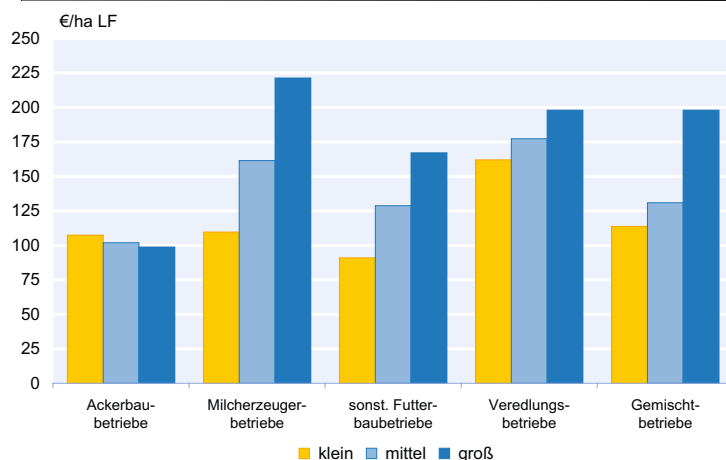
#### Landwirte als Nachfrager von Lohnarbeiten und Maschinenleistungen



Quelle: BMELV.

Abb. 2

#### Inanspruchnahme maschinengebundener Dienstleistungen 2011/12



Quelle: BMELV.

der Informations- und Beratungsdienste, Fortbildungsmaßnahmen und Ähnliches –, verlieren als Folge des Strukturwandels potenzielle Nachfrager. Der »Schwund« kann lediglich durch eine Intensivierung der Leistungen aufgefangen werden.

## Übersicht 1

## Landwirtschaftsspezifische Dienstleistungen im Überblick

Art der Dienstleistung	Ziel/Zweck der Dienstleistung	Anbieter der Dienstleistung
Fortbildung	Erlangung zusätzlicher beruflicher Qualifikationen	Landwirtschaftliche Fachschulen, Berufskollegien, Dienstleistungszentren des ländlichen Raums
Weiterbildung	Auffrischung, Aktualisierung, Ergänzung spezifischer Kenntnisse	Landwirtschaftsämter und -kammern, Berufsbildungszentren, Bildungs- und Tagungsstätten verschiedener Träger wie der Bauernverbände, DLG, DEULA u.v.m.
Betriebswirtschaftliche Beratung	Betriebswirtschaftliche Optimierung von Betriebszweigen und des ganzen Betriebs	Landwirtschaftsämter und -kammern, überregionale Beratungszentren, freie auf Landwirtschaft spezialisierte Unternehmensberater, KTBL
Produktionstechnische Beratung	Verbesserung des natürlichen Leistungsvermögens von Tieren und Pflanzen	Landwirtschaftsämter und -kammern, Herdbuch-, Zucht- u. Leistungskontrollverbände, Erzeugerringe, herstellereingebundene Berater (Futtermittel, Dünge- u. Pflanzenschutzmittel), Tierärzte
Sozialökonomische Beratung	Entscheidungshilfen in sozialökonomischen Fragestellungen	Landwirtschaftsämter und -kammern, Bauernverbände
Technische Beratung	Optimierung des Technikeinsatzes bei Maschinen, optimale Ausgestaltung von Ställen und technischen Anlagen	Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, Deutsche Landwirtschaftsgesellschaft, DEULA
Steuerliche Beratung und Buchführung	Optimierung der steuerlichen Angelegenheiten, Entlastung im Bereich Buchführung	Landwirtschaftliche Buchstellen, auf Landwirtschaft spezialisierte Steuerberater
Fachinformationsdienste	Versorgung mit aktuellen Fachinformationen (Broschüren, elektronische Newsletter, Fachzeitschriften-Abos)	Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, Deutsche Landwirtschaftsgesellschaft, DEULA, aid, Landesanstalten für Landwirtschaft, Fachverlage usw.
Nachrichtendienste	Laufende Versorgung mit aktuell wichtigen Informationen (Wetter, Schädlingsbefall, Marktmeldungen ...)	Diverse Dienste in unterschiedlicher Trägerschaft
Sachverständige	Wertfeststellungen, Schadensbewertung, Gutachten	Bestellte Sachverständige im Dienste von Behörden, Gerichten, Versicherungen
Betriebs- und Haushaltshilfe	Vertretung in Krankheitsfällen oder bei Erholungsurlaub	Landwirtschaftliche Maschinenringe, Landwirtschaftliche Krankenkassen
Versicherungen	Versicherung typisch landwirtschaftlicher Risiken (Hagel- oder Mehrgefahren-, Ertragsschaden-, Tierversicherung usw.)	Spezialisierte Versicherungsunternehmen oder Sparten allgemeiner Versicherungsgesellschaften
Maschinendienstleistungen	Einsatz betriebsfremder Maschinen und deren Bedienpersonal	Maschinenringe, Maschinengemeinschaften, Landwirtschaftliche Lohnunternehmen
Angebotsbündelung	Erfassung der Erzeugung, Aufbereitung, Bündelung, Vermarktung	Erzeugergemeinschaften, Erzeugerorganisationen, Genossenschaften, privater Landhandel
IT-Service	Aufbau und Betreuung elektronischer Systeme in der Flächenbewirtschaftung, der Tierüberwachung sowie in der Kommunikation zwischen Sensoren, Steuerungselementen, Bordcomputern und der Zentraleinheit im Betrieb	Auf „precision agriculture“ spezialisierte IT-Experten

KTBL: Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft  
DEULA: Deutsche Lehranstalten für Agrartechnik  
DLG: Deutsche Landwirtschafts-Gesellschaft  
aid: Auswertungs- und Informationsdienst für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Quelle: ifo Institut.

- Bei den Ausgaben für Betriebsversicherungen schlägt bisher eher die Preisentwicklung durch, in Zukunft könnten jedoch weitere Produkte zur Absicherung des Preis- und/oder Einkommensrisikos hinzukommen. Um nicht Opfer von weltmarktbedingt stark schwankenden Erzeugerpreisen zu werden, bietet sich auch die Preisabsicherung über die großen Warenterminbörsen. Kann oder will der einzelne Landwirt nicht selbst an der Börse aktiv werden, so kann er auf börsenbasierte Absicherungsprodukte zurückgreifen, die mittlerweile von großen Genossenschaften sowie der Bayerischen Landesbank in Zusammenarbeit mit den landwirtschaftlichen Maschinenringen angeboten werden.
- Im Bereich der Nutzung überbetrieblich angebotener Maschinenleistungen kommen auf einzelbetrieblicher Ebene unterschiedliche Strategien zum Tragen. Mit dem verbreiteten Ziel, die Betriebsorganisation zu optimieren, hat sich bereits bisher eine rasch wachsende Nachfrage abgezeichnet (vgl. Abb. 2). Angesichts der Vorteile des überbetrieblichen Maschineneinsatzes wird auch weiterhin von wachsenden Märkten auszugehen sein, die überwiegend den gewerblichen Lohnunternehmern zugutekommen dürften.
- Auch die Ausgaben für die Unterhaltung von Maschinen und Geräten werden weiter steigen, weil die Komplexität der eingesetzten Technik und die Intensität ihrer Nutzung nach wie vor zunehmen. Dazu trägt vor allem der Einzug neuer IT-Nutzungsmöglichkeiten bei der Automatisierung von Arbeitsgängen in der Flächenbewirtschaftung und auch in der Tierhaltung bei.

Stetig wachsende Mengen an Siedlungsabfällen und die damit verbundenen Umweltprobleme sind ein zentrales Thema in der von Politikern und Abfallexperten geführten internationalen Diskussion. Um den steigenden Kosten und externen Effekten der Abfallproduktion entgegenzutreten, sind vor allem Verbesserungen der Umweltbilanz nötig. Zum Ziel der derzeitigen Abfallpolitik gehört dabei nicht nur die Reduzierung von Siedlungsabfällen – und somit des deponierten oder verbrannten Mülls, sondern auch die Zunahme der Mülltrennung und des Recyclings zur Vermeidung von weiteren Deponien.

Aus rein ökonomischer Sicht zeigt die Theorie der Externalitäten, dass das Marktgleichgewicht ineffizient ist, sobald sich die privaten Kosten von den sozialen Kosten unterscheiden und diese Differenz vom Preismechanismus nicht widerspiegelt wird. Dieses Gleichgewicht bezieht sich auf das Problem der Abfallproduktion. Bei der Produktion von Abfällen unter den traditionellen Pauschalgebührensyste men werden von den Einwohnern in der Regel die Umweltkosten bzw. die aus der Abfallerzeugung entstandenen zusätzlichen sozialen Kosten nicht in Betracht gezogen. Aus Sicht der Markteffizienz stellt dies ein typisches Kennzeichen einer negativen Externalität, d.h. die Überproduktion des Verschmutzungsguts, dar (vgl. Van Houtven und Morris 1999). Viele Regierungen haben sich inzwischen einer am Verursacherprinzip orientierten Abfallpolitik bzw. verursacherbezogenen Abfallgebühren in einem punktuellen Gebührensystem (PAYT-Systemen – »Pay-as-You-Throw«) zugewandt, um diese sozialen Kosten im Marktmechanismus zu internalisieren. Zusammen mit anderen wirtschaftlichen Instrumenten wird europaweit derzeit eine Abfallpolitik entwickelt, die stärkere wirtschaftliche Anreize für den Bürger und die Unternehmen schafft, damit diese ihre Menge an Restabfällen verringern und Abfälle getrennt sammeln (vgl. Amtsblatt der Europäischen Union 2004).

Der vorliegende Artikel gibt einen Überblick über die aktuellen ökonomischen Instrumente zum Abfallmanagement, die in Europa eingeführt wurden, um sowohl umweltbezogene als auch finanzielle Ziele zu erreichen. Neben allen ökonomischen Regulierungen, die in den verschiedenen europäischen Ländern implementiert wurden und z.B. Müllhalden, Pfandsysteme und Recyclinggebühren betreffen, bezieht sich der Artikel vor allem auf städtische Müllgebühren, da diese direkt alle Produzenten und Konsumenten umfassen. Sie stellen einen entscheidenden Bestandteil von Ausgaben zum einen und den Steuereinnahmen zum anderen dar und spielen damit eine wichtige Rolle bei der sozialen Wohlfahrtsperspektive (vgl. Fullerton und Kinnaman 1996). Meist wird zwischen drei Kategorien städtischer Müllgebühren unterschieden, die alle auf die Deckung der Kosten der Müllbehandlung abzielen. Genauer gesagt beeinflussen sie das Verhalten der Müllproduktion im Haushalt, um die zusätzlichen Kosten der negativen Ex-

ternalitäten zu internalisieren. Zu den drei Kategorien gehören nach Ludewig et al. (2011):

- Pauschalgebühren,
- vom Service unabhängige Abfallgebühren – Service-Unrelated Variable-rate User Charges und
- feste Mengenabgaben – Unit-Pricing.

Pauschalgebühren sind in fast allen europäischen Ländern zu finden und werden oft durch weitere Arten von Müllgebühren ergänzt. Die Gebühren werden in diesem Fall von allen Konsumenten gezahlt, um die Müllbehandlungskosten abzudecken. Die vom Service unabhängigen Abfallgebühren hängen dagegen von Faktoren ab, die nicht in direktem Zusammenhang mit der Erzeugung von Haushaltsabfällen stehen. Hierzu zählen das Einkommen, die Zahl der im Haushalt lebenden Personen oder die Größe des Gebäudes. Unit-Pricing schließlich, auch als »Pay-As-You-Throw« (PAYT) bezeichnet, richtet sich nach dem Volumen bzw. dem Gewicht des anfallenden Abfalls. Diese Kategorie ist erst seit kurzem in vielen europäischen Ländern zu finden. Durch das steigende Umweltbewusstsein, begleitet von einer stetigen Überproduktion von Abfällen, hat diese Form der Gebühr in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung in der Abfallgesetzgebung gewonnen. Bei dem Unit-Pricing kommen im Wesentlichen Container oder Beutel mit einheitlichen Größen zum Einsatz, für die die Konsumenten einen festen Betrag zahlen.

In vielen europäischen Städten wurden eines oder mehrere der oben genannten Systeme eingeführt, um den steigenden Kosten des Abfallmanagements und den sozialen Kosten der Verschmutzung durch städtischen Müll begegnen zu können. Nachfolgend soll kurz auf einige der derzeitigen Gebührensysteme aus Städten in Frankreich, Spanien, Deutschland, Schweden und Italien eingegangen werden.

In Frankreich ist die Abfallbesteuerung sehr heterogen gestaltet. So wurde in vielen französischen Städten (insbesondere Paris) eine Konsumentensteuer eingeführt, die auf dem Wert des Grundstücks beruht. Diese wird mit Hilfe des Quotienten aus der Hälfte des Gebäudewertes und einem gegebenen Koeffizienten berechnet. Da die Abgabe unabhängig von der Abfallmenge für alle Bürger und Firmen erhoben wird, liefert sie allerdings keinerlei Umwelтанreize. In Spanien werden dagegen weitgehend Pauschalgebühren erhoben, in einigen Städten hat sich in den letzten Jahren das Unit-Pricing durchgesetzt. Ein interessantes Beispiel stellt hierbei Barcelona dar. Hier wurde 1997 eine zusätzliche Abgabe in Abhängigkeit von der Abfallproduktion und dem Wasserverbrauch eingeführt, um die städtische Müllbeseitigung zu finanzieren (vgl. Ludewig et al. 2011). Die Gebühr ist von allen Einwohnern, die Wassergebühren bezahlen, zu entrichten. Ein anderes System wird dagegen in Argenton (Katalonien) erprobt: Dort wurde Anfang 2010 eine »Gebühr« (Taxa



Justa) eingeführt, die dem Unit-Pricing ähnelt. Die Einwohner zahlen dabei einen festen Betrag von jährlich 95 Euro sowie einen zusätzlichen Betrag für standardisierte Müllbeutel für Verpackungen (35 Cent) und Restmüll (65 Cent). Damit zahlt ein durchschnittlicher Haushalt ungefähr 147 Euro pro Jahr (vgl. Ludewig et al. 2011). Während der dreimonatigen Testphase wurden die Beutel zunächst kostenlos ausgegeben, was zu einem Rückgang der Abfallproduktion um 7% im Vergleich zum Zeitraum von Januar bis September 2009 führte. Darüber hinaus nahm die Produktion der Abfälle nach dem Ablauf der Testphase um weitere 6% ab (vgl. Agència de Residus de Catalunya 2010).

In Deutschland, speziell in Berlin, ist das Unit-Pricing-Modell in Abhängigkeit von der Containergröße zu finden. Dieses System gehört inzwischen zu den geläufigsten Modellen in Europa. Die städtische Müllabfuhr wird dabei durch Gebühren finanziert, die bezogen auf das Volumen des Abfallbehälters erhoben werden. Ein durchschnittlicher Haushalt zahlt beispielsweise vierteljährlich 75,30 Euro für die Leerung einer 120 Liter Tonne für Restmüll und 31,40 Euro für den Bioabfall in einem Behälter gleicher Größe, wobei bei einer Abholung im zweiwöchigen Rhythmus Ermäßigungen gewährt werden. Aufgrund dieses Anreizes zur Abfallminderung ging die absolute Abfallmenge zwischen 2004 und 2009 um 3,3% zurück (vgl. Berlin Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt 2013). Ähnlich wie in Berlin wurden die Abfallkosten in Frankfurt am Main mit Hilfe eines Hybridsystems abgedeckt. Dieses kombiniert die Regelung zum containerbezogenen Stückpreis mit einer Pauschalgebühr von 42 Euro, die von jedem Haushalt und Gewerbe bis zu einer Fläche von 200 m<sup>2</sup> erhoben wird. Sobald die Grundstücksfläche diese Begrenzung übersteigt, erhöht sich dieser Pauschalbetrag auf das Doppelte. Der Stückpreis umfasst hier nur die Produktion von Restmüll und variiert in Abhängigkeit der Tonnengröße zwischen monatlich 15,40 bis hin zu 148 Euro für eine 770 Liter Tonne. Auch hier hat sich die Abfallmenge stetig verringert, zwischen 2001 und 2008 fielen 16,5% weniger Abfälle an.

Ein weiteres Beispiel für die Einführung des PAYT-Prinzips als Abfallmanagementsystem stellt Schweden dar. Die Mehrheit der Einwohner zahlt hier eine volumenbasierte Abgabe, und nur einige wenige Städte haben ein gewichtsabhängiges System eingeführt. Diese Systeme wurden zusammen mit einer Pauschalabgabe eingeführt, die für die städtische Müllabfuhr und -behandlung gezahlt werden muss. Seit der Einführung des PAYT-Systems konnte auch hier eine deutliche Verminderung des Abfalls verzeichnet werden (vgl. Avfall Sverige 2009).

Auch in Italien wird zunehmend mehr Aufmerksamkeit auf die durch Abfälle verursachten Umweltprobleme gelegt. Im Januar 2013 wurde die Abfallgebühr (TARES) aus den Kommunalsteuern übernommen (vgl. Comune di Trento

2013). Deren fixer Bestandteil ist abhängig von der Fläche des Grundstücks, der variable Bestandteil wird zum einen in Relation zur Anzahl der Haushalte berechnet, zum anderen aus einem gegebenem Koeffizienten und der im Vorfeld angenommenen Menge an Abfällen multipliziert mit den Kosten pro Kilogramm. In Trient wird dieser variable Teil nach dem Verursacherprinzip berechnet, d.h. wer viele Abfälle produziert, zahlt dementsprechend einen höheren Betrag. Jeder Haushalt zahlt hier einen Beitrag von 2,69 Euro für einen 30 Liter-Beutel. Für kleinere Haushalte stehen zum Preis von 10,76 Euro spezielle kleinere Tonnen mit einem eingebauten Transponder zur Verfügung, durch den jede Leerung registriert werden kann. Da diese Regelung erst 2013 eingeführt wurde, liegen bisher noch keine genauen Schätzungen über den Erfolg dieser Regelung vor. Einige vorläufige Studien haben jedoch eine signifikante Abnahme des Restmülls und eine Zunahme beim getrennten Müll feststellen können (vgl. Comune di Trento 2013).

Die Minimierung des Abfallaufkommens und die Zunahme der Abfalltrennung wurden europaweit im Wesentlichen durch die Unit-Pricing-Modelle erreicht, die fortwährend implementiert werden. Das PAYT-System lieferte in allen Städten sehr positive Ergebnisse, auch wenn sein Potenzial bisher als eher unsicher anzusehen ist, da es vom veränderten Verhalten der Konsumenten auf die Gebühren abhängt und daraus sogar falsche Anreize (Mülltourismus) erwachsen könnten. Nichtsdestotrotz wurde eine illegale Müllbeseitigung nur in der Anfangsphase beobachtet, die nach konkreten Informationskampagnen rasch zurückging. Alle Städte mit diesem System beobachten zunehmend steigende Einkünfte. Aus diesem Grund ist eine Gebührenerhebung als Mix aus Pauschalgebühr- und Unit-Pricing sinnvoll, um sowohl die Abfallbehandlungskosten zu decken als auch zur Verbesserung der Umwelt beizutragen, indem einige der externen Kosten aus der Müllproduktion internalisiert werden und somit die übermäßigen Abfallmengen reduziert werden.

## Literatur

Agència de Residus de Catalunya (2010), *Guide for the Implementation of PAYT Systems for Municipal Waste*, online verfügbar unter: [http://www.20.gencat.cat/docs/arc/Home/LAgencia/Publicacions/Centre%20catala%20del%20reciclatge%20%28CCR%29/Guia%20PXG\\_EN.pdf](http://www.20.gencat.cat/docs/arc/Home/LAgencia/Publicacions/Centre%20catala%20del%20reciclatge%20%28CCR%29/Guia%20PXG_EN.pdf).

Amtsblatt der Europäischen Union (2004), *Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der Mitteilung der Kommission: Eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling*, C 73/63, Brüssel.

Avfall Sverige (2009), *Swedish Waste Management Report*, online verfügbar unter: <http://www.avfallsverige.se/fileadmin/uploads/Rapporter/SWM.pdf>.

Berlin Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (2013), *Siedlungsabfallwirtschaft in Berlin, Referat IX B – Abfallwirtschaft*, online verfügbar unter: [http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/abfallwirtschaft/downloads/siedlungsabfall/Abfall\\_Broschuere\\_deutsch.pdf](http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/abfallwirtschaft/downloads/siedlungsabfall/Abfall_Broschuere_deutsch.pdf).

Comune di Trento (2013), *Regulation for the implementation of TARES*, Financial Sector, N. D13.

Fullerton D. und T.C. Kinnaman (1996), »Household Responses to Pricing Garbage by the Bag«, *American Economic Review* 86(4), 971–984.

Ludewig D., E. Meyer und K. Schlegelmilch (2011), *Economic Instruments in the Waste Management Sector*, Report by Green Budget Germany on behalf of GTZ GmbH, online verfügbar unter: <http://www.giz.de/de/downloads/gtz2010-en-foes-economic-instruments-waste-management.pdf>.

Van Houtven G.L. und G.E. Morris (1999), »Household Behavior under Alternative Pay-as-You-Throw Systems for Solid Waste Disposal«. *Land Economics* 75(4), 515–537.

# ifo Personalleiterbefragung – Einfluss eines flächendeckenden Mindestlohns auf den Personalbestand

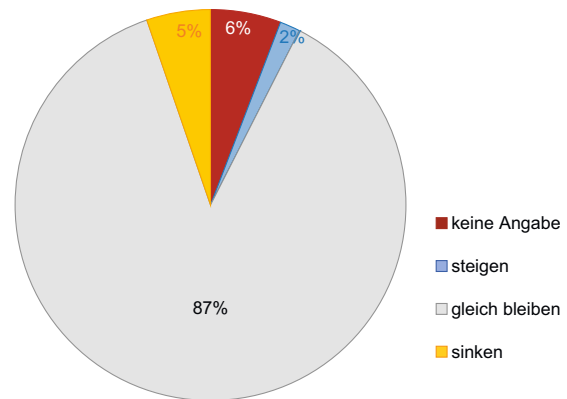
Das ifo Institut befragt im Auftrag der Randstad Deutschland GmbH & Co. KG jedes Quartal rund 1 000 Personalleiter aus unterschiedlichen Wirtschaftsbereichen nach der Bedeutung verschiedener Flexibilisierungsinstrumente, die im Personaleinsatz angewendet werden.<sup>1</sup> Zudem werden die Unternehmen mit wechselnden Sonderfragen nach aktuellen personalpolitisch relevanten Themen befragt. Die Sonderfrage im ersten Quartal 2014 setzte sich mit den Folgen eines flächendeckenden Mindestlohns auseinander.

Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung sieht die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns ab dem Jahr 2015 vor. In der Sonderfrage im ersten Quartal 2014 wurden die Unternehmen gefragt, wie sich vor dem Hintergrund der Mindestlohnpläne ihr Personalbestand in diesem Jahr bzw. ab 2015 voraussichtlich verändern wird. Zu beachten ist, dass die Unternehmen zwar nach dem Einfluss auf ihren Personalbestand gefragt werden, Rückschlüsse auf die Reichweite der erwarteten Veränderungen jedoch nicht getroffen werden können.

Nach den Ergebnissen der Befragung wird die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns, wie er im Koalitionsvertrag vorgesehen ist, auf einen Großteil der Unternehmen voraussichtlich keinen nennenswerten Einfluss haben. Im Durchschnitt gaben 87% der befragten Unternehmen an, dass sie für das laufende Jahr einen gleichbleibenden Personalbestand erwarten. Rund 5% der teilnehmenden Unternehmen schätzten, dass aufgrund der Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns ihr Personalbestand noch in diesem Jahr sinken könnte. Etwa 2% gingen von einem steigenden Personalbestand aus; 6% wollten keine Aussage treffen. Sowohl unter den Wirtschaftsbereichen als auch den Betriebsgrößenklassen gab es keine nennenswerten Abweichungen von den genannten Durchschnittswerten.

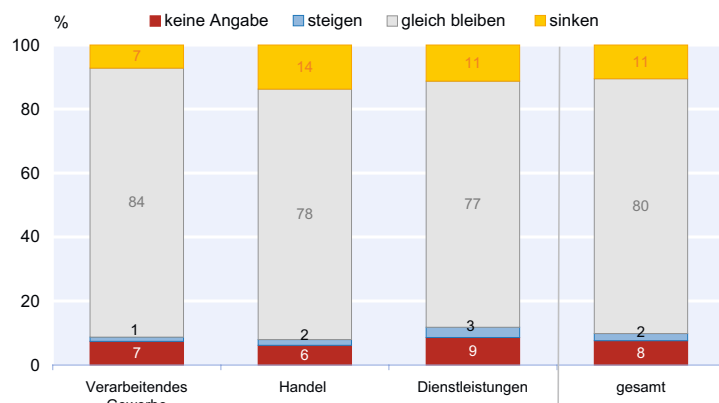
Die Auswertung der Befragung ergab weiterhin, dass die Auswirkungen ab dem nächsten Jahr (2015) etwas deutlicher ausfallen dürften. Befragt nach dem Einfluss auf die Beschäftigung ab 2015 antworteten nun rund 11% der Un-

**Abb. 1**  
Voraussichtlicher Einfluss eines Mindestlohns auf den Personalbestand im Jahr 2014



Quelle: ifo Personalleiterbefragung im ersten Quartal 2014.

**Abb. 2**  
Voraussichtlicher Einfluss eines Mindestlohns auf den Personalbestand ab 2015 (nach Wirtschaftsbereichen)

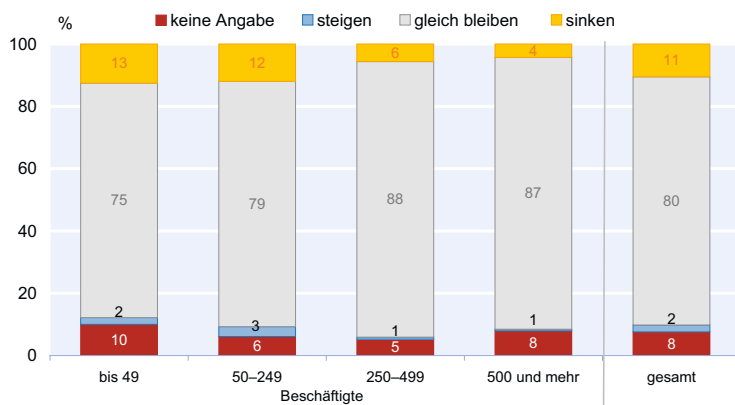


Abweichungen von 100% durch Runden bedingt.  
Quelle: ifo Personalleiterbefragung im ersten Quartal 2014.

ternehmen, dass ihr Personalbestand voraussichtlich sinken wird. Der Anteil der Unternehmen, die mit der Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns eine im eigenen Unternehmen steigende Beschäftigtenzahl erwarteten, lag erneut bei 2%. Rund 8% haben keine Angabe gemacht. Im Durchschnitt gingen 80% der Personalleiter davon aus, dass der geplante Mindestlohn keine Auswirkungen haben wird. Mit Blick auf die Wirtschaftsbereiche fällt auf, dass der Anteil der Unternehmen, die einen sinkenden Personalbestand erwarteten, im Verarbeitenden Gewerbe mit 7% am niedrigsten ausfiel; im Handel waren es 14%. Differenziert nach Beschäftigtengrößenklassen zeigt sich, dass der Anteil der Firmen, die im Zuge einer flächendeckenden Mindestlohnregelung einen sinkenden Personalbestand erwarteten, in den beiden unteren Größenklassen deutlich höher ausfiel als in größeren Betrieben. So gaben nur 4% der Firmen mit mehr als 500 Beschäftigten an, den Personalbestand senken zu wollen, während in Betrieben mit weniger

<sup>1</sup> Die Personalleiter werden nach der Bedeutung verschiedener Flexibilisierungsinstrumente im Personaleinsatz befragt, wie etwa Zeitarbeit, Überstunden oder freie Mitarbeit. Befragt werden Personalleiter in Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes, des Groß- und Einzelhandels sowie der Dienstleistungsbereiche ohne Handel (ohne Finanzdienstleistungen). Weiterführende Informationen zu der Befragung unter [www.ifo.de/de/w/44HVzYF9P](http://www.ifo.de/de/w/44HVzYF9P).

**Abb. 3**  
**Voraussichtlicher Einfluss eines Mindestlohns auf den Personalbestand ab 2015**  
 (nach Beschäftigtenrößenklassen)



Abweichungen von 100% durch Runden bedingt.  
 Quelle: ifo Personalleiterbefragung im ersten Quartal 2014.

als 50 Beschäftigten rund 13% der Personalleiter mit einem Beschäftigtenrückgang rechneten.

Aus einer Vielzahl von Kommentaren geht zudem hervor, dass die genannten Mindestlohnpläne in mehreren Branchen keinerlei Rolle spielen, da zum einen bereits andere Regelungen, wie Branchentarifverträge, in Kraft sind, die einen höheren Lohn als die im Koalitionsvertrag genannten 8,50 Euro pro Stunde festlegen; zum anderen sind die Gehälter in einigen Branchen von dem geplanten Mindestlohn ohnehin weit entfernt. Vereinzelt ist in den Bemerkungen jedoch von drastischen Konsequenzen, wie umfangreichen Entlassungen, die Rede. Nach den Angaben der Unternehmen dürfte die vorgesehene Mindestlohnregelung insbesondere in Bereichen, in denen geringqualifizierte Arbeitskräfte eingesetzt werden, zu Straffungen im Personaleinsatz und einer sinkenden Beschäftigung führen. Zudem weisen einige Kommentare darauf hin, dass ein auch für Auszubildende gültiger Mindestlohn zu einer sinkenden Ausbildungsbereitschaft seitens der Unternehmen führen würde.

Der ifo Geschäftsklimaindex für die gewerbliche Wirtschaft Deutschlands ist im April gestiegen. Die bisher schon gute Geschäftslage hat sich weiter leicht verbessert. Die Unternehmen schauten zudem wieder zuversichtlicher auf die weitere Geschäftsentwicklung. Trotz der Krise in der Ukraine setzte sich die positive Grundstimmung durch.

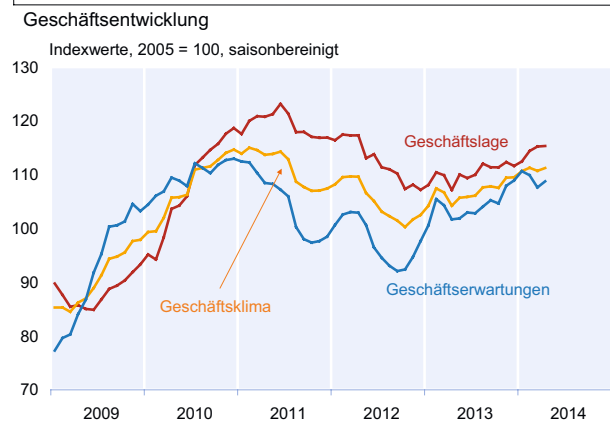
Das Geschäftsklima hellte sich in drei von vier Branchen auf. Nur im Einzelhandel gab der Index etwas nach. Den größten Anstieg konnte der Großhandel verzeichnen. Dort verbesserten sich sowohl die aktuelle Lage als auch die Erwartungen deutlich. In der Industrie wurde zwar die aktuelle Lage etwas weniger gut beurteilt, jedoch stiegen die Erwartungen wieder. Auch im Bauhauptgewerbe entwickelten sich die Komponenten unterschiedlich. Die Baufirmen waren deutlich zufriedener mit den laufenden Geschäften, während sich der Ausblick etwas eintrübte.

Das ifo **Beschäftigungsbarometer** für die gewerbliche Wirtschaft Deutschlands, einschließlich des Dienstleistungssektors, ist im April unverändert geblieben. Mit einer positiven Beschäftigungsdynamik ist vor allem im Dienstleistungssektor zu rechnen. Die anderen Branchen sind vorerst zurückhaltender mit Neueinstellungen. Im Verarbeitenden Gewerbe ist das Beschäftigungsbarometer zum dritten Mal in Folge gesunken. Aufgrund der positiven Geschäftsaussichten gibt es verschiedene Bereiche, wie das Investitionsgütergewerbe, die weiter zusätzliches Personal einstellen wollen. Im Baugewerbe gab das Beschäftigungsbarometer deutlich nach. Der vorgezogene Aufschwung im Winter ebte vorerst ab. Im Handel ist weiterhin eine leicht positive Einstellungsbereitschaft zu erkennen. Auch die Dienstleister wollen weiterhin neue Mitarbeiter einstellen.

Im **Verarbeitenden Gewerbe** ist der Geschäftsklimaindex auf den höchsten Wert seit Juli 2011 gestiegen. Die sehr gute Bewertung der aktuellen Geschäftslage ist zwar von den Unternehmen minimal zurückgenommen worden. In ihren Erwartungen für die kommenden Monate waren die Unternehmen aber deutlich optimistischer. Die Exportaussichten bleiben weiterhin gut. Nach sieben Rückgängen in Folge sind die Lager der Firmen wieder etwas aufgefüllt worden. Im April wurde auch wieder die Kapazitätsauslastung abgefragt. In der Mehrheit der Branchen ist sie gestiegen – insgesamt um fast 1 Prozentpunkt auf 84,3%. Auf Zweistellerebene war sie mit 91,1% im Fahrzeugbau am höchsten und mit 75,1% im Ernährungsgewerbe am niedrigsten. Den größten Anstieg verzeichnete das Holzgewerbe. Dort erhöhte sich die Auslastung um fast 8 Prozentpunkte auf 82,5%.

<sup>1</sup> Die ausführlichen Ergebnisse des ifo Konjunkturtests, Ergebnisse von Unternehmensbefragungen in den anderen EU-Ländern sowie des Ifo World Economic Survey (WES) werden in den »ifo Konjunkturperspektiven« veröffentlicht. Die Zeitschrift kann zum Preis von 75,- EUR/Jahr abonniert werden.

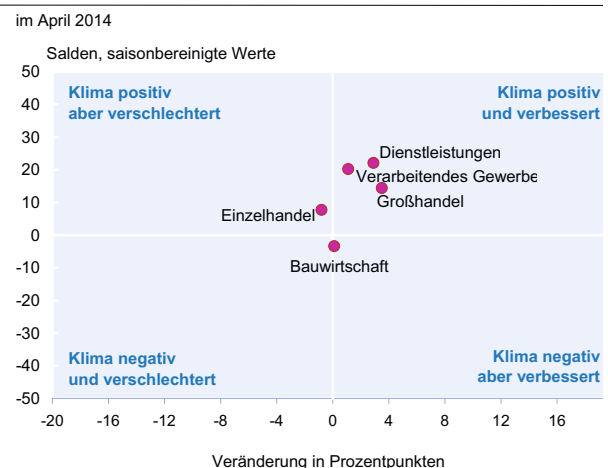
**Abb. 1**  
Gewerbliche Wirtschaft<sup>a)</sup>



<sup>a)</sup> Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.

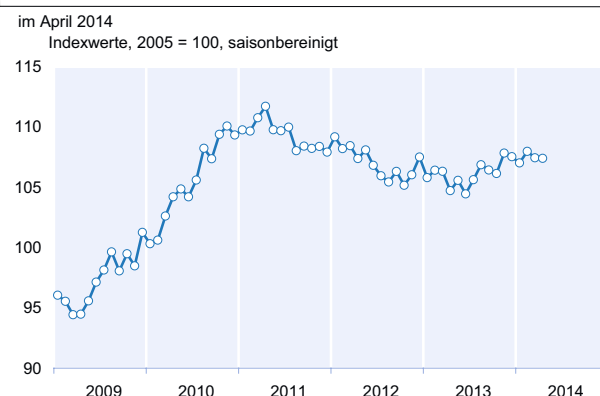
Quelle: ifo Konjunkturtest.

**Abb. 2**  
Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen



Quelle: ifo Konjunkturtest.

**Abb. 3**  
ifo Beschäftigungsbarometer Deutschland  
Gewerbliche Wirtschaft<sup>a)</sup>



<sup>a)</sup> Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel, Dienstleistungssektor.

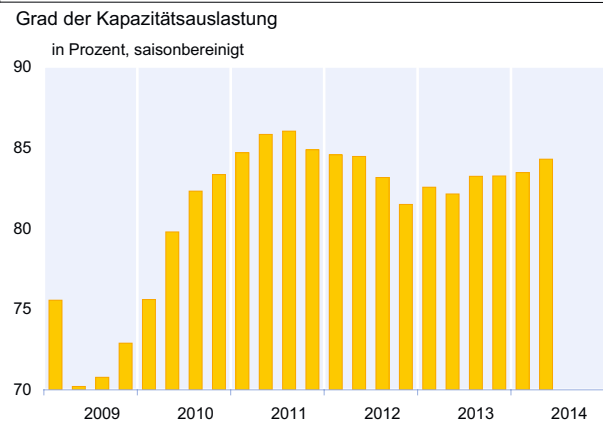
Quelle: ifo Konjunkturtest.



Zum sechsten Mal in Folge ist der Geschäftsklimaindikator im Investitionsgüterbereich gestiegen. Die Unternehmen waren erneut deutlich zufriedener mit ihrer aktuellen Geschäftslage. Auch die Aussichten für das kommende halbe Jahr waren weiterhin hervorragend. Die Lager sind geräumt und konnten den dritten Monat in Folge aufgrund der guten Auftragslage nicht aufgefüllt werden. Die Kapazitätsauslastung stieg um mehr als 1 Prozentpunkt auf 86,8%. Die Unternehmen planen, neue Mitarbeiter einzustellen. In der Konsumgüterindustrie (ohne Ernährungsgewerbe) hat sich das Geschäftsklima aufgehellt. Beide Komponenten des Indikators haben sich im April erhöht. Infolge weiter zunehmender Nachfrage hat sich der Lagerdruck verringert. Mit 83,1% war der Maschinenpark zwar schwächer ausgelastet als noch im Januar (84,0%), überstieg den langfristigen Mittelwert (81,8%) aber deutlich. Im Ernährungsgewerbe hat sich das Geschäftsklima dagegen abgekühlt. Während die Firmen mit ihrer momentanen Situation ähnlich zufrieden waren wie im März, wurde die Zuversicht in den Geschäftsperspektiven von Skepsis abgelöst. Auch die Exporterwartungen waren nicht mehr ganz so optimistisch wie im Monat zuvor. Die Produktionspläne waren daher seltener auf Expansion ausgerichtet als zuletzt. Im Fahrzeugbau verbesserte sich das Geschäftsklima deutlich. Insbesondere die Erwartungen fielen sichtbar optimistischer aus als im Vormonat. Sie stiegen auf den höchsten Wert seit Januar 2004. Die Lager werden weiterhin als zu klein beurteilt. Die gute Auftragslage ist vor allem den guten Exportaussichten geschuldet. Die Kapazitätsauslastung stieg deutlich und lag zuletzt vor zwei Jahren so hoch.

Im **Bauhauptgewerbe** hellte sich das Geschäftsklima minimal auf. Die aktuelle Geschäftslage ist deutlich besser beurteilt worden als im Vormonat. Die Erwartungen für die nächsten sechs Monate haben allerdings das dritte Mal in Folge nachgegeben. Die Anzahl der Firmen, die von Bautätigkeitsbehinderungen berichteten, nahm weiter ab. Die Witterung spielte so gut wie keine Rolle mehr, während weiterhin ein Viertel der befragten Firmen über Auftragsmangel klagten. Der Grad der Kapazitätsauslastung stieg deutlich an und lag mit 74,5% sowohl über dem Vormonat (70%) als auch über dem Vorjahresmonat (66,4%). Letzteres ist vor allem durch die verbesserte Wetterlage in diesem Jahr zu erklären. Der Auftragsbestand wurde wieder etwas besser beurteilt. Die Testergebnisse deuten darauf hin, dass die Preise für Bauleistungen ähnlich häufig angehoben worden sind wie zuletzt. Für die nächsten Monate rechneten die Testteilnehmer jedoch seltener mit weiteren Preiserhöhungen. Der Personalbestand dürfte in den kommenden Monaten nur noch leicht ausgeweitet werden. Nach den Ergebnissen der April-Sonderfrage hatten in den vergangenen sechs Monaten 60% der befragten Unternehmen (Vorjahreswert: 70%) mit speziellen Schwierigkeiten zu kämpfen: 38% beklagten die säumige Zahlungsweise der Auftraggeber, 12% die Abwerbung von Arbeitskräften und 9% Auf-

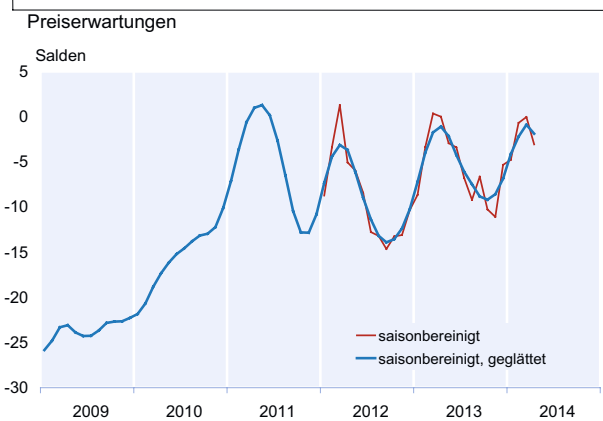
**Abb. 4**  
Verarbeitendes Gewerbe<sup>a)</sup>



<sup>a)</sup> Ohne Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung.

Quelle: ifo Konjunkturtest.

**Abb. 5**  
Bauhauptgewerbe



Salden aus den Prozentsätzen der Meldungen über steigende und sinkende Baupreise.

Quelle: ifo Konjunkturtest.

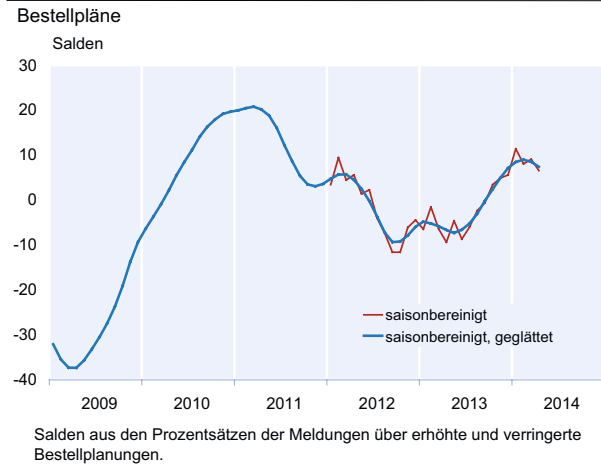
tragsstornierungen. Ferner berichteten insgesamt 41% der teilnehmenden Baufirmen (Vorjahreswert: 52%) über Verletzungen der Bestimmungen der »Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen« (VOB). So bemängelte jeder Dritte die Zuschlagserteilung auf das billigste und nicht auf das wirtschaftlich annehmbarste Angebot (Vorjahreswert: 42%). Zudem beanstandete ein Fünftel der Firmen Baubehinderungen durch den Auftraggeber. Die verzögerte Bauabnahme des Bauherrn machte ferner 14% der Befragten zu schaffen. Im Tiefbau hellte sich das Geschäftsklima merklich auf. Die Firmen beurteilten ihre aktuelle Geschäftslage deutlich weniger schlecht als noch im Vormonat. Auch die Geschäftsaussichten verbesserten sich leicht. Die Bautätigkeit konnte weiter gesteigert werden, weshalb auch die Geräteauslastung um fast 6 Prozentpunkte auf 76,1% anstieg (Vorjahresmonat: 64,8%). Knapp ein Drittel der Tiefbaufirmen berichtete von Auftragsmangel. Im Hochbau hingegen

hat sich das Geschäftsklima eingetrübt. Während die Geschäftslage nahezu unverändert gut beurteilt wurde, trübte sich der Ausblick auf das kommende halbe Jahr weiter ein. Die Kapazitätsauslastung konnte moderat gesteigert werden. Für die Zukunft wird jedoch ein Rückgang der Bautätigkeit erwartet.

Im **Großhandel** ist der Geschäftsklimaindex deutlich gestiegen. Die Bewertung der aktuellen Geschäftslage hat sich merklich verbessert und lag damit auf ähnlichem Niveau wie zuletzt im Frühjahr 2012. Auch die Erwartungen für die nahe Zukunft hatten sich weiter aufgehellt. Der Lagerdruck nahm wieder zu. Viele Großhändler mussten ihre Preise senken, jedoch gehen sie davon aus, in Zukunft wieder vermehrt Preiserhöhungen vornehmen zu können. Die expansive Ordertätigkeit soll etwas zurück gefahren werden. An der leicht expansiven Beschäftigungsdynamik wollten die Großhändler weiterhin festhalten. Im Produktionsverbindungshandel stieg der Geschäftsklimaindikator auf den höchsten Wert seit Juli 2011. Sowohl bei der Beurteilung der momentanen Situation als auch bei der Einschätzung der Perspektiven für die kommenden Monate überwogen die positiven Firmenmeldungen deutlich. Dieser Bereich profitiert von der sehr guten Entwicklung im Investitionsgüterbereich der Industrie. Die Umsätze konnten weiter gesteigert werden. Nach einem deutlichen Rückgang in den letzten beiden Monaten gaben wieder deutlich mehr Firmen an, dass der Lagerbestand zu groß war. Die Bestellpolitik bleibt aber weiterhin expansiv ausgerichtet. Auch sollen vermehrt neue Mitarbeiter eingestellt werden. Die sehr gute Beschäftigungs- und Einkommenssituation macht sich auch mittelbar im Großhandel mit Konsumgütern bemerkbar. Der Geschäftsklimaindikator ist gestiegen und liegt deutlich über seinem langfristigen Durchschnitt. Die Händler waren deutlich zufriedener mit ihrer aktuellen Geschäftslage und gehen auch für die Zukunft von einer weiteren Verbesserung aus. Die Order- und die Beschäftigungspolitik bleiben weiterhin expansiv ausgerichtet. Im Nahrungs- und Genussmittelbereich hat sich das Geschäftsklima eingetrübt, da sich die Dominanz der positiven Firmenmeldungen zu Lage und Erwartungen merklich verringert hat. In Anbetracht gestiegener Lagerüberhänge wurden die Orderpläne nicht mehr ganz so expansiv ausgerichtet. Die Unternehmen planten nach wie vor eine Erhöhung der Mitarbeiterzahl.

Im **Einzelhandel** hat der Geschäftsklimaindex auf hohem Niveau etwas nachgeben. Die Einzelhändler bewerteten ihre aktuelle Lage merklich weniger gut. Dagegen nahm der Optimismus mit Blick auf die weiteren Geschäfte etwas zu. Erstmals seit September letzten Jahres mussten einige Einzelhändler ihre Preise senken. Jedoch geht weiterhin einer Mehrheit davon aus, in Zukunft höhere Preise durchsetzen zu können. Historisch betrachtet, liegen die Bestelltätigkeiten im Einzelhandel deutlich über dem langfristigen Durch-

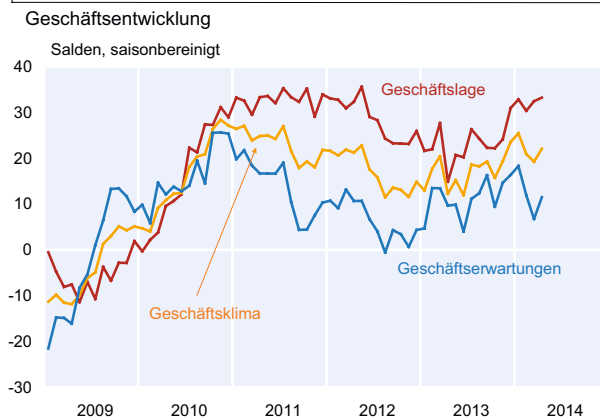
**Abb. 6**  
**Großhandel**



Quelle: ifo Konjunkturtest.

schnitt. Eine positive Entwicklung des Geschäftsklimas konnte insbesondere in den Bereichen beobachtet werden, die von einer guten Wetterlage mit warmen Temperaturen profitieren. So stieg der Geschäftsklimaindex im Bereich Baumärkte, Blumen, Sportartikel- und Fahrradhersteller. Das Geschäftsklima im Nahrungs- und Genussmitteleinzelhandel ist nahezu unverändert geblieben. Da der Lagerdruck zugenommen hat, beurteilten die Testteilnehmer die aktuelle Lage weniger günstig als im Vormonat. Die Zahl der positiven Meldungen bezüglich der Geschäftsaussichten hat allerdings leicht zugenommen. Für die kommenden Monate wurden vermehrt Preissteigerungen geplant. Die Personalpläne waren weiterhin expansiv ausgerichtet. Im Kfz-Einzelhandel hat sich das Geschäftsklima eingetrübt und steht damit etwas im Gegensatz zur guten Lage der Automobilindustrie in Deutschland. Die Lageurteile fielen wesentlich schlechter aus. Auch die Aussichten für die nahe Zukunft wurden zum ersten Mal seit Anfang des Jahres wieder skeptisch gesehen. Die Personalpläne waren weiterhin auf Einschränkungen ausgerichtet. Im Neuwagenhandel verschlechterte sich das Geschäftsklima deutlich. Sowohl die derzeitige Geschäftslage als auch die Aussichten wurden negativer bewertet als im Vormonat. Die Gebrauchtwagenhändler zeigten sich ebenfalls unzufrieden mit ihrer aktuellen Situation. Im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung überwogen nun die skeptischen Stimmen. Die Planungen der Unternehmen beinhalteten öfter Kürzungen des Personalbestands und Zugeständnisse bei den Verkaufspreisen. Der Geschäftsklimaindikator im Bereich Unterhaltungselektronik nahm deutlich ab. Ein niedrigerer Wert wurde zuletzt im August 2013 beobachtet. Sowohl die aktuelle Lage als auch die Erwartungen gaben nach und liegen deutlich unter ihrem langfristigen Durchschnitt. Die ohnehin schon sehr zurückhaltende Bestelltätigkeit soll weiter zurückgefahren werden.

**Abb. 7**  
Dienstleistungen



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Der ifo Geschäftsklimaindikator für das **Dienstleistungsge-  
werbe** Deutschlands ist im April gestiegen. Die aktuelle Lage ist etwas besser eingeschätzt worden als im März. Die Dienstleister waren zuletzt im Frühjahr 2012 so zufrieden wie jetzt. Nach dem starken Rückgang im Vormonat hellten sich die Erwartungen an den weiteren Verlauf wieder deutlich auf. Die Dienstleister wollen weiterhin neue Mitarbeiter einstellen. Im Transportwesen hat sich das Geschäftsklima im Bereich Personen- und Güterbeförderung zu Land verbessert. Die Unternehmen bewerteten ihre aktuelle Lage und insbesondere die Perspektiven günstiger. Im Teilbereich Güterbeförderung im Straßenverkehr beurteilten die Firmen ihre momentane Situation positiver und waren auch hinsichtlich der Geschäftsaussichten für die nächsten sechs Monate erneut zuversichtlicher. Bei der Sonderfrage nach Behinderungen der inländischen Geschäftstätigkeit klagten allerdings 29% der Testteilnehmer über einen Auftragsmangel, über die Wetterlage nur 6%, vor einem Jahr waren es 21%. Die Unternehmen im Bereich Spedition und sonstige Verkehrsdienstleistungen (einschließlich Logistik) stufen ihre aktuelle Lage etwas günstiger ein. Für die nahe Zukunft gingen sie von einem sich abschwächenden Umsatzwachstum aus, zeigten aber bezüglich der weiteren Geschäftsentwicklung wieder mehr Optimismus. Im Bereich Touristik ist der Geschäftsklimaindikator für die Reisebüros und Reiseveranstalter wegen einer merklich weniger günstigen Lagebeurteilung gesunken. Die Geschäftsaussichten schätzten die Testteilnehmer hingegen geringfügig günstiger ein als im März. Als wichtigster Behinderungsfaktor wurde eine unzureichende Nachfrage (23%) genannt, gefolgt von Fachkräftemangel (17%). Die Planungen sahen einen leichten Personalabbau vor. Die Werbebranche klagte spürbar öfter über einen Fachkräftemangel (31%; Januar: 14%), aber auch über Auftragsmangel (29%; Januar: 17%). Für die nahe Zukunft gingen die Firmen jedoch wesentlich häufiger als im März von einem Umsatzwachstum

aus und machten bei der Beurteilung der guten aktuellen Geschäftslage kaum Abstriche. Die Perspektiven für die kommenden sechs Monate wurden deutlich optimistischer eingeschätzt, und eine Vergrößerung der Mitarbeiterzahl war geplant.

## ifo Dresden Studien

- 50 *Sächsischer Technologiebericht 2009.*  
Von J. Ragnitz, H. Schmalholz, B. Ziegenbalg, B. Gehrke, U. Schasse.  
426 S. 2010. € 15,-
- 51 *Bestandsaufnahme der wirtschaftlichen Fortschritte im Osten Deutschlands 1998–2008.*  
Von J. Ragnitz, S. Scharfe, B. Schirwitz. 74 S. 2009. € 15,-
- 52 *Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Ausgabenstruktur künftiger Haushalte.*  
Von J. Ragnitz, H. Seitz. 240 S. 2010. € 15,-
- 53 *Methodenexpertise zur Analyse der Auswirkungen der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise auf die Wirtschaft im Land Brandenburg.*  
Von J. Ragnitz, S. Arent, W. Nierhaus, B. Schirwitz, J. Steinbrecher, G. Vogt, B. Ziegenbalg. 117 S. 2010. € 15,-
- 54 *Wachstumsperspektiven und wirtschaftspolitische Handlungsoptionen für Sachsen-Anhalt.*  
Von J. Ragnitz, S. Arent, J. Steinbrecher, B. Ziegenbalg. 159 S. 2010. € 15,-
- 55 *Fiskalische Einsparpotenziale durch die Kreisstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern.*  
Von J. Ragnitz, J. Steinbrecher, C. Thater. 60 S. 2010. € 15,-
- 56 *Öffentliche Abgaben als Belastungsfaktoren der Unternehmen – dargestellt am Beispiel der Region Leipzig.*  
Von A. Montén, J. Ragnitz, Chr. Thater. 280 S. 2010. € 25,-
- 57 *Langfristige Prognose der Einnahmeentwicklung für den Landeshaushalt des Freistaates Sachsen bis zum Jahr 2025.*  
Von J. Steinbrecher, Chr. Thater, M. Thum. 60 S. 2010. € 15,-
- 58 *Haushaltssolidierung, Infrastruktur und Standortwettbewerb.*  
Von A. Eck, J. Ragnitz, J. Steinbrecher, Chr. Thater. 114 S. 2011. € 15,-
- 59 *Wirtschaftliche Entwicklung Sachsens im Ländervergleich: Bestandsaufnahme und Perspektiven.*  
Von S. Arent, A. Eck, O. Krohmer, R. Lehmann, W. Nagl, J. Ragnitz, M. Thum. 142 S. 2011. € 15,-
- 60 *Evaluierung des aktuellen Standes und der Potenziale der Industriellen Biotechnologie im Freistaat Sachsen.*  
Von A. Ballin, K. Baum, J. Freitag. 246 S. 2011. € 20,-
- 61 *Einkommensentwicklung im Freistaat Sachsen.*  
Von S. Arent, W. Nagl, J. Ragnitz. 122 S. 2011. € 15,-
- 62 *Finanzierungserfordernisse des sächsischen Handwerks: gegenwärtige Situation, Perspektiven und wirtschaftliche Implikationen.*  
Von J. Ragnitz, J. Steinbrecher. 220 S. 2011. € 20,-
- 63 *Auswirkungen veränderter Transferzahlungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Länder.*  
Von M. Kloß, R. Lehmann, J. Ragnitz, G. Untiedt, O. Fiala. 100 S. 2012. € 15,-
- 64 *Wachstum und Beschäftigung am Wirtschaftsstandort Dresden.*  
Von J. Kluge, A. Montén, W. Nagl, B. Schirwitz, M. Thum. 60 S. 2012. € 15,-
- 65 *Wirtschaftliche Verflechtungen im Grenzraum Sachsen – Böhmen – Niederschlesien.*  
Von R. Lehmann, J. Steinbrecher, M. Thum. 146 S. 2012. € 15,-
- 66 *Analyse der Selbstfinanzierungsquote von staatlichen Förderprogrammen.*  
Von M. Kloß, O. Krohmer, J. Ragnitz. 134 S. 2012. € 15,-
- 67 *Evaluation der Zukunftsfestigkeit des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes II im kommunalen Finanzausgleich des Freistaates Sachsen.*  
Von A. Eck, J. Ragnitz, J. Steinbrecher, Chr. Thater. 130 S. 2012. € 15,-
- 68 *Bildungsland Sachsen – Eine Zukunftsinvestition für Deutschland.*  
Von S. Arent, W. Nagl, J. Ragnitz. 100 S. 2013. € 15,-
- 69 *Ausgestaltung eines neuen EFRE-Förderinstruments Innovationszulage.*  
Von J. Kloos, O. Krohmer, Chr. Ochsner, J. Ragnitz, C. Rauch und M. Schulte. 60 S. 2013. € 15,-
- 70 *Bedarf an berufsschulischen Einrichtungen im Direktionsbezirk Dresden.*  
Von J. Kluge, J. Ragnitz und J. Steinbrecher. 120 S. 2013. € 15,-
- 71 *Industrie- und Wirtschaftsregion Lausitz: Bestandsaufnahme und Perspektiven.*  
Von J. Kluge, R. Lehmann, J. Ragnitz, F. Rösel. 150 S. 2014. € 15,-

A light gray topographic map of Europe serves as the background for the central content area.

## IRELAND'S RECOVERY FROM CRISIS

### Focus

Patrick Honohan  
John Fitzgerald  
Philip R. Lane  
Stephen Kinsella  
Aidan Regan

## TTIP: A TRANSATLANTIC BRIDGE FOR WORLDWIDE GAINS

### Special

Lucian Cernat and  
Nuno Sousa

## RECENT DEVELOPMENTS IN WIND POWER

### Spotlight

Jana Lippelt

## STATISTICS UPDATE

### Trends





**ifo Institut**

**im Internet:**

**<http://www.cesifo-group.de>**

