

Kita-Ausbau

Bericht von Pia S. Schober und Christian Schmitt

Ausbau der Kinderbetreuung –
Entlastung der Eltern erhöht Zufriedenheit 3

Interview mit Pia Schober

»Kita-Ausbau erhöht die Zufriedenheit der Mütter« 12

Bericht von Uwe Kunert und Sabine Radke

Nachfrageentwicklung und Kraftstoffeinsatz
im Straßenverkehr:
Alternative Antriebe kommen nur schwer in Fahrt 13

Bericht von Nina Wald

Auswirkungen des gewaltsamen Konflikts in Kolumbien
auf den informellen Arbeitsmarkt der Selbständigen 24

Bericht von Stefan Bach, Hermann Buslei, Kristina van Deuverden, Tomaso Duso, Ferdinand Fichtner, Marcel Fratzscher, Johannes Geyer, Martin Gornig, Peter Haan, Claudia Kemfert, Holger Lüthen, Claus Michelsen, Kai-Uwe Müller, Karsten Neuhoff, Erika Schulz, Jürgen Schupp, C. Katharina Spieß und Gert G. Wagner

Der Koalitionsvertrag nimmt die Gesellschaft in die Pflicht 31

Am aktuellen Rand Kommentar von Dorothea Schäfer

Zinskartelle, Währungskartelle ... und was kommt noch? 44



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
80. Jahrgang
12. Dezember 2013

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Dr. Kati Schindler
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Kurt Geppert

Redaktion

Renate Bogdanovic
Sebastian Kollmann
Dr. Richard Ochmann
Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat

Dr. Katharina Wrohlich
Dr. Claus Michelsen
Dr. Johanna Storck
Prof. Dr. Kerstin Bernoth

Textdokumentation

Manfred Schmidt

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74
77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. (01806) 14 00 50 25
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Jahresabo zum Vorzugspreis: Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

Studenten-Abo: Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

Probe-Abo: Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

Bestellungen richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74, 77649 Offenburg
Tel. (01806) 14 00 50 25,
20 Cent/Anruf aus dem dt. Festnetz,
60 Cent maximal/Anruf aus dem Mobilnetz
leserservice@diw.de

Weitere Fragen?

DIW Kundenservice:

Telefon (030) 89789-245
kundenservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements

spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

RÜCKBLLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

Verteidigungsausgaben und Rüstungsimporte der Entwicklungsländer 1961 bis 1970

Aufrüstung und Waffenkäufe der Dritten Welt sind immer wieder Gegenstand heftiger Diskussionen in der Öffentlichkeit; hier soll deshalb der Versuch gemacht werden, Bedeutung und Umfang der Militärausgaben dieser Ländergruppe quantitativ abzugreifen.

Im Durchschnitt der sechziger Jahre wandten die Entwicklungsländer zwar nur 3,5 vH ihres Sozialprodukts für Militärausgaben auf, die Industrieländer dagegen annähernd 8 vH. Jedoch sind die Militärausgaben in den Entwicklungsländern mit durchschnittlich 11 vH jährlich fast doppelt so schnell gestiegen wie in der Welt insgesamt, wo die Zuwachsrate 6 vH betrug. Das in vielen Fällen sehr niedrige Ausgangsniveau – ein Teil der Entwicklungsländer begann erst in den sechziger Jahren nach Erlangen der Unabhängigkeit eigene Streitkräfte aufzubauen – erklärt die hohen Wachstumsraten.

Zur Ausrüstung ihrer Streitkräfte sind die Entwicklungsländer auf den Import von Waffen und technischen Einrichtungen angewiesen. Für die Lieferung hochqualifizierten militärischen Großgeräts kommen nur wenige Industrieländer in Frage: Im vergangenen Jahrzehnt lieferten vier Länder (USA, UdSSR, Großbritannien und Frankreich) über 90 vH allen militärischen Großgeräts an die Entwicklungsländer. Bezieht man jegliches Waffengerät ein, so erweitert sich der Kreis der Anbieter auf nahezu alle Industrieländer. In der Dritten Welt verfügen bisher nur wenige Länder über nennenswerte eigene Rüstungsindustrien (Israel, Indien, Argentinien, Brasilien und Ägypten), die zunächst jedoch nur zur Deckung des eigenen Bedarfs produzieren. Praktisch gibt es demnach keinen Handel mit Waffen der Entwicklungsländer untereinander, sieht man vom Weiterverkauf gebrauchter Rüstungsgüter ab.

aus dem Wochenbericht Nr. 50/73 vom 13. Dezember 1973

Ausbau der Kinderbetreuung – Entlastung der Eltern erhöht Zufriedenheit

Von Pia S. Schober und Christian Schmitt

Beginnend mit dem Jahr 2005 und nochmals verstärkt seit 2008 wurde in Deutschland das Angebot an Kinderbetreuung für die unter Dreijährigen flächendeckend ausgebaut. Wir untersuchen, ob diese Ausweitung im Angebot – vermittelt über eine stärkere Entlastung der Mütter und Väter mit Kindern in dieser Altersgruppe – die Zufriedenheit dieser Eltern mit verschiedenen Lebensbereichen spürbar erhöht hat. Um diese Frage näher zu beleuchten, analysieren wir Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) sowie der Studie Familien in Deutschland (FiD) und verknüpfen diese Daten mit amtlichen Informationen, die Aufschluss über die regionale Betreuungsquote geben. Auf Grundlage dieser Auswertungen zeigt sich, dass beide Elternteile tendenziell zufriedener mit der Kinderbetreuung und mit dem Familienleben sind, wenn in einer Region ein größeres Angebot existiert. Vor allem für die Mütter in Westdeutschland ist zudem ein positiver Zusammenhang zwischen dem Betreuungsangebot und der Zufriedenheit mit dem Einkommen, mit der Gesundheit und mit dem Leben insgesamt erkennbar, was den Schluss nahe legt, dass der Ausbau der Kleinkindbetreuung dazu beiträgt, existierende Doppelbelastungen zwischen Beruf und Familie vor dem Hintergrund nach wie vor dominanter Geschlechterrollen abzuschwächen.¹

Die Doppelbelastung von Eltern durch Erwerbs- und Familienaufgaben ist in den vergangenen Jahren insbesondere angesichts niedriger Geburtenraten sowie der Herausforderungen des demografischen Wandels verstärkt Gegenstand der öffentlichen Debatte. Die Bildungsexpansion mit ihren längeren Ausbildungszeiten und vor allem die gewachsenen Erwerbswünsche von Frauen einerseits sowie das biologische Zeitfenster andererseits führen dazu, dass sich Eltern in der „Rush-hour des Lebens“ häufig mit inkompatiblen Rollenanforderungen und restriktiven Zeitbudgets konfrontiert sehen. Der Ausbau der Kleinkindbetreuung wurde daher in den Barcelona-Zielvereinbarungen der Europäischen Union als ein zentrales Handlungsfeld benannt. Auf dieser Grundlage wurde vereinbart, dass bis 2010 in allen EU-Mitgliedstaaten für ein Drittel der unter Dreijährigen Betreuungsplätze verfügbar sein sollten². Mit der Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Platz in der Kleinkindbetreuung für unter Dreijährige ab dem 1. August 2013 erfüllt Deutschland die auf EU-Ebene avisierten Ziele formal im gesamtdeutschen Durchschnitt. Angesichts der erheblichen Schwierigkeiten vieler Kommunen, dieses Ziel einzuhalten, zeigt sich hier aber insbesondere für Deutschland die deutliche Diskrepanz zwischen der Nachfrage der Eltern nach einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie und der langjährigen Fokussierung auf ein familienpolitisches Modell, das die Lösung in der Propagierung geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung gesucht hat.

Ein breiteres Betreuungsangebot fördert die Erwerbsbeteiligung

Eine Reihe von Studien zeigen ein im internationalen Vergleich einheitliches Bild: Der quantitati-

¹ Für weitere Details der Studie vgl. Schober, P.S., Schmitt, C. (2013) Day-Care Expansion and Parental Subjective Well-Being: Evidence from Germany. SOEPpapers 602.

² Freilich wurde erst kürzlich die Erreichung dieses Ziels auf 2020 verschoben, da bis 2010 nur zehn der EU Mitgliedsstaaten die avisierte Quote erreicht hatten. European Commission (2013): Barcelona objectives: The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth. Brüssel.

ve Ausbau bzw. die finanziell günstige und verfügbare Kleinkindbetreuung führen zu einem Anstieg der Erwerbsbeteiligung, insbesondere von Müttern³. Dies ist vor dem Hintergrund der immer höheren Bildungsinvestitionen von Frauen und eines absehbaren Mangels an Fachkräften ein zentraler Aspekt einer effizienten Nutzung des Erwerbspersonenpotenzials. Müller, Spieß und Wrohlich (2013) gehen davon aus, dass ein Ausbau der Kinderbetreuung die Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kindern im Alter von 1–3 Jahren um mehr als 2 Prozent-Punkte erhöhen würde.⁴

Mit Blick auf die Entlastungsmöglichkeiten, die der Ausbau der Kleinkindbetreuung für die Eltern und insbesondere die Mütter bietet, ist zudem von einer positiven Wirkung auf die Lebenszufriedenheit auszugehen. Studien zeigen, dass im Anschluss an eine gewachsene Lebenszufriedenheit vor und kurz nach der Geburt eines Kindes das subjektive Wohlbefinden von Müttern wie Vätern wieder auf das Ausgangsniveau vor der Geburt absinkt⁵. Die Entwicklung der Lebenszufriedenheit während der frühen Elternphase hängt jedoch entscheidend von Einkommen und Erwerbsstatus der Mutter ab. So berichten lediglich nichterwerbstätige und teilzeitbeschäftigte Mütter eine höhere Lebenszufriedenheit im Vergleich zu kinderlosen Frauen oder Vätern.⁶ Für erwerbstätige Mütter gilt dies nicht. Einem positiven Zufriedenheitseffekt der Erwerbsbeteiligung stehen die Schwierigkeiten der Vereinbarkeit von Beruf und Familie gegenüber. Dennoch sind die Befunde zur Relation zwischen einem größeren Betreuungsangebot und dem subjektivem Wohlbefinden⁷ nicht eindeutig. Während einige Untersuchungen eine positive Beziehung zwischen der Zufriedenheit und einem größeren breiteren Betreuungsangebot identifizie-

ren⁸, können andere Studien keine entsprechenden Hinweise finden⁹. Einschränkend ist hier allerdings anzumerken, dass die genannten Untersuchungen überwiegend auf Querschnittstudien mit begrenzten Fallzahlen beruhen. Die Möglichkeiten der Analyse komplexer Wirkungsbeziehungen¹⁰ oder spezifischer institutioneller oder kultureller Faktoren waren methodisch begrenzt. Methodisch besser abgesicherte Evaluationsstudien der Ausweitung des Zugangs zu Kinderbetreuung in Kanada und Australien zeigen widersprüchliche Wirkungen. In Quebec berichteten Eltern nach der Reform im Durchschnitt sogar von größeren Probleme bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Unzufriedenheit mit der Gesundheit und dem Leben insgesamt. Allerdings gab es positive Effekte in Familien mit geringen Einkommen oder hoher Bildung¹¹. In Australien ging der Ausbau der Kindertageseinrichtungen dagegen mit einem Zuwachs an mütterlicher Zufriedenheit mit der Arbeit und der verfügbaren Freizeit einher, insbesondere in Regionen mit anfangs geringem Angebot¹².

Die vorliegende Studie untersucht, ob ein breiteres Angebot an öffentlicher Kleinkindbetreuung in Deutschland mit erhöhtem subjektivem Wohlbefinden der Eltern einhergeht. Zusätzlich zu der Lebenszufriedenheit insgesamt, konzeptionalisieren wir das subjektive Wohlbefinden von Eltern als die Zufriedenheit mit verschiedenen Lebensbereichen: mit Möglichkeiten der Kinderbetreuung, Familienleben, Einkommen und Gesundheit¹³. Im Fokus steht die Frage, in wie fern Väter und

3 Ein Überblick findet sich in: Wrohlich, K. (2011): Labor supply and child care choices in a rationed child care market. DIW Discussion papers 1169. Detaillierte Schätzungen der Effekte auf das Arbeitsangebot von Müttern finden sich in: Müller, K.-U., Tsiasioti, C., Spieß, C. K., Wrohlich, K., Bügelmayer, E., Haywood, L., Peter, F., Ringmann, M. & Witzke, S. (2013) Förderung und Wohlergehen von Kindern. Politikberatung kompakt Nr.73. Berlin: DIW Berlin.

4 Müller, K.U., Spieß, C.K., Wrohlich, K. (2013): Rechtsanspruch auf Kitaplatz ab zweitem Lebensjahr: Erwerbsbeteiligung von Müttern wird steigen und Kinder können in ihrer Entwicklung profitieren. DIW Wochenbericht Nr. 32/2013.

5 Myrskylä, M., Margolis, R. (2012): Happiness: Before and After the Kids. MPIDR Working Paper 2012-013.

6 Pollmann-Schult, M. (2013). Elternschaft und Lebenszufriedenheit in Deutschland. Comparative Population Studies – Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 38 (1), 59-84.

7 Für gewöhnlich dient hier die Selbsteinstufung der Lebenszufriedenheit auf einer Skala von 0 bis 10 als Grundlage. Diese vermeintlich abstrakte Frage hat sich mittlerweile als weitgehend reliables Instrument in der sozio-ökonomischen Zufriedenheitsforschung etabliert (vgl. Schupp, J., Goebel, J., Kroh, M. Wagner, G. G. (2013): Zufriedenheit in Deutschland so hoch wie nie nach der Wiedervereinigung. DIW Wochenbericht Nr. 47/2013.

8 Strandh, M., Nordenmark, M. (2006): The interference of paid work with household demands in different social policy context: perceived workhousehold conflict in Sweden, UK, the Netherlands, Hungary, and the Czech Republic. *British Journal of Sociology* 57 (4), 597-618. Stier, H., Lewin-Epstein, N., et al. (2012): Work-family conflict in comparative perspective: The role of social policies. *Research in Social Stratification and Mobility* 30 (3), 265-279. Bertram, H., Spieß, C. K. (Hrsg.) (2011): Fragt die Eltern! Ravensburger Elternsurvey. Elterliches Wohlbefinden in Deutschland, Nomos Baden Baden.

9 Van der Lippe, T., Jager, A., et al. (2006): Combination Pressure : The Paid Work-Family Balance of Men and Women in European Countries. *Acta Sociologica* 49, 303-319. Steiber, N. (2009): Reported Levels of Time-based and Strain-based Conflict Between Work and Family Roles in Europe: A Multi-level Approach. *Social Indicator Research* 93 (3), 469-488.

10 Eine Ausnahme ist die Studie von Treas et al. (2011) derzufolge ein breiteres Betreuungsangebot eine Erhöhung der Lebenszufriedenheit von Vollzeit Beschäftigten relativ zu Hausfrauen und Teilzeit-Erwerbstätigen bedingt (Treas et al. (2011): The Happy Homemaker? Married Women's Well-Being in Cross-National Perspective. *Social Forces* 90 (1), 111-132).

11 Baker, M., Gruber, J. & Milligan, K. (2008): Universal Child Care, Maternal Labor Supply, and Family Well-Being. *Journal of Political Economy*, 116, 709-745. Brodeur, A. & Connolly, M. (2012): Do Higher Childcare Subsidies Improve Parental Well-being? Evidence from Québec's Family Policies. Paris School of Economics Working Paper Nr. 24.

12 Yamauchi, C. (2010): The availability of child care centers, perceived search costs, and parental life satisfaction. *Review of Economics of the Household*, 8, 231-253.

13 Für eine Diskussion der Konzeptionalisierung von elterlichem Wohlbefinden vgl. Bertram, H., Spieß, C. K. (Hrsg.) (2011): Fragt die Eltern! Ravensburger Elternsurvey. Elterliches Wohlbefinden in Deutschland, Nomos Baden Baden.

Mütter entlastet werden und ob der Betreuungsausbaus auch die Zufriedenheit in diesen Lebensbereichen erhöht. Besondere Aufmerksamkeit gebührt den Ost-West-Unterschieden, nicht nur, da der Osten nach wie vor über ein breiteres Netz an Kinder- und insbesondere Kleinkindbetreuungsangeboten verfügt, sondern auch, da Müttererwerbstätigkeit ebenso wie die Inanspruchnahme öffentlicher Kleinkindbetreuung in Ostdeutschland aus historischen Gründen sozial besser akzeptiert ist¹⁴.

Die Entlastungen sind vielfältig

Mit Blick auf die Doppelbelastung junger Eltern durch Erwerbs- und Betreuungsaufgaben dürfte der Ausbau der Kleinkindbetreuung hier Entlastungspotenziale eröffnen: Zunächst ist davon auszugehen, dass eine bessere Verfügbarkeit unmittelbarer Rollenkonflikte entschärft und angespannte Zeitbudgets entlastet¹⁵. Dies sollte zu einer Stressreduktion beitragen. Weiter reduzieren Erwerbswünsche, die wegen familiärer Aufgaben nicht realisiert werden können, das subjektive Wohlbefinden¹⁶. Ein engmaschigeres Netz an Betreuungseinrichtungen könnte hier die Erreichung von beruflichen Zielen erleichtern, indem zeitliche Restriktionen im Tagesablauf abgebaut werden und Phasen des Erwerbsausstieges potenziell verkürzt werden können, was auch der Entwertung von Humankapital entgegenwirkt. Schließlich erleichtert eine Ausweitung des Betreuungsangebotes die Suche nach einem Betreuungsplatz und erweitert damit zeitliche und finanzielle Spielräume, was ebenso zu einer psychischen Entlastung beiträgt. Diese positive Wirkung würde allerdings schwächer ausfallen, wenn die Nachfrage der Eltern parallel zum Angebot steigen würde. All diese potenziellen Entlastungsmechanismen betreffen allerdings Männer und Frauen in unterschiedlichem Ausmaß: Dies gilt insbesondere für Konflikte, die aus angespannten Zeitbudgets oder der Inkompatibilität von Beruf und Familie resultieren¹⁷.

Eine zentrale Größe sind hierbei Normen, die Kinderbetreuung als primär mütterliche Aufgabe definieren.¹⁸ Eine weitere Differenzierung liegt darin, dass Normen der mütterlichen Pflege und Fürsorge in Ostdeutschland weitaus weniger verbindlich als in Westdeutschland sind. Hintergrund ist das kulturelle Ideal der Frauenerwerbstätigkeit, das in der DDR etabliert wurde und das bis heute Bestand hat¹⁹. Die Konsequenzen bestimmen deutsch-deutsche Unterschiede bis heute: Die Frauenerwerbstätigkeit ist in Ostdeutschland höher als in Westdeutschland, wobei insbesondere deutlich mehr Frauen im Osten vollzeiterwerbstätig sind. Ostdeutsche Frauen werden deutlich früher im Lebenslauf Mütter als westdeutsche und kehren nach einer Geburt schneller in den Arbeitsmarkt zurück. All diese Faktoren deuten darauf hin, dass ein paralleler Verlauf von Erwerbsleben und Mutterschaft im Osten das dominante Modell ist. Ein gut ausgebautes Netz an Kleinkindbetreuungsangeboten ermöglichte die Umsetzung dieses Modells. Im Westen sind sowohl Akzeptanz als auch Inanspruchnahme öffentlicher Kleinkindbetreuung dagegen deutlich geringer. In der Konsequenz waren intensive Phasen der mütterlichen Kleinkindbetreuung und der Erwerbsintegration zeitlich häufig getrennt und führen auch heute noch im Zuge einer verstärkten Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt zu einer weitgehenden Unvereinbarkeit von Erwerbs- und Familienleben und zu angespannten Zeitbudgets.

Auf institutioneller Ebene haben diese unterschiedlichen Traditionen der Frauen- und insbesondere der Müttererwerbstätigkeit in West und Ost Spuren hinterlassen. So ist das Angebot an Kleinkindbetreuung im Osten deutlich dichter ausgebaut als im Westen.²⁰ Ebenso ist die soziale Akzeptanz der Inanspruchnahme der Betreuungsangebote deutlich ausgeprägter, da normative Muster eines Ideals der mütterlichen Kleinkindpflege weitaus weniger tief verankert sind als in Westdeutschland. Abbildung 1 veranschaulicht eindrucksvoll diese Differenzen.

14 Rosenfeld, R. A., Trappe, H., Gornick, J. C. (2004): Gender and work in Germany: Before and after reunification. *Annual Review of Sociology*, 30, 103-124. Cooke, L. P. (2007): Persistent policy effects on the division of domestic tasks in reunified Germany. *Journal of Marriage and Family*, 69 (4), 930-950.

15 Goode, W. J. (1970): A theory of role strain. *American Sociological Review*, 25, 483-496. Marks, S. (1977): Multiple roles and role strains: Some notes on human energy, time and commitment. *American Sociological Review*, 42, 921-936.

16 Berger, E. M. (2009): Maternal Employment and Happiness: The Effect of Non-Participation and Part-Time Employment on Mothers' Life Satisfaction. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research No. 178, Berlin. Holmes, E. K., Erickson, J. J., et al. (2012): Doing what she thinks is best: Maternal psychological wellbeing and attaining desired work situations. *Human Relations*, published online February 2012, 1-22.

17 Vgl. auch BMFSFJ (Hrsg.) (2012): Zeit für Familie. Familienzeitpolitik als Chance einer nachhaltigen Familienpolitik. Achter Familienbericht. Bundestagsdrucksache 17/9000.

18 Wengler, A., Schmitt, C., Trappe, H. (2009): Alles Wie Gehabt? Zur Aufteilung Von Hausarbeit Und Elternaufgaben in Partnerschaften. *Comparative Population Studies*, 34 (1-2), 57-78.

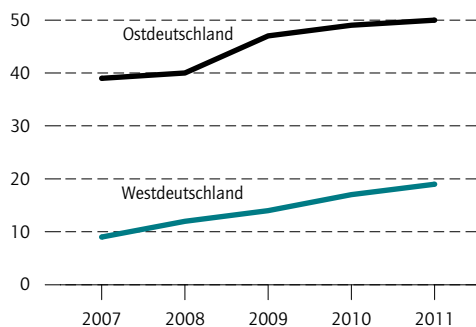
19 Schmitt, C., Trappe, H. (2010): Die Bedeutung von Geschlechterarrangements für Partnerschaftsdauer und Ehestabilität in Ost- und Westdeutschland. In: Krause, P., Ostner, I. (Hrsg.): *Leben in Ost- und Westdeutschland: Eine sozialwissenschaftliche Bilanz der deutschen Einheit 1990-2010*. Frankfurt am Main, 227-246.

20 Klenner, C., Hašková, H. (2010): Why did distinct types of dual earner models in Czech, Slovak and East German societies develop and persist? *Sonderheft der Zeitschrift für Familienforschung*, 22 (3), 266-288.

Abbildung 1

Kinder unter drei Jahren in staatlich finanzierter Kleinkindbetreuung

Anteile in Prozent



Quellen: SOEP 2007-2011 & FID 2010-2011 verknüpft mit Regionaldaten der Kinder- und Jugendhilfestatistik 2007-2011, n = 407 Kreise; eigene Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Betreuungsangebot und familienpolitischer Rahmen

Im Gegensatz zu diesen ausgeprägten Unterschieden zwischen West und Ost in der Kleinkindbetreuung besuchen nahezu 100 Prozent aller Kinder im Vorschulalter von drei bis sechs Jahren eine Kinderbetreuungseinrichtung²¹. Seit 1996 existiert hier ein Rechtsanspruch auf Betreuung im Umfang von mindestens vier Stunden.

Der Großteil der öffentlichen Kinderbetreuung ist durch freie Träger, insbesondere Kirchen, organisiert. Etwa ein Drittel der Einrichtungen ist in Trägerschaft der öffentlichen Hand²². Die Kosten für den Besuch einer Kleinkindbetreuungseinrichtung beziehungsweise für einen Platz in der Kindertagespflege werden überwiegend staatlich finanziert, wobei Eltern in der Regel einen einkommensabhängigen Beitrag leisten müssen, der nach Bundesland variiert.

In Anbetracht der lange Zeit geringen Akzeptanz der staatlich finanzierten Kinderbetreuung der unter Dreijährigen in Westdeutschland wurde ein Ausbau des Betreuungsangebotes lange Zeit nur zögernd voran-

²¹ Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2013): Kindertagesbetreuung regional 2013: Ein Vergleich aller 412 Kreise in Deutschland, Wiesbaden.

²² Spiess, C. K., Berger, E. M., et al. (2008): Die öffentlich geförderte Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur in Deutschland: Eine ökonomische Analyse regionaler und nutzergroupenspezifischer Unterschiede. Innocenti Working Paper 2008-03.

getrieben und erst in den letzten Jahren dezidiert in Angriff genommen. Relativierend ist hier allerdings festzuhalten, dass die Reproduktion traditioneller Geschlechterrollen durch familienpolitische Weichenstellungen eine wesentliche Ursache für die im internationalen Vergleich geringe Betreuungsquote bei den unter Dreijährigen war. Dennoch übersteigt die Nachfrage nach Plätzen in der Kleinkindbetreuung das Angebot schon seit längerem deutlich²³. Dies gilt sowohl für Westdeutschland als auch für Ostdeutschland, wo – im Zuge der Wiedervereinigung – zunächst Betreuungs-kapazitäten abgebaut wurden.

Ausgangspunkt für die jüngste Ausweitung des Kleinkindbetreuungsangebotes ist das Tagesbetreuungs-ausbaugesetz 2004²⁴, demzufolge für Kinder unter drei Jahren ein Betreuungsplatz zur Verfügung gestellt werden soll, wenn ein alleinerziehendes Elternteil erwerbstätig ist oder beide Elternteile erwerbstätig sind beziehungsweise eine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen. Das Kinderförderungsgesetz aus dem Jahr 2008²⁵ definiert schließlich die Ausbauphase, nach der ab dem 1. August 2013 ein Rechtsanspruch für einen Platz in der Kleinkindbetreuung besteht²⁶. Trotz dieser gezielten Maßnahmen existieren auch nach diesem Stichtag immer noch erhebliche regionale Unterschiede im Betreuungsangebot – nicht nur zwischen West und Ost – sondern auch zwischen Bundesländern und zwischen Kommunen²⁷.

In den letzten Jahren ist die Betreuungsquote der unter Dreijährigen kontinuierlich angestiegen, wenn auch ausgehend von unterschiedlichen Niveaus in West und Ost (Abbildung).²⁸ Gleichzeitig ist die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Kleinkindern zwischen 2006 und 2010 von 31 Prozent auf 36 Prozent gestiegen. Einer Studie aus dem Jahr 2012 zufolge wurde von einer Nach-

²³ Sharma, M. R., Steiner, M. (2008): Dossier Ausbau der Kinderbetreuung – Kosten, Nutzen, Finanzierung, Berlin. Schober, P. S., Spieß, C. K. (2012): Frühe Förderung und Betreuung von Kindern: Bedeutende Unterschiede bei der Inanspruchnahme besonders in den ersten Lebensjahren. DIW Wochenbericht Nr. 43/2012.

²⁴ Deutscher Bundestag (2004): „Tagesbetreuungs-ausbaugesetz“. Entwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Tagesbetreuungs-ausbaugesetz – TAG). Bundestags-Drucksache Nr. 15/3676 vom 6. September 2004.

²⁵ Deutscher Bundestag (2008): „Kinderförderungsgesetz“. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG). Bundestags-Drucksache Nr. 16/9299 vom 27. Mai 2008.

²⁶ Neben dieser Festlegung auf Bundesebene haben einzelne Bundesländern wie Sachsen, Thüringen oder Rheinland-Pfalz bereits vor diesem Stichtag eine deutliche Ausweitung des Angebotes auf den Weg gebracht.

²⁷ Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2013): Kindertagesbetreuung regional 2013. Ein Vergleich aller 412 Kreise in Deutschland. Wiesbaden.

²⁸ Hüskens, K., Riedel, B. (2012): Kommunen im Endspurt. DJI Impulse, 2/2012, 4-7.

Kasten 1

Empirische Methodik

Grundlage der Analyse ist die in SOEP und FiD erfragte Zufriedenheit der Mütter und Väter von unter dreijährigen Kindern. Wir aggregieren diese Informationen über die Mütter und Väter auf Kreisebene, indem wir Mittelwerte der Zufriedenheit aller in einem spezifischen Kreis wohnenden Familien berechnen. Diese Daten führen wir schließlich mit der regionalen Kleinkindbetreuungsquote, deren Basis die Kinder- und Jugendhilfestatistik auf Kreisebene bildet, zusammen.

Für die empirische Modellierung einer etwaigen Wirkung der Betreuungsquote auf die Zufriedenheit der Eltern müssen wir berücksichtigen, dass unbeobachtete, d.h. nicht gemessene Faktoren auf Kreisebene vorliegen, die sowohl den Ausbau der Kleinkindbetreuung als auch die Zufriedenheit der Eltern beeinflussen. Beispiele für solche unbeobachteten Faktoren sind regional verbreitete Präferenzen in Bezug auf Müttererwerbstätigkeit und Kinderbetreuung. Relevant wäre auch der relative Wohlstand von Gemeinden oder regional dominierende gesellschaftliche oder politische Vorstellungen über die Mittelzuweisung für den Ausbau der Kleinkindbetreuung.

Um diesem Problem unbeobachteter Hintergrundvariablen (d.h. unbeobachteter Heterogenität) zu begegnen, wenden

wir Verfahren der Fixed-Effects Panel Regressionen an, die auf Kreisebene angelegt sind und einen fünfjährigen Zeitraum von 2007 bis 2011 in den Blick nehmen. Diese Methode betrachtet den Zusammenhang zwischen zeitlichen Veränderungen in den abhängigen und den unabhängigen Variablen und erlaubt uns, den Einfluss stabiler unbeobachteter Faktoren zu berücksichtigen. Dadurch wird eine Schätzung der Effekte auf die Zufriedenheit der Eltern ermöglicht, die oben genannte Wirkungen von Hintergrundvariablen (wie etwa zwischen den Gemeinden differierende politische Prioritäten im Kita-Ausbau, die die Lebenszufriedenheit der Eltern noch in anderer Weise beeinflussen) ausschließt.¹

1 Zur Methodik der Fixed-Effects-Modelle ist anzumerken, dass dieses Verfahren keine (unbeobachteten) zeitlichen Veränderungen im Analysezeitraum berücksichtigen, die auf die zu untersuchende Variable wirken. In unserem Falle könnten dies eine gestiegene Nachfrage nach Kleinkindbetreuungsplätzen als Folge des Angebotsausbaus sein. Dies könnte Konsequenz einer besseren Informationslage der Eltern durch mediale Berichterstattung oder durch gestiegene soziale Akzeptanz öffentlicher Betreuungsangebote sein. Eine Reihe von Studien haben tatsächlich gezeigt, dass die Nachfrage nach Plätzen in Kindertageseinrichtungen für unter Dreijährige bis 2011 gegenüber 2007 leicht zugenommen hat (Rauschenbach et al. (2012)). Die Fixed-Effects-Panel-Modelle können solche Präferenzänderungen nicht berücksichtigen. Sofern diese mit der tatsächlichen Expansion im Angebot korreliert sind, würden die Modelle die Effekte auf die Zufriedenheit unterschätzen.

frage an Plätzen für 56 Prozent der unter Dreijährigen in Ost- und für 35 Prozent in Westdeutschland ausgegangen.²⁹

Dieser Anstieg geht einher mit einem Paradigmenwechsel in der Familienpolitik. Das im Jahr 2009 eingeführte Elterngeld impliziert mit seiner im Vergleich zu den früheren Erziehungszeitregelungen kürzeren Anspruchsdauer eine rasche Rückkehr in den Arbeitsmarkt bei gleichzeitigem Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit vor einer Familiengründung.³⁰ Dies ergibt sich aus den Einkommensersatzleistungen des Elterngelds in Höhe von 67 beziehungsweise mittlerweile 60 Prozent der vorherigen Erwerbseinkünfte. Die Folge dieser zeitlichen Begrenzung des Leistungsbezuges in Kombination mit Erwerbsanreizen ist eine höhere Nachfrage nach Kleinkindbetreuungsangeboten, um Familiengründung und Erwerbstätigkeit parallel zu ermöglichen.

Studiendesign

Die Frage, wie sich der Ausbau der Kleinkindbetreuung auf die Lebenszufriedenheit der Eltern insgesamt sowie in unterschiedlichen Teilbereichen (Einkommen, Gesundheit, Familienleben, Betreuungsangebot) auswirkt, untersuchen wir ab dem Jahr 2007, seit dem auch der Kita-Ausbau verstärkt vorangetrieben wurde. Die aktuellsten Daten, die wir für unsere Analysen nutzen können, reichen ins Jahr 2011. Grundlage der empirischen Untersuchung sind Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), einer repräsentativen jährlichen Wiederholungsbefragung privater Haushalte in Ost (seit 1990) und West (seit 1984)³¹ sowie für die Jahre 2010 und 2011 Daten der Studie Familien in Deutschland (FiD)³². FiD ist eine an das SOEP angelehnte Umfrage mit einer Stichprobe von Familien mit

29 Schilling, M., Strunz, E. (2013): U3-Ausbau: wenige Klagen = bedarfsgerichtetes Angebot?. *KomDat* 16, Nr. 2, 1–4.

30 Vgl. auch Geyer, J., Haan, P., Spieß, C. K., Wrohlich, K. (2012): Elterngeld führt im zweiten Jahr nach Geburt zu höherer Erwerbsbeteiligung von Müttern. *DIW Wochenbericht* Nr. 9/2012.

31 Wagner, G. G., Frick, J. R., et al. (2007): The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) – Scope, Evolution and Enhancements. *Schmollers Jahrbuch*, 127 (1), 139–169.

32 Schröder, M., Siegers, R., Spieß, C. K. (2013): Familien in Deutschland – FiD: Enhancing Research on Families in Germany. *SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research* No. 556.

Kasten 2

Zufriedenheitsmessung in SOEP und FiD

Die referierten Ergebnisse basieren auf Modellschätzungen auf Grundlage repräsentativer Mikrodaten, die die regionale Variation im Ausbau des Betreuungsangebotes in ihrer Wirkung auf die Lebenszufriedenheit untersuchen. Vor diesem Hintergrund differenzieren die Analysen nach der Wirkung auf verschiedene Arten der Lebenszufriedenheit auf die eine mittelbare oder unmittelbare Wirkung zu erwarten ist:

- Zufriedenheit mit der Kinderbetreuung
- Zufriedenheit mit dem Familienleben
- Zufriedenheit mit dem eigenen Einkommen
- Zufriedenheit mit der Gesundheit
- Lebenszufriedenheit allgemein.

Diese Fragen wurden in beiden Studien (SOEP & FiD) im Analysezeitraum regelmäßig erfasst. Gemessen wurde die

persönliche Einschätzung der Lebenszufriedenheit insgesamt sowie in verschiedenen Bereichen („Wie zufrieden sind Sie gegenwärtig mit den folgenden Bereichen Ihres Lebens?“) jeweils auf einer Skala von 0 (ganz und gar unzufrieden) bis 10 (ganz und gar zufrieden). Eine Reihe von Studien bescheinigen diesen Instrumenten ein hohes Maß an Reliabilität und Validität, die die Wirkung wichtiger Lebensereignisse zuverlässig widerspiegeln¹. Sowohl die allgemeine Lebenszufriedenheit als auch die Zufriedenheit in verschiedenen Bereichen haben sich mittlerweile als zuverlässige Indikatoren in der sozioökonomischen Forschung etabliert.

¹ Diener, E., Inglehart, R., et al. (2013): Theory and validity of life satisfaction scales. *Social Indicators Research*, 112 (3), 497-527.

kleinen Kindern und in besonderen Lebenslagen (Familien mit niedrigen Einkommen, Alleinerziehende und kinderreiche Familien)³³. Die Daten für beide Studien werden durch TNS Infratest Sozialforschung im Auftrag des DIW Berlin erhoben. Insgesamt bietet die Kombination von repräsentativen Daten des SOEP und FiD eine hinreichende Stichprobengröße von Familien mit Kindern unter drei Jahren, um Analysen auf Kreisebene zu ermöglichen. Dies ist notwendig, da die Variation des Betreuungsangebotes auf Kreisebene im Zentrum der vorliegenden Analysen steht. Zur Erfassung der Kindbetreuung nutzen wir Daten der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik³⁴. Diese Daten geben Aufschluss über Anzahl und Anteile an Kindern in Betreuungseinrichtungen in 412 Kreisen. Die Daten erlauben eine Differenzierung nach dem Alter der Kinder und damit eine Erfassung des Angebotes der Kleinkindbetreuung³⁵ (Kasten 1).

Die Analysen konzentrieren sich auf Mütter und Väter mit Kindern, die jünger als drei Jahre sind und damit

³³ Für die vorliegenden Analysen wurden Subpopulationen mit einer disproportional überhäufigen Repräsentierung (insbesondere Alleinerziehende und Niedrigeinkommensbezieher) ausgeschlossen.

³⁴ Zusammen- und zur Verfügung gestellt werden diese Daten durch das Deutsche Jugendinstitut (DJI) in Kooperation mit der TU Dortmund.

³⁵ Gegenstand dieser Untersuchung ist die Wirkung der Ausweitung des Betreuungsangebotes. Der Umfang der Nutzung wird in diesem Zusammenhang als Indikator des Betreuungsangebotes interpretiert. Da die Nachfrage nach Kleinkindbetreuungsplätzen das Angebot deutlich übersteigt und nur im Einzelfall von vakanten Plätzen auszugehen ist, erscheint dies als zulässige Gleichsetzung (vgl. Rauschenbach, T., Schilling, M., Strun, E. (2012): Der U3-Ausbau im Endspurt – Und Danach. In: *KomDat* 3).

in das Spektrum der Kleinkindbetreuung und Tagespflege fallen. Im Mittel sind etwa 15 Familien pro Kreis und Jahr Bestandteil unserer Stichprobe. Insgesamt ergeben sich für den Analysenzeitraum (2007–2011) 303 Beobachtungen für westdeutsche und 104 Beobachtungen für ostdeutsche Kreise (Kasten 2).

Zufriedenheit steigt in unterschiedlichen Lebensbereichen

Die Fixed-Effects-Analysen zum Kita-Ausbau auf Kreisebene zeigen, dass sich die Expansion des Betreuungsangebotes für unter Dreijährige signifikant positiv auf die elterliche Zufriedenheit in unterschiedlichen Lebensbereichen auswirkt (Tabelle). Positive Effekte finden sich vor allem in der Zufriedenheit mit dem Betreuungsangebot. Dieser Befund mag auf den ersten Blick trivial erscheinen. Allerdings belegen diese Daten: Die Erweiterung des Angebots – zwischen 2007 und 2011 wurden Plätze für weitere 10 Prozent aller Kinder unter drei Jahren geschaffen – ist für die betroffenen Familien spürbar. In dieser positiven Bewertung der Expansion der Kleinkindbetreuung zeigen sich keine grundlegenden Geschlechterunterschiede. Sowohl für die Mütter als auch für die Väter wirkt sich der Ausbau der Angebote positiv auf die Zufriedenheit mit der Betreuungssituation aus³⁶.

³⁶ Für ostdeutsche Väter ist dieser Effekt allerdings nur schwach signifikant.

Weiterhin erhöht ein Anstieg der Betreuungsquote auch die Zufriedenheit mit dem Familienleben. Dies gilt für Mütter in beiden Teilen Deutschlands und auch für westdeutsche Väter von kleinen Kindern. Hier ist davon auszugehen, dass durch die breitere Verfügbarkeit öffentlicher Kinderbetreuung Zeit gewonnen wird, was sich nicht nur auf die Mütter als primäre Betreuungspersonen, sondern auf das Familienleben insgesamt auswirken kann.

Mit Blick auf die Zufriedenheit mit dem Einkommen, mit der Gesundheit und mit der Lebenszufriedenheit insgesamt zeigen sich für Westdeutschland klare Geschlechterunterschiede, wobei primär die Mütter von einem Ausbau des Betreuungsangebotes profitieren. Für die ostdeutschen Mütter finden sich in diesen Bereichen dagegen keine eindeutig positiven Effekte³⁷.

Prägnant sind für Mütter in Westdeutschland vor allem die deutlichen Zusammenhänge, denen zu Folge eine breitere Verfügbarkeit an Kleinkindbetreuung sowohl die Zufriedenheit mit dem Einkommen als auch mit der Gesundheit erhöht. Dies legt den Schluss nahe, dass hinsichtlich des Einkommens das geringe Angebot an institutionellen Betreuungsangeboten in Westdeutschland eine erhebliche Barriere für die Verfolgung von beruflichen Zielen dargestellt hat. Die Erhöhung der Betreuungsquote um 10 Prozentpunkte – dies entspricht einer Verdoppelung des Angebotes in Westdeutschland von 2007 bis 2011 – macht sich hier in einem klaren Anstieg der Einkommenszufriedenheit bemerkbar. Diese gestiegene Einkommenszufriedenheit steht auch stellvertretend für eine stärkere Erwerbsorientierung, wobei die Erwerbstätigkeit zumeist in Teilzeit erfolgt. Dies ist umso bedeutsamer, als der durch die Familienpolitik westdeutscher Prägung lange Zeit beförderte Erwerbsausstieg von Frauen im Zuge der Familiengründung ein erheblicher Faktor in der Entwertung von weiblichem Humankapital und Ursache ökonomischer Abhängigkeiten ist³⁸.

Noch markanter ist die Auswirkung eines breiteren Kleinkindbetreuungsangebotes auf die Zufriedenheit der westdeutschen Mütter mit ihrer Gesundheit. Dass sich die diskutierte Infrastrukturmaßnahme so deutlich auf die Gesundheitsbewertung auswirkt, lässt darauf schließen, dass die Unvereinbarkeit zwischen Erwerbs- und Fürsorgerolle sowie rigide Zeitkorsetts für einige Mütter erhebliche psychische oder stressbeding-

³⁷ In Anbetracht des begrenzten Umfanges an Kreisen, die für die Analysen für Ostdeutschland zur Verfügung stehen muss in Erwägung gezogen werden, dass in der Grundgesamtheit vorhandene Effekt auf Grund der geringen Fallzahlen als nicht signifikant ausgewiesen werden.

³⁸ Cooke, L. Schmitt, C. Trappe, H. et al. (2013): Labor and Love: Wives' Employment and Divorce Risk in its Socio-Political Context. Social Politics (im Erscheinen).

Tabelle

Wirkung der Ausweitung des Betreuungsangebotes auf Zufriedenheit in verschiedenen Lebensbereichen in Ost- und Westdeutschen Kreisen 2007–2011 – Fixed Effects Panelregression auf Kreisebene

Zufriedenheit mit	Frauen		Männer	
	Ost	West	Ost	West
Betreuungsangebot	0.20**	0.08***	0.12+	0.06*
Familienleben	0.09*	0.07***	0.02	0.04*
Gesundheit	0.07	0.07***	0.08	0.02
Einkommen	-0.06	0.08***	0	-0.01
Leben insgesamt	0.03	0.03*	0.05	0.02
Kreise	104	303	95	287
Personen	830	2760	703	2519

+ $p < 0.10$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$;

Methode: Fixed Effects Panel Regression.

Hinweis: Die Bereichszufriedenheiten (mit dem Betreuungsangebot, dem Familienleben, etc.) sind die jeweils abhängigen Variablen. Für jeden der dargestellten Zufriedenheitsindikatoren wurden separate Modellschätzungen (getrennt nach Ost-West sowie Geschlecht) vorgenommen.

Kontrollvariable auf Kreisebene: Arbeitslosenrate. Kontrollen auf Individualebene (gemittelt über die in einem Kreis beobachteten Individuen): Anteil an Kohabitationen, Anteil an Alleinerziehenden, Alter des jüngsten Kindes, Anzahl der Kinder, Alter der Mutter.

Quellen: SOEP 2007–2011 & FiD 2010–2011 verknüpft mit Regionaldaten der Kinder- und Jugendhilfestatistik 2007–2011; eigene Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

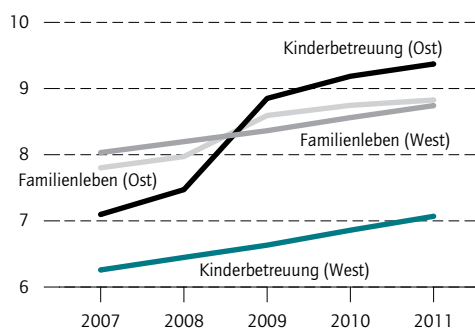
te Auswirkungen auf die Gesundheit haben. Dass ein entsprechender Effekt für die ostdeutschen Mütter nicht nachweisbar ist, dürfte zunächst an der absolut höheren Betreuungsquote liegen. Möglicherweise ist die höhere soziale Akzeptanz der Müttererwerbstätigkeit dafür verantwortlich, dass das soziale Umfeld bis hin zu den Arbeitgebern die mütterliche Kleinkindbetreuung besser abfedert.

Eine weiterführende Analyse, die einen unmittelbaren Vergleich zwischen West und Ostdeutschland zulässt³⁹, offenbart abermals die hohe Bedeutung der Expansion des Betreuungsangebotes für die Einkommenszufriedenheit westdeutscher Mütter mit kleinen Kindern. Im Westen Deutschlands, wo die Betreuungsquote für Kinder unter 3 Jahren 2007 noch unter 10 Prozent lag, ermöglicht der Ausbau es den Müttern, Erwerbswünsche besser mit Familienverantwortung zu vereinbaren und die Phase des beruflichen Ausstiegs zu verkürzen. Für Frauen in Ostdeutschland zeigt sich dagegen vor allem der Anstieg der Zufriedenheit mit dem Betreuungsangebot selbst als maßgebliche Größe. Dies ist zunächst unerwartet, da im Jahre 2007 bereits 40 Prozent der

³⁹ Kombinierte fixed-effects Modelle mit Interaktionseffekten für West und Ostdeutschland (in Tabelle 1 nicht dargestellte Auswertungen, auf Nachfrage verfügbar).

Abbildung 2

Geschätzte Wirkung des Ausbaus der Kleinkindbetreuung auf die mütterliche Zufriedenheit mit Betreuungsangebot und Familienleben



Quellen: SOEP 2007-2011 & FID 2010-2011 verknüpft mit Regionaldaten der Kinder- und Jugendhilfestatistik 2007-2011. Ausgangspunkt ist die mittlere Zufriedenheit im Jahr 2007. Die Zufriedenheit wurde auf einer Skala von 0-10 erfasst, n = 407 Kreise; eigene Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

unter Dreijährigen eine Einrichtung der Kindertagesstätte oder eine Tagespflege besuchten. Eine Studie für Australien konnte zeigen, dass eine quantitative Ausweitung des Angebots öffentlicher Kinderbetreuung vor allem dann eine positive Wirkung entfaltet, wenn die Betreuungsquote absolut auf einem niedrigen Niveau liegt⁴⁰. Entsprechend wäre also keine lineare Wirkung, sondern ein Effekt abnehmenden Grenznutzens in der Wirkung auf die Zufriedenheit mit eben diesem Angebot bei einem weiterführenden Ausbau zu erwarten. Ein solcher Sättigungseffekt fehlt für Ostdeutschland aber gänzlich. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass die Ausweitung des Kleinkindbetreuungsangebotes auch die Suche nach einem Kitaplatz erleichterte.

Die Tatsache, dass die Zufriedenheit mit der Verbreiterung der Betreuungsquote in Westdeutschland nicht deutlicher ausfällt, dürfte auch darin begründet sein, dass normative Erwartungen einer primär häuslichen Kleinkindbetreuung durch die Mutter immer noch verbindlicher sind als im Osten. Entsprechend ist die Nachfrage im Westen auch nach wie vor absolut geringer. Für diejenigen Frauen, die eine öffentliche Kleinkindbetreuung in Anspruch nehmen, zeigt sich der Zuwachs an Zufriedenheit primär in Phasen, die vormals nur sehr schwer mit einer Mutterschaft in Einklang zu bringen waren. Dies ist insbesondere ein rascher Wiedereinstieg

⁴⁰ Yamauchi, C. (2010): The Availability of Child Care Centers, Perceived Search Costs, and Parental Life Satisfaction. *Review of Economics of the Household*, 8, 231-253.

ins Erwerbsleben, was sich letztlich in einer erhöhten Einkommenszufriedenheit ausdrückt. Zudem wird die aus zeitlich und inhaltlich inkompatiblen Rollen resultierende Belastung reduziert, was letztlich auch in einer gestiegenen Zufriedenheit mit der Gesundheit resultiert.

Mit Blick auf die Annahme, dass jener Zuwachs in der Zufriedenheit mit einer besseren Realisierbarkeit von Erwerbswünschen einher geht, ist allerdings einschränkend anzumerken, dass die Ausweitung des Kleinkindbetreuungsangebotes vor allem die Teilzeitbeschäftigung erhöht hat⁴¹. Dies gilt sowohl für westdeutsche als auch für ostdeutsche Frauen, obwohl weibliche Teilzeitbeschäftigung auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt in der Vergangenheit nur eine geringe Bedeutung hatte. Dies könnte darin begründet sein, dass die Ausgestaltung des Kleinkindbetreuungsangebotes immer noch primär auf eine im Tagesablauf zeitlich begrenzte Entlastung der Eltern und insbesondere der Mütter ausgerichtet ist. Zudem werden vielzählige Betreuungsaufgaben, die mit dem Kleinkindalter verknüpft sind (bspw. Pflege im Krankheitsfall) nach wie vor primär von den Müttern übernommen, weshalb eine Vollzeitbeschäftigung trotz der Inanspruchnahme öffentlicher Betreuungsangebote erhebliche Belastungen der Mütter nach sich zieht.

Fazit

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass der Ausbau der Kleinkindbetreuung innerhalb des relativ kurzen Beobachtungszeitraumes sowohl von Müttern als auch von Vätern sehr positiv bewertet wurde. Dies ist umso beachtlicher, als die Ausbauphase nach Ende des Beobachtungszeitraums dieser Studie – mit Blick auf die gesetzlichen Vorgaben zum 1. August 2013 – in den Jahren 2012 und 2013 nochmals forciert wurde. Zentral ist auch die im Zuge des Betreuungsausbaus gestiegene Zufriedenheit mit dem Familienleben (siehe Abbildung 2) – sowohl von Müttern in Ost und West, als auch von westdeutschen Vätern. Dies legt den Schluss nahe, dass von der zeitlichen Entlastung letztlich die gesamte Familie profitiert.

Überraschend ist der Befund, dass im Osten die positive Bewertung des Betreuungsausbaus ebenso wie im Westen deutlich wird – und dies obwohl die *relative* Ausweitung des Angebots zwischen 2007 und 2011 (ein Anstieg der Betreuungsquote von etwa 40 auf 50 Prozent) deutlich geringer ausfällt als im Westen (dort von etwa 10 auf 20 was faktisch einer Verdoppelung gleich-

⁴¹ Konietzka, D., Kreyenfeld, M. (2010): The growing educational divide in mothers' employment: an investigation based on the German micro-censuses 1976-2004. *Work, Employment & Society*, 24 (2), 260-278, Schober, P.S. (2013): Maternal labor market return and domestic work after childbirth in Britain and Germany. *Community, Work & Family* (im Erscheinen).

kommt). Gründe hierfür dürften die grössere Akzeptanz der Inanspruchnahme von ausserhäuslicher Betreuung und die Zufriedenheit mit geringeren Suchkosten im Osten sein.

Für Mütter im Westen sind allem Anschein nach vor allem die gestiegene Flexibilität in der Wiederaufnahme und Fortführung der Erwerbstätigkeit relevant. Dies zeigt sich darin, dass mit dem Betreuungsausbau auch eine erhöhte Einkommenszufriedenheit westdeutscher Mütter einhergeht. Eine entsprechende kontinuierliche Erwerbsorientierung ist so auch konsistent mit der Anreizwirkung des Elterngeldes. Dennoch sollte berücksichtigt werden, dass auch nach einer quantitativen Erweiterung der Betreuungsplätze zum 1. August 2013 die Mütter zeitlich weiterhin in erheblichem Umfang belastet sind. Schon für die vorliegenden Analysen bis zum Jahr 2011 zeichnet sich ab, dass der Zuwachs an Erwerbsverhältnissen in erster Linie auf Teilzeitbeschäftigungen begrenzt bleibt und sich damit für die Mütter eine Anpassung an

eine weiterhin schwierige Vereinbarkeit von Beruf und Familie widerspiegelt.

Insgesamt deuten die positiven Effekte des Ausbaus der Kleinkindbetreuung darauf hin, dass die Doppelbelastung durch Berufs- und Familienaufgaben für Eltern mit Kleinkindern erheblich ist. Die Tatsache, dass sich positive Effekte insbesondere mit Blick auf eine verbesserte Zufriedenheit mit der Gesundheit für Frauen zeigen, belegt abermals, dass die Mütter die Hauptlast der Vereinbarung von Berufs- und Kinderbetreuungsaufgaben tragen müssen. Die vorliegenden Befunde unterstreichen damit, dass dem Ausbau der Kleinkindbetreuung eine erhebliche Bedeutung zukommt. Zukünftig dürfte die Relevanz eines breiten Netzes an Kleinkindbetreuungsangeboten eher noch steigen. Dies ergibt sich nicht nur aus einer weiter zunehmenden Erwerbsorientierung von Frauen, sondern auch aus der zunehmenden Notwendigkeit, vor dem Hintergrund prekärer Beschäftigung eine Familiengründung mit zwei Erwerbseinkommen abzusichern.

Pia S. Schober ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Bildung und Familie am DIW Berlin | pschober@diw.de

Christian Schmitt ist wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) am DIW Berlin | cschmitt@diw.de

MORE CHILD CARE FACILITIES—REDUCED BURDEN ON PARENTS INCREASES SATISFACTION

Abstract: As of 2005, and since 2008 in particular, child care provision for under-three-year-olds in Germany has been expanded across the board. We examine whether this expansion of services—using evidence of a reduced burden on mothers and fathers with children in this age group—has significantly increased these parents' satisfaction with various areas of their lives. To shed more light on this issue, we analyze data from the Socio-Economic Panel Study (SOEP) and Families in Germany (FiD) and compare them with official data to provide information about the regional child care ratio. These analyses show that both parents tend to be more satisfied with child care and family

life in a region with a wider range of child care facilities. Particularly for mothers in western Germany, there is also a positive correlation between child care services and satisfaction with income, health, and life in general, indicating that an increased provision of early years child care helps reduce the double burden of work and family against a background of dominant gender roles that still prevail.¹

¹ For further details of the study, see P.S. Schober and C. Schmitt "Day-Care Expansion and Parental Subjective Well-Being: Evidence from Germany," *SOEP papers 602* (2013).

JEL: J13, J16, J18, I31, I28

Keywords: Well-being, satisfaction; parenthood; child care



Pia S. Schober, Ph. D., Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Bildung und Familie am DIW Berlin

FÜNF FRAGEN AN PIA SCHOBER

»Kita-Ausbau erhöht die Zufriedenheit der Mütter«

1. Frau Schober, die Kleinkindbetreuung in Deutschland ist in den letzten Jahren ausgebaut worden. Sie haben untersucht, ob die stärkere Entlastung zu einer höheren Zufriedenheit der Eltern führt. Wie sind sie dabei vorgegangen und wie haben Sie Zufriedenheit definiert? Wir verwenden die Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) und einer Erweiterungsstudie, die „Familien in Deutschland“ heißt. In beiden Umfragen wird jährlich gefragt, wie zufrieden die Eltern in verschiedenen Lebensbereichen sind. Wir betrachten die Zufriedenheit mit dem Familienleben, der Gesundheit, dem persönlichen Einkommen und den vorhandenen Möglichkeiten der Kinderbetreuung um zu sehen, ob ein Zusammenhang mit der Veränderung der staatlich geförderten Kinderbetreuung zu beobachten ist.
2. Wie fällt das Ergebnis aus? Erhöht die Kinderbetreuung die Zufriedenheit? Ja, wir finden einen positiven Zusammenhang von Kinderbetreuung und der Zufriedenheit mit verschiedenen Lebensbereichen, vor allem in Westdeutschland. Von 2007 bis 2011 ist dort in Kreisen, in denen das Betreuungsangebot stark zunahm, die Lebenszufriedenheit der Mütter deutlich gestiegen. Ebenso ist die Zufriedenheit mit den vorhandenen Möglichkeiten der Kinderbetreuung bei Müttern und Vätern gestiegen. Aber nur bei Müttern spiegelt sich das auch in einem Anstieg der Zufriedenheit mit dem Familienleben, mit der Gesundheit, mit dem Einkommen und mit dem Leben insgesamt wider.
3. Wie sind die Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland zu erklären? Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland sind für die meisten dieser Zusammenhänge kaum spürbar. Ein Unterschied besteht darin, dass bei einer Erhöhung des Betreuungsangebots um ein Prozent die Zufriedenheit der Mütter in Ostdeutschland stärker angestiegen ist als in Westdeutschland. Das ist möglicherweise auf die breitere Akzeptanz von außerhäuslicher Kleinkindbetreuung in Ostdeutschland zurückzuführen. Ein anderer Unterschied betrifft den stärkeren Anstieg in der Zufriedenheit der westdeutschen Mütter mit ihrem Einkommen. Man kann daraus schließen, dass der Ausbau der Kinderbetreuung es den westdeutschen Müttern eher ermöglicht, erwerbstätig zu sein und ein eigenes Einkommen zu erzielen.
4. Seit dem 1. August 2013 gibt es einen Rechtsanspruch auf einen Platz in der Kleinkindbetreuung für unter Dreijährige. Kann das Angebot die Nachfrage decken? Die tatsächliche Nachfrage beziehungsweise der tatsächliche Betreuungsbedarf sind sehr schwer zu ermitteln. Zum Beispiel wurde bei den Elternbefragungen nicht nach dem monatsgenauen erwünschten Eintrittsdatum gefragt. Nach den Ausbaubemühungen der letzten Monate mag es in einigen Regionen inzwischen genügend Plätze geben – in anderen, z. B. in Großstädten wie Berlin oder Hamburg, zeichnet sich ab, dass die Nachfrage stärker als das Angebot sein wird. Die gleichzeitige Einführung des Betreuungsgeldes könnte die Nachfrage auch etwas senken. Außerdem geben manche Eltern möglicherweise bei Befragungen keinen Bedarf an, wenn aus ihrer Sicht die Betreuungsqualität des vorhandenen Angebots nicht ausreichend ist und sie unter diesen Umständen die Betreuung lieber privat organisieren.
5. Wie beurteilen Sie den Ausbau der Kinderbetreuung als familienpolitische Maßnahme? Die Ergebnisse unserer Studie weisen auf positive Effekte auf das subjektive Wohlbefinden von Müttern hin. Da eine wichtige Zielsetzung des Ausbaus auch die Förderung des kindlichen Wohlbefindens sein sollte, bedarf es zu einer umfassenden Beurteilung als familienpolitische Maßnahme weiterer Untersuchungen zu den Auswirkungen von Quantität und Qualität der Betreuung auf die kindliche Entwicklung. In jedem Fall ist der Kinderbetreuungsausbau eine sinnvolle Ergänzung des Elterngeldes, um nach einer Geburt eine raschere Rückkehr in die Erwerbstätigkeit für Eltern zu ermöglichen.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/interview

Nachfrageentwicklung und Kraftstoff-einsatz im Straßenverkehr: Alternative Antriebe kommen nur schwer in Fahrt

Von Uwe Kunert und Sabine Radke

Die 54 Millionen Kraftfahrzeuge in Deutschland legten im Jahr 2012 fast 720 Milliarden Kilometer zurück. Weder im Fahrzeugbestand noch in der Fahrzeugnutzung haben dabei alternative Antriebe und Kraftstoffe bisher deutliche Erfolge erreicht. Hingegen gewinnt der Dieselantrieb, der relativ hohe Emissionen von Luftschadstoffen aufweist, weiter an Bedeutung: Im Pkw-Bereich machen Diesel-Fahrzeuge inzwischen 29 Prozent des Bestandes und 43 Prozent der Fahrleistungen aus. Der Dieselmotorkraftstoff ist seit zehn Jahren der wichtigste Energieträger im Straßenverkehr. Der Anteil biogener Kraftstoffe stagniert seit 2008 unter sechs Prozent, Erd- und Flüssiggas decken erst 1,5 Prozent des Bedarfs.

Bezüglich der alternativen Antriebe sollten neben vielversprechenden langfristigen Optionen wie der Elektromobilität kurzfristig verfügbare, sinnvolle Alternativen nicht vernachlässigt werden. Der Einsatz von Erdgas stellt eine bereits heute verfügbare Alternative dar, die verglichen mit konventionellen Kraftstoffen geringere Emissionen von Treibhausgasen und Luftschadstoffen aufweist und perspektivisch offen für die Nutzung erneuerbarer Energien ist. Die Nutzung von Erdgas im Verkehr sollte daher weiterhin gefördert werden.

Das DIW Berlin erstellt regelmäßig Statistiken zu Fahrzeugbestand und Fahrleistungen der in Deutschland zugelassenen Kraftfahrzeuge (Kasten).¹ In diesem Beitrag werden aktuelle Daten für das Jahr 2012 präsentiert. Ein Schwerpunkt der Betrachtung liegt dabei auf der Entwicklung bei den alternativen Antrieben, in die von Politik und Öffentlichkeit seit Jahren hohe Erwartungen gesetzt werden.

Durch die Nutzung alternativer Antriebe und Kraftstoffe sollen die hohe Abhängigkeit des Straßenverkehrs vom Energieträger Erdöl verringert, die Umweltbilanz verbessert und insbesondere die Emissionen von Treibhausgasen und Luftschadstoffen gesenkt werden. Dies geschieht auch vor dem Hintergrund, dass EU-weit eine Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen angestrebt wird. Einer EU-Richtlinie² von 2009 zufolge müssen ab 2012 steigende Anteile und ab 2015 alle neuen Pkw im Durchschnitt einem Grenzwert von 130 Gramm CO₂ je Kilometer genügen. Darüber liegende Emissionswerte werden – abhängig vom Gewicht des Fahrzeugs – mit einer Abgabe belegt. Die Weiterentwicklung dieser Gesetzgebung sieht ab 2020 eine Emissionsgrenze von 95 g CO₂/km vor. Neben einem Beitrag zum Klimaschutz durch den Straßenverkehr erwartet die Kommission damit Kosteneinsparungen für die Verbraucher sowie die Stimulation von Inno-

¹ Vgl. Kasten und zuletzt Kunert, U., Radke, S., Chlond, B., Martin Kagerbauer, M. (2012): Auto-Mobilität: Fahrleistungen steigen 2011 weiter. DIW Wochenbericht Nr. 47/2012; Kunert, U., Radke, S. (2011): Kraftfahrzeugverkehr 2010: Weiteres Wachstum und hohe Bedeutung von Firmenwagen. DIW Wochenbericht Nr. 48/2011; Kalinowska, D., Kunert, U. (2009): Kraftfahrzeugverkehr 2008 noch auf hohem Niveau. DIW Wochenbericht Nr. 50/2009.

² VERORDNUNG (EG) Nr. 443/2009 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. April 2009 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen im Rahmen des Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen, Amtsblatt der Europäischen Union L 140/1 vom 5.6.2009. Die Zielvorgaben gelten nicht für jeden einzelnen Personenkraftwagen, sondern für den Durchschnitt der Neuwagenflotte eines Herstellers.

Kasten

Zur Ermittlung der Fahrleistungen deutscher Kraftfahrzeuge - Veränderungen der statistischen Bezüge

Informationen über die Fahrleistungen der 54 Millionen Kraftfahrzeuge in Deutschland sind eine wichtige Grundlage für Analysen und Entscheidungen in vielen Politikbereichen. Die Kfz-Fahrleistungen (in Fahrzeugkilometer) repräsentieren das größte Segment der Transportnachfrage im Personen- und Güterverkehr. Sie sind beispielsweise ein Indikator für die Inanspruchnahme der Straßeninfrastruktur, für die Einschätzung der Entwicklung von Unfallrisiken oder des Energieverbrauchs im Verkehrssektor.

Erhebungen mit vollständigen und konsistenten Informationen zu Inländer-Fahrleistungen mit Kraftfahrzeugen werden nur unregelmäßig und in großen Zeitabständen erstellt. Die amtliche Statistik liefert jährliche Informationen zu Fahrleistungen nur für Lkw mit mehr als 3,5 t Nutzlast, für Sattelzugmaschinen und für Omnibusse. Diese werden vom Kraftfahrt-Bundesamt (KBA), vom Statistischen Bundesamt und vom Bundesamt für Güterverkehr (BAG) erhoben. Zu Nutzung und Fahrleistung von Pkw sowie leichter Nutzfahrzeuge wurden nur in größeren Abständen, zuletzt in den Jahren 1993 und 2002, repräsentative Erhebungen durchgeführt.

Um eine konsistente Datenbasis zu gewinnen, berechnet das DIW Berlin daher jährlich die Entwicklung von Fahrleistungen und Kraftstoffverbrauch differenziert nach Kraftfahrzeug- und Antriebsarten.¹ Das DIW Berlin schätzt die Fahrleistun-

¹ Die Berechnungen der Fahrleistungen erfolgen im Rahmen der Bearbeitung von „Verkehr in Zahlen“ im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.), bearbeitet von S. Radke, DIW Berlin, jährlich, DVV Media Group, Hamburg. In diesem Wochenbericht werden darüber hinausgehende Informationen und Einschätzungen wieder gegeben.

gen auf der Grundlage der im Straßenverkehr verbrauchten Kraftstoffmenge, des Fahrzeugbestandes, des durchschnittlichen Verbrauchs je Fahrzeug sowie der durchschnittlichen Fahrleistungen.²

Ergänzend zur Berechnung auf Basis des Kraftstoffverbrauchs wird für die Pkw anhand der Strukturmerkmale die Entwicklung der Fahrleistung geschätzt. Grundlage hierfür bilden die aus der Erhebung der Fahrleistung 2002 bekannten Nutzungsparameter der Fahrzeugtypen. Mit den Daten der Fahrleistungserhebungen 1993 und 2002 konnte in Varianzanalysen gezeigt werden, dass aus Fahrzeugmerkmalen wie Fahrzeugalter, Antriebsart, Hubraum, Motorstärke, Höchstgeschwindigkeit, Leergewicht und Halterkategorie auf die durchschnittliche Fahrleistung geschlossen werden kann. Die durchschnittlichen Verbrauchswerte für Pkw werden auf der Basis von Testverbrauchsangaben ermittelt.

² Betrachtet werden alle in Deutschland zugelassenen Kraftfahrzeuge und ihre Fahrleistungen, einschließlich der im Ausland zurückgelegten Strecken. Nicht enthalten sind die Fahrleistungen von im Ausland zugelassenen Kraftfahrzeugen. Zur Vorgehensweise und zur Revision gegenüber Berechnungen bis 2002 vgl. Kloas, J., Kuhfeld, H., Kunert, U. (2004): Straßenverkehr: Eher Ausweichreaktionen auf hohe Kraftstoffpreise als Verringerung der Fahrleistungen. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 41/2004.

vation und Wettbewerbsfähigkeit für die europäische Automobilindustrie.³

Im Folgenden werden Benzin und Diesel als konventionelle Kraftstoffe bezeichnet, die in Verbrennungsmotoren zum Einsatz kommen. Zu den Fahrzeugen mit alternativen Antrieben werden solche gezählt, die Flüssiggas (auch Autogas oder LPG, Liquefied Petroleum Gas) oder Erdgas (CNG, Compressed Natural Gas) verwenden können. Flüssig- und Erdgas wird in Otto-Motoren eingesetzt, die technisch überwiegend so ausgelegt werden, dass auch Benzin genutzt werden kann (biva-

lenter Antrieb). Daneben gibt es hybridelektrische sowie rein batterieelektrische Antriebskonzepte. Hybridfahrzeuge beziehen ihre Antriebsenergie mit Ausnahme der sogenannten Plug-in-Hybride aus konventionellen Kraftstoffen, während batterieelektrische Fahrzeuge mit Netzstrom geladen werden.⁴ Davon zu unterscheiden sind alternative Kraftstoffe wie Biodiesel, Bioethanol sowie künftig synthetische Biokraftstoffe der sogenannten zweiten Generation, die in konventionellen Verbrennungsmotoren zum Einsatz kommen.

³ Vgl. COM(2012) 393 final, Brüssel 11.7.2012 Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 443/2009 to define the modalities for reaching the 2020 target to reduce CO₂ emissions from new passenger cars, sowie das begleitende Impact Assessment SWD(2012) 213 final.

⁴ Plug-in-Hybride können genauso wie reine Batteriefahrzeuge elektrische Energie aus dem Netz beziehen. Da die sonstigen Hybridfahrzeuge ihre Antriebsenergie nur aus Verbrennungsmotoren beziehen, sind deren Fahrleistungen in den Tabellen bei den konventionellen Antrieben enthalten. Weitere noch nicht auf dem Markt relevante Antriebstechnologien nutzen Wasserstoff als Kraftstoff eines Verbrennungsmotors oder als Energiequelle zur Stromerzeugung in einer Brennstoffzelle.

Zum Jahresbeginn 2013 waren in Deutschland 52,4 Millionen Kraftfahrzeuge registriert, von denen nur gut 680 000 (1,3 Prozent) mit alternativen Antrieben ausgestattet waren.⁵ Bei den Omnibussen haben alternative Antriebe etwas höhere Anteile. Da die Pkw über vier Fünftel des Fahrzeugbestandes ausmachen, ist hier die Verbreitung von neuen Antriebstechniken für das Gesamtvolumen besonders relevant.

Alternative Antriebe bei Pkw-Neuzulassungen: Stetiger Zuwachs auf niedrigem Niveau

In den zurückliegenden zehn Jahren wurden im Mittel rund 3,3 Millionen Pkw jährlich neu zugelassen, die zur Mehrzahl (56 Prozent) mit Ottomotoren angetrieben werden (Abbildung 1). Dieselgetriebene Fahrzeuge hatten bis 2007 stark zugelegt (2007: 48 Prozent), danach schwankte ihr Anteil und betrug im Mittel 43 Prozent. Die Bedeutung alternativer Antriebe auf dem Neufahrzeugmarkt nahm tendenziell in den letzten Jahren zu, 2012 stellten sie mit gut 41 000 Zulassungen 1,3 Prozent des Marktes (Abbildung 1). Über die Hälfte dieses Volumens tragen Hybridfahrzeuge bei, für die als einzige der alternativen Antriebsarten ein längerfristig steigender Trend beobachtet werden kann. Die Neuzulassungen von Flüssiggas- und Erdgasautos haben sich in den letzten Jahren auf niedrigem Niveau uneinheitlich entwickelt. Beigetragen haben dazu eine unzureichende Angebotspalette bei den Fahrzeugen, die Verunsicherung der Konsumenten durch Befristung der Steuerentlastung für Erd- und Flüssiggas durch das Energiesteuergesetz von 2006⁶ und zwischenzeitlich fallende Preise der anderen Kraftstoffe.

Wenn auch mit geringen Stückzahlen, legten die Fahrzeuge mit batterieelektrischem Antrieb ab 2009 deutlich zu. Gestützt durch Beschaffungen von Car-Sharing-Organisationen und Flottenprogramme wurden 2012 fast 3 000 Zulassungen erreicht. Für die ersten drei Quartale 2013 zeigen sich bei insgesamt rückläufigem Pkw-Markt deutliche Steigerungen der Zulassungen von Elektro-, Erdgas- und Hybridfahrzeugen.

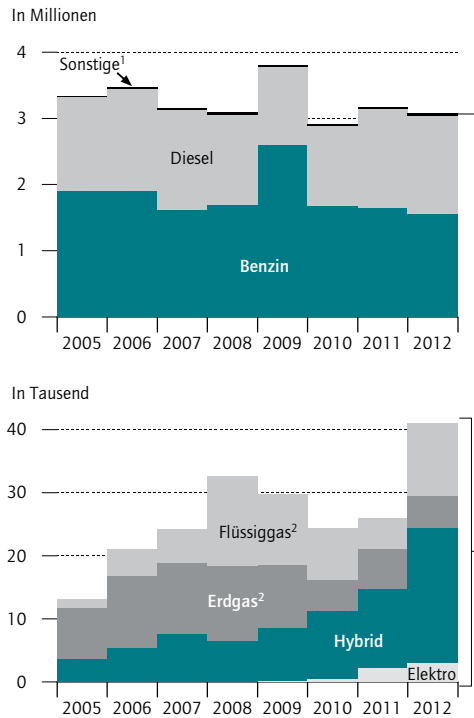
Die Neuzulassungen von Pkw werden im Trend immer stärker von gewerblichen Fahrzeughaltern vorgenommen, zuletzt zu über 60 Prozent. Auffällig ist, dass

⁵ Als Quellen dienen hier und im Folgenden Angaben des Kraftfahrt-Bundesamts zu Fahrzeugzulassungen, verschiedene Jahre, Flensburg.

⁶ Die Energiesteuersätze auf Erd- und Flüssiggas betragen bezogen auf den Energiegehalt nur ein Fünftel beziehungsweise ein Drittel derer auf Benzin oder Diesel, so dass die Kraftstoffkosten für diese Fahrzeuge – abhängig von den Kraftstoffpreisen – 30 bis 50 Prozent niedriger liegen als bei Benzin oder Diesel. Diese Steuervergünstigungen sind derzeit befristet bis zum Jahr 2018. Vgl. Energiesteuergesetz vom 15. Juli 2006 (BGBl. I S. 1534), Stand BGBl. I 2012 S. 2436, 2725; 2013 I S. 488.

Abbildung 1

Pkw-Neuzulassungen in Deutschland nach Kraftstoffarten und alternativen Antrieben



¹ Flüssiggas, Erdgas, Hybrid, Elektro und nicht zugeordnete.
² Einschließlich bivalenten Antrieben.

Quelle: Kraftfahrt-Bundesamt.

© DIW Berlin 2013

Im letzten Jahr gab es ein deutliches Wachstum bei den alternativen Antrieben.

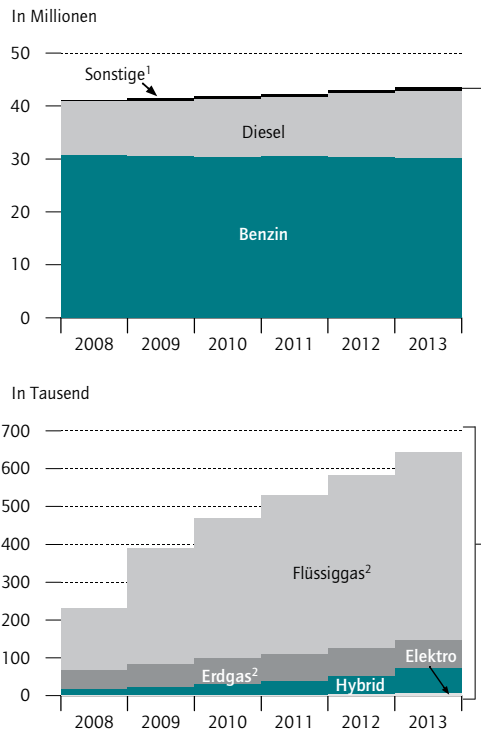
Diesel- und Erdgas-Pkw stärker gewerblich nachgefragt werden und sogar neun von zehn neuen Elektro-Pkw gewerblich angemeldet werden, während drei von vier Flüssiggas-Pkw von Privatpersonen zugelassen werden.

Pkw-Bestand in Deutschland wächst weiter

Mit einem jährlichen Zuwachs von durchschnittlich über 0,5 Millionen Fahrzeugen erreichte der Pkw-Bestand zum Jahresanfang seinen bisherigen Höchststand von 43,4 Millionen (Abbildung 2). Seit 2003 verringert sich der Bestand an Pkw mit Otto-Motor (2013: 30,3 Millionen) während die Dieselflotte mittlerweile 12,6 Millionen Pkw umfasst. Die alternativen Antriebe machen mit 643 000 Fahrzeugen 1,5 Prozent des Bestandes aus; damit hat sich ihr Anteil in den letzten Jahren deutlich gesteigert. Getragen wird diese Entwicklung von den nunmehr fast 500 000 LPG-Fahrzeugen, die mithin

Abbildung 2

Pkw-Bestand in Deutschland nach Kraftstoffarten und alternativen Antrieben



1 Flüssiggas, Erdgas, Hybrid, Elektro und nicht zugeordnete.
 2 Einschließlich bivalenten Antrieben.

Quelle: Kraftfahrt-Bundesamt.

© DIW Berlin 2013

Flüssiggas macht drei von vier alternativen Antrieben aus.

drei von vier der alternativen Antriebe stellen (Abbildung 2). Deren Bestand wird nicht nur durch Neuzulassungen, sondern stärker noch durch Umrüstungen von Benzin-Pkw gespeist. Erdgas- (gut 76 000 Fahrzeuge), Hybrid- (65 000) und reine Elektro-Pkw (gut 7 000) bleiben dahinter mit den Bestandszahlen weit zurück.

Obwohl Neufahrzeuge überwiegend gewerblich angemeldet werden, befindet sich die Flotte insgesamt zu 90 Prozent in privaten Händen.⁷ Dies liegt daran, dass gewerblich angemeldete Neufahrzeuge meist nach kurzer Dauer an Private veräußert werden. Geringere Bedeutung haben die privaten Halter bei den Diesel-, Erdgas- und Hybrid-Pkw, und auch nur jeder vierte Elektro-Pkw ist in Privathand.

⁷ Der Gesamtmarkt gebrauchter Pkw – also nicht nur die ersten Besitzerwechsel jüngerer Fahrzeuge – umfasste 2012 6,9 Millionen Besitzumschreibungen.

Fahrleistungen der Pkw weiter leicht steigend

Mit den mehr als 43 Millionen Pkw wird der überwiegende Teil der Nachfrage im Personenverkehr abgewickelt.⁸ Auch für den Wirtschaftsverkehr haben Pkw eine hohe Bedeutung. Die im Jahr 2012 insgesamt zurückgelegten Strecken summieren sich auf 610 Milliarden Kilometer (Fahrleistungen in Tabelle 1). Damit dominieren die Pkw mit einem Anteil von 85 Prozent die Entwicklung der Gesamtfahrleistungen der deutschen Kraftfahrzeuge.⁹

Mit dem steigenden Anteil der Diesel-Pkw am Bestand und der höheren Nutzungsintensität (durchschnittliche Jahresfahrleistung fast 21 000 Kilometer) steigt die Bedeutung der Diesel-Pkw im Verkehrsgeschehen seit Jahren an: 2012 erreichte sie 43 Prozent der gesamten Pkw-Fahrleistung (260 Milliarden Kilometer) (Tabelle 3). Entsprechend ging die Fahrleistung der Pkw mit Otto-Motor nach 1999 zurück, auf zuletzt 337 Milliarden Kilometer (Tabelle 2). Die mit Flüssiggas, Erdgas oder Elektrizität betriebenen Pkw erbringen weitere etwa 14 Milliarden Kilometer (enthalten in Tabelle 1). Gut zwei Prozent der Fahrleistungen der Pkw entfallen somit auf die alternativen Antriebe.

Auch bei anderen Kraftfahrzeugarten alternative Antriebe ...

Das Marktvolumen aller weiteren Kraftfahrzeugarten liegt jährlich bei etwa 500 000 Neuzulassungen. Dies sind vornehmlich Lastkraftwagen aller Größenklassen (um 250 000), Krafträder (um 160 000) und Zugmaschinen (um 70 000). Bei Krafträdern, die bislang fast ausschließlich mit Benzinmotor angeboten wurden, hatten Elektrovarianten bis 2012 einen Anteil am Neufahrzeugmarkt von zwei Prozent erreicht. Demgegenüber ist aufgrund seiner Wirtschaftlichkeit bei Lkw der Dieselbetrieb vorherrschend. Bei den leichten Lkw – die technisch überwiegend auf Pkw-Bauarten basieren – hatten alternative Antriebe 2012 einen Anteil von 2,5 Prozent bei den Neuzulassungen, die größtenteils aus Erdgasfahrzeugen und zu einem kleineren Teil auch aus Elektro-

⁸ Am gesamten Verkehrsaufkommen (Summe der von der Bevölkerung zurückgelegten Wege) hat der motorisierte Individualverkehr einen Anteil von 55 Prozent, die öffentlichen Verkehrsmittel, der Fuß- und der Fahrradverkehr haben gemeinsam einen Anteil von 45 Prozent, vgl. Kunert und Radke in Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 24/2012 sowie Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, BMVBS (Hrsg.) Verkehr in Zahlen 2013/2014, bearbeitet von S. Radke, DIW Berlin, jährlich, DVV Media Group, Hamburg. Fast ein Fünftel des Fahrtenaufkommens der Pkw privater Halter dient dem Wirtschaftsverkehr, vgl. die Erhebung zum Wirtschaftsverkehr „Kraftfahrzeugverkehr in Deutschland 2010“ des BMVBS, Braunschweig 2012.

⁹ Zu den im Zeitverlauf auftretenden Abgrenzungsunterschieden – insbesondere der in 2007 veränderten Bestandsausweisung – vergleiche Fußnoten der Tabellen.

Tabelle 1

Bestand und Fahrleistung der in Deutschland zugelassenen Kraftfahrzeuge

	Einheit	1994	1998	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mofas, Mokicks, Mopeds¹														
Bestand ²	1 000	1 667	1 747	1 584	1 663	1 786	1 819	1 930	1 984	2 043	2 104	2 043	2 096	2 089
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	4 168	4 280	3 754	3 941	4 232	4 310	4 575	4 563	4 700	4 840	4 699	4 821	4 804
Krafträder⁴														
Bestand ²	1 000	2 083	2 926	3 643	3 736	3 814	3 890	3 956	3 566	3 659	3 763	3 828	3 908	3 983
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	4,2	3,9	3,3	3,4	3,3	3,3	3,3	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	8 644	11 411	12 167	12 516	12 739	12 993	13 213	10 841	11 122	11 443	11 646	11 887	12 118
Personenkraftwagen														
Bestand ²	1 000	39 765	41 674	44 605	44 916	45 258	45 669	46 427	41 184	41 321	41 738	42 302	42 928	43 431
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	13,3	13,2	13,1	12,9	13,0	12,7	12,6	14,3	14,1	14,3	14,2	14,2	14,0
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	528 142	550 779	583 560	577 848	590 409	578 164	583 905	587 543	584 589	595 045	599 010	608 769	610 060
Kraftomnibusse⁵														
Bestand ²	1 000	88	83	85	86	86	84	84	75	75	76	76	76	76
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	42,3	45,0	42,5	41,6	41,5	41,5	41,7	45,3	44,1	43,6	43,6	43,6	43,9
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	3 734	3 752	3 634	3 571	3 562	3 502	3 502	3 402	3 322	3 336	3 336	3 316	3 336
Lastkraftwagen⁶														
Bestand ²	1 000	2 114	2 371	2 632	2 603	2 579	2 573	2 584	2 323	2 347	2 385	2 441	2 529	2 579
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	23,9	23,5	22,1	22,3	22,4	22,1	22,3	25,8	25,7	25,0	24,9	24,7	24,5
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	50 452	55 714	58 210	57 924	57 702	56 982	57 649	59 845	60 291	59 528	60 705	62 537	63 172
Sattelzugmaschinen														
Bestand ²	1 000	121	141	179	180	182	188	201	180	177	171	178	184	183
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	77,5	86,6	76,6	78,1	83,0	82,5	82,6	98,9	102,0	96,9	94,9	94,8	91,8
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	9 376	12 211	13 702	14 025	15 104	15 512	16 604	17 801	18 039	16 597	16 904	17 472	16 778
Restliche Zugmaschinen⁷														
Bestand ²	1 000	517	690	850	876	921	961	992	1 036	1 065	1 129	1 155	1 209	1 258
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	4,3	4,4	4,4	4,4	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,2	4,2	4,2	4,2
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	2 243	3 008	3 705	3 816	3 971	4 143	4 281	4 414	4 528	4 788	4 896	5 125	5 329
Übrige Kraftfahrzeuge⁸														
Bestand ²	1 000	596	630	680	686	692	690	284	259	261	263	264	267	270
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	11,5	12,0	12,4	12,5	12,5	12,6	12,6	13,9	13,5	13,6	13,6	13,6	13,6
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	6 843	7 546	8 461	8 574	8 678	8 676	3 568	3 603	3 525	3 563	3 583	3 632	3 678
Kraftfahrzeuge insgesamt														
Bestand	1 000	46 951	50 262	54 258	54 744	55 318	55 873	56 458	50 606	50 948	51 630	52 287	53 197	53 867
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	613 602	648 701	687 193	682 215	696 398	684 283	687 297	692 012	690 116	699 139	704 780	717 559	719 275

1 Zulassungsfreie Fahrzeuge, Bestand zum Anfang des Versicherungsjahres.
 2 Bis 2006 Jahresmittewerte einschließlich, ab 2007 Jahresendwerte ohne stillliegende Fahrzeuge; vom 1.1.2001 an von 12 auf 18 Monate erhöhte Stilllegungszeit.
 Einschließlich Erd- oder Flüssiggasfahrzeugen, Fahrzeugen mit Hybridantrieb sowie reinen Elektrofahrzeugen.
 3 Inländerfahrleistung (einschließlich Auslandsstrecken), einschließlich Betrieb mit Erd- oder Flüssiggas.
 4 Einschließlich Leicht- und Kleinkrafträder.
 5 Einschließlich Oberleitungsbusse.
 6 Leichte und schwere Lkw.
 7 Einschließlich Ackerschlepper und Geräteträger; ohne Landwirtschaft.
 8 Einschließlich zulassungsfreier Arbeitsmaschinen ohne Fahrzeugbrief mit amtlichem Kennzeichen.

Quellen: Kraftfahrt-Bundesamt; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

Die Gesamtfahrleistung steigt weiter leicht an.

antrieben bestanden. Auch bei den Neuzulassungen von Zugmaschinen, insbesondere bei den im schweren Straßengüterverkehr eingesetzten Sattelzugmaschinen, finden sich fast ausschließlich Dieselmotoren, alternative Antriebe sind in diesem Segment bedeutungslos. Auch die jährlich rund 5 500 neu zugelassenen Kraftomnibusse sind überwiegend mit einem Dieselantrieb ausgestattet. Erdgas- und Hybridvarianten hatten hier in den zurückliegenden Jahren stabil einen Anteil von 2,5 Prozent.

Im Fahrzeugbestand ist der Anteil alternativer Antriebe bei den 76 000 Kraftomnibussen mit fast 2,5 Prozent höher als bei den Pkw. Dabei handelt es sich fast ausschließlich um Erdgasfahrzeuge. An der Lkw-Flotte von 2,6 Millionen haben alternativ angetriebene Fahrzeuge einen Anteil von gut einem Prozent. Im sonstigen Kfz-Bestand – auch bei den Krafträdern – sind die Anteile alternativer Antriebe weitaus geringer.

Tabelle 2

Verbrauchsrechnung für in Deutschland zugelassene Kraftfahrzeuge mit Otto-Motor

	Einheit	1994	1998	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mofas, Mokicks, Mopeds¹														
Bestand ²	1 000	1 667	1 747	1 584	1 665	1 786	1 819	1 930	1 984	2 043	2 104	2 043	2 096	2 089
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	4 168	4 280	3 754	3 941	4 232	4 310	4 575	4 563	4 700	4 840	4 699	4 821	4 804
Durchschn. VK-Verbrauch ⁴ /100 km	Liter	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
VK-Verbrauch ⁴ insgesamt ⁵	Mill. l	83	86	75	79	85	86	91	89	92	94	92	94	94
Krafträder⁶														
Bestand ²	1 000	2 083	2 926	3 643	3 736	3 814	3 890	3 956	3 566	3 659	3 754	3 812	3 897	3 966
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	4,2	3,9	3,3	3,4	3,3	3,3	3,3	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	8 644	11 411	12 167	12 516	12 739	12 993	13 213	10 841	11 122	11 413	11 587	11 848	12 058
Durchschn. VK-Verbrauch ⁴ /100 km	Liter	4,5	4,6	4,8	4,8	4,8	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7
VK-Verbrauch ⁴ insgesamt ⁵	Mill. l	389	525	584	601	611	611	621	510	521	535	543	555	565
Personenkraftwagen														
Bestand ²	1 000	34 407	36 187	37 297	36 950	36 446	36 076	35 944	31 138	31 031	30 482	30 545	30 505	30 281
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	12,5	12,4	11,6	11,3	11,3	10,9	10,5	11,9	11,9	11,7	11,4	11,5	11,1
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	428 477	449 475	431 246	418 325	412 820	391 443	378 705	370 696	367 959	357 391	349 416	349 301	336 506
Durchschn. VK-Verbrauch ⁴ /100 km	Liter	9,2	8,8	8,5	8,4	8,4	8,3	8,3	8,2	8,1	8,0	7,9	7,9	7,8
VK-Verbrauch ⁴ insgesamt ⁵	Mill. l	39 579	39 747	36 633	35 332	34 582	32 520	31 157	29 896	29 031	28 477	27 724	27 705	26 283
Kraftomnibusse⁷														
Bestand ²	1 000	1,0	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	11,2	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	16,0	15,5	15,5	15,5	15,5	15,5
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	11,2	4,9	3,1	3,0	2,4	2,2	2,2	1,9	2,0	1,8	1,5	1,4	1,4
Durchschn. VK-Verbrauch ⁴ /100 km	Liter	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0
VK-Verbrauch ⁴ insgesamt ⁵	Mill. l	2,0	0,9	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Lastkraftwagen⁸														
Bestand ²	1 000	358	305	264	244	224	205	193	146	142	140	136	132	129
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	11,8	12,0	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	15,0	14,0	14,0	14,0	14,0	14,0
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	4 224	3 657	3 144	2 898	2 666	2 440	2 291	2 197	1 991	1 955	1 904	1 850	1 803
Durchschn. VK-Verbrauch ⁴ /100 km	Liter	13,0	12,7	12,4	12,4	12,4	12,4	12,4	12,5	12,0	11,5	11,5	11,5	11,5
VK-Verbrauch ⁴ insgesamt ⁵	Mill. l	549	464	390	359	331	302	284	275	229	225	219	213	207
Restliche Zugmaschinen⁹														
Bestand ²	1 000	12,0	12,0	14,7	15,8	16,2	15,5	15,9	20,8	21,0	29,8	30,5	32,7	34,0
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,4	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	25	25	31	33	34	33	33	50	43	60	61	65	68
Durchschn. VK-Verbrauch ⁴ /100 km	Liter	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	17,0	17,0	17,0	17,0	17,0
VK-Verbrauch ⁴ insgesamt ⁵	Mill. l	4,5	4,5	5,5	6,0	6,1	5,9	6,0	9,0	7,0	10,1	10,4	11,1	11,5
Übrige Kraftfahrzeuge¹⁰														
Bestand ²	1 000	165,0	137,0	109,5	102,2	95,0	90,0	37,6	29,9	30,0	28,4	26,6	24,9	23,5
Durchschnittliche Fahrleistung ³	1 000 km	8,3	8,3	8,5	8,5	8,4	8,4	8,4	10,2	10,0	9,9	9,9	9,9	9,9
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	1 370	1 137	930	868	798	756	316	305	295	281	263	247	232
Durchschn. VK-Verbrauch ⁴ /100 km	Liter	18,2	18,0	17,6	17,6	17,6	17,6	17,6	17,8	17,0	17,0	17,0	17,0	17,0
VK-Verbrauch ⁴ insgesamt ⁵	Mill. l	249	205	164	153	140	133	56	54	50	48	45	42	39
Kraftfahrzeuge insgesamt														
Bestand	1 000	38 693	41 314	42 913	42 713	42 381	42 096	42 076	36 885	36 926	36 538	36 593	36 689	36 522
Gesamtfahrleistung ³	Mill. km	446 919	469 991	451 275	438 585	433 291	411 977	399 135	388 654	386 112	375 941	367 933	368 134	355 472
VK-Verbrauch ⁴ insgesamt ⁵	Mill. l	40 857	41 032	37 852	36 531	35 756	33 659	32 216	30 833	29 930	29 390	28 633	28 621	27 200
VK-Verbrauch ⁴ insgesamt ⁵	1 000 t	30 643	30 774	28 389	27 398	26 817	25 244	24 162	23 124	22 448	22 042	21 475	21 466	20 400

1 Zulassungsfreie Fahrzeuge, Bestand zum Anfang des Versicherungsjahres.

2 Bis 2006 Jahresmittewerte einschließlich, ab 2007 Jahresendwerte ohne stillliegende Fahrzeuge; vom 1.1.2001 an von 12 auf 18 Monate erhöhte Stilllegungszeit. Inklusive Fahrzeugen mit Hybridantrieb.

3 Inländerfahrleistung (einschließlich Auslandsstrecken).

4 VK = Vergaserkraftstoff.

5 Bezogen auf die Inländerfahrleistung.

6 Einschließlich Leicht- und Kleinkrafträder.

7 Einschließlich Oberleitungsbusse.

8 Leichte und schwere Lkw.

9 Einschließlich Ackerschlepper und Geräteträger, ohne Landwirtschaft.

10 Einschließlich zulassungsfreier Arbeitsmaschinen ohne Fahrzeugbrief mit amtlichem Kennzeichen.

Quellen: Kraftfahrt-Bundesamt; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

Tabelle 3

Verbrauchsrechnung für in Deutschland zugelassene Kraftfahrzeuge mit Diesel-Motor

	Einheit	1994	1998	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Personenkraftwagen														
Bestand ¹	1 000	5 358	5 487	7 308	7 966	8 812	9 593	10 483	10 046	10 290	10 818	11 267	11 891	12 579
Durchschnittliche Fahrleistung ²	1 000 km	18,6	18,5	20,8	20,0	20,2	19,5	19,6	21,6	21,1	20,9	21,1	20,7	20,6
Gesamtfahrleistung ²	Mill. km	99 665	101 304	152 315	159 523	177 589	186 721	205 200	216 846	216 630	226 247	237 700	246 580	259 698
Durchschn. DK-Verbrauch ³ /100 km	Liter	7,5	7,3	6,9	6,9	6,9	6,8	6,9	6,9	6,8	6,8	6,8	6,7	6,7
DK-Verbrauch ³ insgesamt ⁴	Mill. l	7 467	7 389	10 529	10 958	12 210	12 740	14 058	14 854	14 717	15 304	16 149	16 613	17 499
Kraftomnibusse⁵														
Bestand ¹	1 000	87,4	82,8	85,1	85,5	85,5	84,1	83,7	74,9	75,0	74,8	74,8	74,4	74,4
Durchschnittliche Fahrleistung ²	1 000 km	42,6	45,2	42,6	41,7	41,6	41,6	41,8	45,4	44,2	43,5	43,5	43,5	43,7
Gesamtfahrleistung ²	Mill. km	3 723	3 747	3 631	3 568	3 560	3 500	3 500	3 400	3 320	3 251	3 252	3 234	3 255
Durchschn. DK-Verbrauch ³ /100 km	Liter	31,0	30,8	30,2	30,1	30,1	30,1	30,2	30,2	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0
DK-Verbrauch ³ insgesamt ⁴	Mill. l	1 154	1 154	1 097	1 074	1 070	1 052	1 057	1 027	963	943	943	938	944
Lastkraftwagen⁶														
Bestand ¹	1 000	1 755	2 066	2 368	2 359	2 355	2 368	2 391	2 177	2 204	2 224	2 282	2 371	2 423
Durchschnittliche Fahrleistung ²	1 000 km	26,3	25,2	23,3	23,3	23,4	23,0	23,2	26,5	26,4	25,6	25,5	25,3	25,0
Gesamtfahrleistung ²	Mill. km	46 228	52 056	55 066	55 025	55 036	54 542	55 358	57 648	58 300	56 962	58 116	59 951	60 597
Durchschn. DK-Verbrauch ³ /100 km	Liter	22,5	21,5	20,3	19,5	19,5	19,3	20,2	19,6	19,5	19,2	19,0	18,8	18,6
DK-Verbrauch ³ insgesamt ⁴	Mill. l	10 422	11 205	11 179	10 743	10 756	10 527	11 189	11 281	11 393	10 934	11 059	11 293	11 252
Sattelzugmaschinen														
Bestand ¹	1 000	121	141	179	180	182	188	201	180	177	171	178	184	182
Durchschnittliche Fahrleistung ²	1 000 km	77,5	87,0	76,6	78,0	83,0	83,0	83,0	99,0	102,0	97,1	94,9	94,7	91,7
Gesamtfahrleistung ²	Mill. km	9 376	12 211	13 702	14 025	15 104	15 512	16 604	17 801	18 039	16 550	16 856	17 423	16 699
Durchschn. DK-Verbrauch ³ /100 km	Liter	37,1	36,3	36,9	36,4	36,0	35,8	36,4	36,1	35,6	35,6	35,6	34,6	34,5
DK-Verbrauch ³ insgesamt ⁴	Mill. l	3 478	4 433	5 052	5 105	5 444	5 558	6 038	6 422	6 426	5 896	6 005	6 024	5 761
Restliche Zugmaschinen⁷														
Bestand ¹	1 000	504	678	835	860	905	945	976	1 015	1 043	1 100	1 124	1 177	1 224
Durchschnittliche Fahrleistung ²	1 000 km	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3
Gesamtfahrleistung ²	Mill. km	2 218	2 983	3 674	3 783	3 937	4 111	4 248	4 364	4 485	4 728	4 835	5 060	5 261
Durchschn. DK-Verbrauch ³ /100 km	Liter	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1	30,1
DK-Verbrauch ³ insgesamt ⁴	Mill. l	667	898	1 106	1 139	1 185	1 237	1 279	1 313	1 350	1 423	1 455	1 523	1 584
Übrige Kraftfahrzeuge⁸														
Bestand ¹	1 000	431	493	570	584	597	600	246	229	231	234	237	242	246
Durchschnittliche Fahrleistung ²	1 000 km	12,7	13,0	13,2	13,2	13,2	13,2	13,2	14,4	14,0	14,0	14,0	14,0	14,0
Gesamtfahrleistung ²	Mill. km	5 474	6 409	7 530	7 705	7 880	7 920	3 252	3 298	3 230	3 283	3 320	3 385	3 446
Durchschn. DK-Verbrauch ³ /100 km	Liter	23,7	23,7	23,7	23,7	23,7	23,7	23,7	23,9	23,3	23,5	23,5	23,5	23,5
DK-Verbrauch ³ insgesamt ⁴	Mill. l	1 297	1 519	1 785	1 826	1 868	1 877	771	788	753	771	780	796	810
Kraftfahrzeuge insgesamt⁸														
Bestand ¹	1 000	8 256	8 948	11 345	12 034	12 937	13 777	14 382	13 721	14 020	14 621	15 162	15 939	16 728
Gesamtfahrleistung ²	Mill. km	166 683	178 710	235 918	243 630	263 106	272 305	288 163	303 357	304 004	311 022	324 078	335 633	348 956
DK-Verbrauch ³ insgesamt ^{4, 9}	Mill. l	25 186	27 397	32 418	32 446	34 133	34 542	35 791	37 085	36 901	36 441	37 862	38 606	39 249
DK-Verbrauch ³ insgesamt ^{4, 9}	1 000 t	21 045	22 877	27 069	27 092	28 501	28 843	29 886	30 966	30 812	30 428	31 615	32 236	32 773

1 Bis 2006 Jahresmittewerte einschließlich, ab 2007 Jahresendwerte ohne stillliegende Fahrzeuge; vom 1.1.2001 an von 12 auf 18 Monate erhöhte Stilllegungszeit.

2 Inländerfahrleistung (einschließlich Auslandsstrecken).

3 DK = Dieselkraftstoff.

4 Bezogen auf die Inländerfahrleistung.

5 Einschließlich Oberleitungsbusse.

6 Leichte und schwere Lkw.

7 Einschließlich Ackerschlepper und Geräteträger, ohne Landwirtschaft.

8 Einschließlich zulassungsfreier selbstfahrender Arbeitsmaschinen ohne Fahrzeugbrief mit amtlichem Kennzeichen.

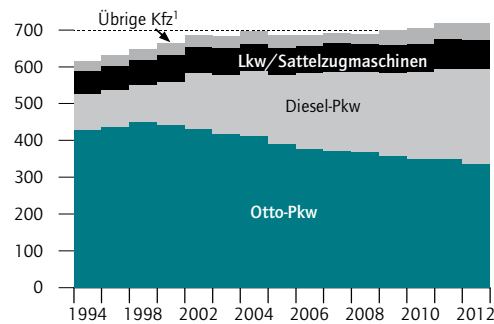
9 Einschließlich des nicht zugeordneten Verbrauchs im Straßenverkehr.

Quellen: Kraftfahrt-Bundesamt; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

Abbildung 3

Fahrleistung von in Deutschland zugelassenen Kraftfahrzeugen

In Milliarden Fahrzeugkilometern



1 Einschließlich Kfz mit alternativen Antrieben.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Die Fahrleistungen von Diesel-Pkw haben stark zugenommen.

... die aber wenig zur Fahrleistung beitragen

Neben der Inanspruchnahme des Straßennetzes durch die Pkw sind die Fahrzeuge des schweren Güterverkehrs (Lkw über 3,5 Tonnen Nutzlast und Sattelzüge) mit Fahrleistungen von 30 Milliarden Kilometer maßgebend für die Belastung der Infrastruktur. Die Fahrleistungen und der Gütertransport der schweren deutschen Lastkraftfahrzeuge hat das Niveau der Jahre vor der Wirtschaftskrise von 2009 bisher nicht wieder erreicht. Vielmehr ist es ausländischen Transporteuren gelungen, im Binnen- und internationalen Verkehr von der guten konjunkturellen Lage zu profitieren.¹⁰ Die Stagnation der Fahrleistungen deutscher Transportunternehmen war verbunden mit einer rückläufigen Transportleistung (Tonnen-Kilometer) und damit sinkender Auslastung der Fahrzeuge. Weitere 50 Milliarden Kilometer legten die leichteren Lkw im Waren- und Dienstleistungsverkehr zurück. Zu den gesamten Fahrleistungen der Nutzfahrzeuge einschließlich Kraftomnibussen von über 90 Milliarden km (Abbildung 3) tragen alternative Antriebe weniger als ein Prozent bei.

Kraftstoffverbrauch geht seit Jahren leicht zurück

Der Verkehrssektor macht fast 30 Prozent des Endenergieverbrauchs der Gesamtwirtschaft aus (Abbildung 4).¹¹ Davon entfallen allein gut vier Fünftel auf den

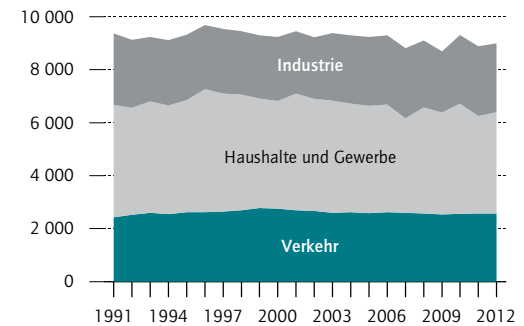
¹⁰ BMVBS (2013), a.a.O.

¹¹ BMVBS (2013), a.a.O. und Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen 2013.

Abbildung 4

Endenergieverbrauch nach Wirtschaftsbereichen

In Petajoule



Quelle: Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen.

© DIW Berlin 2013

Der Verkehr macht knapp 30 Prozent des gesamten Endenergieverbrauchs aus.

Straßenverkehr. Wie in der Gesamtwirtschaft sinkt der Energieverbrauch im Straßenverkehr seit etwa 15 Jahren leicht, obwohl die Verkehrsnachfrage steigt. Der Energieverbrauch des Schienenverkehrs ist relativ betrachtet noch stärker rückläufig. Allein der expandierende Luftverkehr erfordert einen laufend höheren Energieeinsatz (Abbildung 5).

Während der Energieverbrauch des Schienenverkehrs zu über 80 Prozent durch elektrischen Strom gedeckt wird, ist der Straßenverkehr fast vollständig von flüssigen fossilen Kraftstoffen abhängig.¹² Nach 2000 ist der Benzinverbrauch kontinuierlich zurückgegangen, er fiel 2012 auf gut 27 Milliarden Liter. Dagegen ist der Verbrauch an Diesel fast stetig angestiegen und erreichte 2012 gut 39 Milliarden Liter. Dabei benötigt die Pkw-Flotte mittlerweile fast ebenso viel Dieselmotorkraftstoff wie die Nutzfahrzeuge.

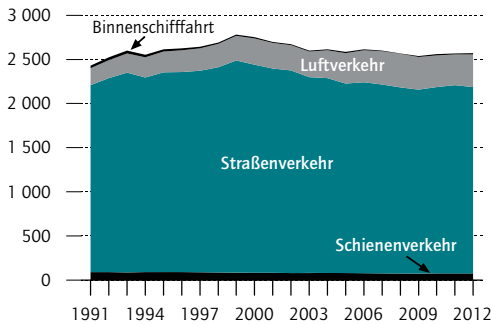
Biogener Anteil am Kraftstoffverbrauch sinkt – Erd- und Flüssiggaseinsatz noch gering

Die biogenen Anteile in den Kraftstoffen (energetische Anteile) hatten sich nach 2002 zunächst als Biodiesel und Pflanzenöl im Zusammenhang mit Steuervergünstigungen deutlich gesteigert und 2007 ein Maximum

¹² Die Energiebilanzen ermitteln den Absatz von Kraftstoffen im Inland, die Fahrleistungsrechnung basiert dagegen auf dem Verbrauch von Kraftstoffen durch Inländer.

Abbildung 5

Endenergieverbrauch nach Verkehrsbereichen
In Petajoule



Quelle: Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen.

© DIW Berlin 2013

Der Straßenverkehr macht über 80 Prozent des Endenergieverbrauchs im Verkehr aus.

von 7,4 Prozent erreicht.¹³ Mit der zunehmenden Besteuerung ist der Anteil am Kraftstoffverbrauch auf 5,7 Prozent im Jahr 2012 zurückgegangen.¹⁴ Trotz des starken Absatzeinbruchs sind Biodiesel und Pflanzenöl energetisch noch fast dreimal so bedeutsam wie das sich nur mühsam am Markt behauptende Bioethanol (E10).

Insgesamt lag der Endenergieverbrauch im Straßenverkehr mit fast 2 250 Petajoule (PJ) kaum fünf Prozent unter dem früheren Maximalbedarf des Jahres 1999.¹⁵ Dabei ist Dieselmotorkraftstoff seit zehn Jahren der wichtigste Energieträger mit heute einem energetischen Anteil von 60 Prozent. Bislang decken Erd- und Flüssiggas trotz steuerlicher Vorteile erst 1,5 Prozent des Bedarfs (Abbildung 6).¹⁶

13 Bis 2004 waren reine Biokraftstoffe nicht besteuert. Mit der Neuregelung zur Besteuerung von Energieerzeugnissen werden Reinbiodiesel und Pflanzenöl als Kraftstoff seit dem 1. August 2006 mit steigenden Steuersätzen belegt, die im Jahr 2012 fast den Normalsteuersatz für Diesel von 47,04 Cent je Liter erreichen. Stattdessen brachte das zum 1. Januar 2007 in Kraft getretene Biokraftstoffquotengesetz eine unternehmensbezogene Quotenpflicht für Biokraftstoffe mit sich. Vgl. Gesetz zur Einführung einer Biokraftstoffquote durch Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und zur Änderung energie- und stromsteuerrechtlicher Vorschriften, Biokraftstoffquotengesetz, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2006 Teil I Nr. 62, ausgegeben zu Bonn am 21.12.2006.

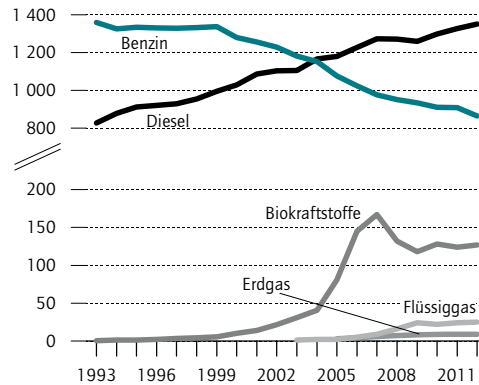
14 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) (2013): Erneuerbare Energien in Zahlen 2013.

15 In der Abgrenzung der Fahrleistungsrechnung des DIW Berlin.

16 Durch die geringen Energiesteuersätze auf Erd- und Flüssiggas können sich je nach Fahrleistung des Nutzers die Kosten für Anschaffung oder Umrüstung in wenigen Jahren amortisieren. Pkw mit Elektroantrieb sind derzeit in den ersten zehn Jahren nach Erstzulassung von der Kraftfahrzeugsteuer befreit, bei erstmaliger Zulassung ab 1. Januar 2016 für fünf Jahre, Kraftfahrzeugsteuer-gesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3818), zuletzt geändert Dezember 2012 (BGBl. I S. 2431).

Abbildung 6

Energieeinsatz im Straßenverkehr, deutsche Kraftfahrzeuge
In Petajoule



Quellen: Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen; BMU; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Der Anteil alternativer Kraftstoffe ist nach wie vor gering.

Unterschiedliche Kriterien zur Bewertung alternativer Antriebe und Kraftstoffe - Erdgas als kurzfristig interessante Option

Die Beurteilung der heutigen und künftigen Vorteilhaftigkeit verschiedener Kraftstoff/Antriebs-Kombinationen unter Einbeziehung der gesamten Prozesskette ist komplex und abhängig von Erwartungen und Werturteilen. Mögliche Bewertungskriterien beinhalten unter anderem die Verminderung der Abhängigkeit von Rohölimporten sowie die Senkung der Treibhausgasemissionen. Auch die Möglichkeit zur (zukünftigen) Nutzung erneuerbarer Energien kann ein eigenes Bewertungskriterium darstellen, welches wiederum Rückwirkungen auf die beiden vorher genannten Kategorien hat. Darüber hinaus können die Emissionen anderer Luftschadstoffe wie Feinstaub oder Stickoxide, Fragen der Human- oder Ökotoxizität, Auswirkungen auf die Artenvielfalt, soziale Kriterien oder Nutzungskonkurrenzen als Bewertungskriterien herangezogen werden.

Häufig werden vergleichende Analysen daher verengt, beispielsweise auf die direkten und messbaren Emissionen an CO₂-Äquivalenten. Dabei werden für die gesamte Prozesskette von der Kraftstoffbereitstellung bis zum sich drehenden Rad (sogenannte Well-to-Wheel-Analyse) unterschiedliche Pfade betrachtet. So lässt sich beispielsweise berechnen, dass ein durchschnittlicher Erdgas-Pkw im Vergleich zu einem Referenzfahrzeug mit Ottomotor CO₂-Einsparungen in Höhe von rund 15 Pro-

zent ermöglicht.¹⁷ Deutlich weitergehende Emissionsreduktionen lassen sich durch die Nutzung von Biomethan erreichen.

Entsprechende Analysen beruhen teilweise auf Schätzungen und Modellierungen. Sie sind daher mit hohen Unsicherheiten behaftet und müssen mit dem Erkenntnisfortschritt unter Umständen neu bewertet werden.¹⁸ So lässt sich beispielsweise nach dem derzeitigen Vorschlag der Europäischen Kommission zur Bewertung des Klimaschutzbeitrages von Biokraftstoffen für Deutschland wohl keine Minderung der Treibhausgasemissionen durch diese mehr nachweisen.¹⁹ Ursprünglich wurden biogene Anteile am Kraftstoffeinsatz von bis zu zehn Prozent in Europa und 17 Prozent in Deutschland für das Jahr 2020 angestrebt.²⁰ Aufgrund neuer Erkenntnisse und Bewertungen sind die EU und Deutschland in einem Prozess, ihre Ziele für Biokraftstoffe der ersten Generation zurück zu nehmen.²¹

Ähnlich wie bei der Förderung der Biokraftstoffe kann eine quantitative Zielsetzung für die Verbreitung elektrischer Fahrzeuge (eine Million Kfz bis 2020) kritisch hinterfragt werden, da der damit zu leistende Beitrag für einen umweltfreundlicheren Verkehr ungewiss ist. Auch hier sind die technologischen und ökonomischen Barrieren lange Zeit unterschätzt worden. Generell zeigt der Rückblick auf mehrere Jahrzehnte internationaler

Anstrengungen zur Entwicklung marktfähiger Alternativen zum klassischen Verbrennungsmotor keine Erfolgsgeschichte: Weder der elektrische Antrieb (gespeist aus Batterie oder Brennstoffzelle) noch andere Kraftstoffe, insbesondere Wasserstoff, konnten sich bisher durchsetzen (Abbildung 2).²²

Umso wichtiger ist es, für den Straßenverkehr weitere Maßnahmen zu treffen, die kurz- und mittelfristig relevante Beiträge zum Klimaschutz und zur Minderung der Emissionen von Luftschadstoffen wie Stickoxiden und Feinstaub versprechen.²³ Vor diesem Hintergrund sind – neben einer deutlichen Effizienzverbesserung konventioneller Antriebe – Erdgasfahrzeuge eine interessante Option. Neben den oben erwähnten Potenzialen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen weisen sie insbesondere im Vergleich zum vorherrschenden Dieselantrieb geringere Stickoxidemissionen und – auch gegenüber den Biokraftstoffen – bessere Indikatoren zum Ressourcenverzehr und zur Toxizität auf.²⁴ Hinzu kommt die Möglichkeit der künftigen Einbindung von erneuerbaren Energien durch Biomethan oder durch mit erneuerbarer Elektrizität erzeugtes Methan.²⁵

Fazit und politische Empfehlungen

Die Neuzulassungen von Kraftfahrzeugen mit alternativen Antrieben sind in Deutschland zuletzt deutlich gestiegen, allerdings von einem sehr niedrigen Niveau aus. Noch immer werden 98 von 100 neuen Pkw mit Otto- oder Dieselmotor zugelassen. Bei den Neuzulassungen und erst recht im Pkw-Bestand dominieren nach wie vor Fahrzeuge mit Otto- oder Dieselmotoren. Der Bestand an Fahrzeugen mit alternativen Antrieben und ihre Fahrleistungen bleiben trotz steuerlicher Förderung und trotz hoher Preise für konventionelle Kraftstoffe gering. Gleichzeitig werden die Möglichkeiten und die Vorteile der Biokraftstoffnutzung heute kritischer bewertet als noch vor einigen Jahren. Daher ist es erforderlich, dass bei den konventionell angetriebenen Fahrzeugen weitere Fortschritte bei der Kraftstoffeffizienz erreicht

17 DLR, ifeu et al. (2013): CNG und LPG – Potenziale dieser Energieträger auf dem Weg zu einer nachhaltigeren Energieversorgung des Straßenverkehrs. Heidelberg. Eine breiter angelegte Bewertung zahlreicher Antriebsarten wird demnächst vom Joint Research Center der Europäischen Kommission veröffentlicht.

18 „Vollständige Lebenszyklusanalysen sind schwierig zu erstellen und sind Gegenstand laufender Forschungsarbeiten.“ Leopoldina (2013): 30 und DeChicco, J.M. (2013): Factoring the cardclimate challenge: Insights and implications. In: Energy Policy, 59, 382-392.

19 Europäische Kommission (2012): Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG über die Qualität von Otto- und Dieselmotoren und zur Änderung der Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, COM(2012) 595 final und BMU (2013), a. a. O.: 27 ff. Dies gilt jedenfalls für die Biokraftstoffe der ersten Generation, die aus Feldfrüchten gewonnen werden. Für die Biokraftstoffe der zweiten Generation (aus Abfällen, Stroh) wird eine Entwicklungszeit für die großtechnische Umsetzung von zehn Jahren veranschlagt, vgl. BMVBS (2013): Die Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie der Bundesregierung.

20 Die Ziele wurden auch deshalb so hoch angesetzt, um eine stärkere Limitierung der CO₂-Emissionen neuer Pkw in der Regulierung der EU zu verhindern, vgl. Verordnung (EG) Nr. 443/2009 des europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen im Rahmen des Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen, Amtsblatt der Europäischen Union L 140/1 vom 5.6.2009.

21 COM(2012) 595 final, in Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe d festgesetzte 5 Prozent-Grenze und BMVBS (2013), a. a. O. Neben zahlreichen anderen und teilweise viel früheren kritischen Studien zu Biokraftstoffen hat jüngst die Leopoldina gefolgert, „dass mit Ausnahme der Nutzung von biogenen Abfällen die Verwendung von Biomasse als Energiequelle in größerem Maßstab keine wirkliche Option für Länder wie Deutschland ist“, vgl. Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina (2013): Bioenergie – Möglichkeiten und Grenzen. Halle (Saale).

22 Einige Studien sehen in der längeren Frist ein technisch und wirtschaftlich höheres Potential als bei batterieelektrischen Autos in der Verwendung von Wasserstoff als Kraftstoff und in der Brennstoffzelle, vgl. z. B. van der Zwaan et al. (2013): How to decarbonize the transport sector? Energy Policy, 61, 562-573.

23 Bei der Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen müssen Abgasgrenzwerte nach EU-Richtlinien eingehalten werden, die sich entsprechend den technologisch umsetzbaren Standards sukzessive deutlich verringert haben. Limitiert werden die emittierten Massen von Kohlenmonoxid, Kohlenwasserstoffen, Stickoxiden und Partikel (gemessen in Gramm pro Kilometer), vgl. zuletzt Europäische Union (2007): VERORDNUNG (EG) Nr. 715/2007 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES, Amtsblatt der Europäischen Union L171/1.

24 Empa et al. (2012): Harmonisation and extension of the bioenergy inventories and assessment. Dübendorf.

25 DLR, ifeu et al. (2013), a. a. O.

werden. Vor diesem Hintergrund sollten die EU-Ziele zur Senkung der durchschnittlichen CO₂-Emissionen der Fahrzeugflotte nicht weiter verwässert werden.

Bezüglich der alternativen Antriebe sind die öffentliche Debatte und die Forschungsförderung derzeit stark vom Thema Elektromobilität geprägt. Während diese Technologie, genauso wie möglicherweise auch die Nutzung von Wasserstoff, mittel- und langfristig eine interessante Perspektive bietet, sollten die kurzfristig verfügbaren Alternativen nicht vernachlässigt werden. So weisen Erdgasantriebe verglichen mit konventionellen Fahrzeugen geringere Emissionen von Treibhausgasen und anderen Luftschadstoffen auf und bieten gleichzeitig die Möglichkeit, perspektivisch erneuerbares Methan zu nutzen. Ein wichtiges Signal für die Stärkung des Erdgasantriebs wäre, dass der verringerte Verbrauchssteuersatz auf Erdgaskraftstoff bald über 2018 hinaus

verlängert wird. Zwingend notwendig ist zudem der Ausbau des Erdgas-Tankstellennetzes.²⁶ Dies sollte mit einer Informations- und Kommunikationsoffensive verbunden werden, auch um die Kostenvorteile der Gasantriebe transparenter zu machen. Dazu könnte beispielsweise eine besser vergleichbare Preisauszeichnung von Erdgas beitragen.²⁷

26 Von den fast 15 000 Tankstellen in Deutschland bieten etwa 6 600 Flüssiggas, aber weniger als 1 000 Erdgas an, Energie-Informationsdienst, 7/2013. In Italien und den Niederlanden ist die Nachfrage für Gas-Pkw deutlich höher, u.a. weil ein dichteres Tankstellennetz vorhanden ist; vgl. icct (2013): European Vehicle Market Statistics 2013 und Engerer, H., Horn, M. (2008): Erdgas im Tank für eine schadstoffarme Zukunft. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 75/2008, 788-795.

27 dena (2013): Transparente Preisinformation für einen Kraftstoffmarkt im Wandel. Berlin.

Uwe Kunert ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt am DIW Berlin | ukunert@diw.de

Sabine Radke ist Forschungsassistentin in der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt am DIW Berlin | sradke@diw.de

DEMAND DEVELOPMENT AND FUEL USAGE ON THE ROAD: ALTERNATIVE DRIVE SYSTEMS SLOW TO GET GOING

Abstract: The 54 million vehicles in Germany drove almost 720 billion kilometers in 2012. To date, alternative drive systems and fuels have not achieved any notable success in terms of vehicle numbers or vehicle use. However, the diesel engine, which has higher emissions of air pollutants, is gaining ground: diesel vehicles now constitute 29 percent of all passenger vehicles and 43 percent of all kilometers driven. Diesel fuel has been the most important energy source in road transport for ten years now. The proportion of biogenic fuels has stagnated since 2008 at below six percent, natural gas

and liquefied petroleum gas cover only 1.5 percent of demand.

In terms of alternative drive systems, not only are there promising long-term options, such as electromobility, but short-term meaningful alternatives should not be neglected either. The use of natural gas represents an alternative system with fewer emissions of greenhouse gases and air pollutants than conventional fuels and is potentially open to renewable energies use. The use of natural gas in the transport sector should therefore continue to be supported.

JEL: Q42, L92, R41

Keywords: Road transport, mileage travelled, fuels, biofuels, motorized vehicles, alternative fuel vehicles

Auswirkungen des gewaltsamen Konflikts in Kolumbien auf den informellen Arbeitsmarkt der Selbständigen

Von Nina Wald

Kolumbien ist seit den 1960er Jahren einem gewaltsamen Konflikt ausgesetzt, der seitdem immer wieder bewaffnete Übergriffe und Vertreibungen großer Teile der Landbevölkerung zur Folge hatte. Gleichzeitig ist der Arbeitsmarkt des Landes von einem großen informellen Sektor mit zumeist selbständig Erwerbstätigen geprägt.

Diese Untersuchung zeigt, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Selbständigkeit in Kolumbien und den Folgen des Konflikts besteht. Auswirkungen zeigen sich auf den Arbeitsmärkten sowohl in direkt betroffenen Gebieten als auch in Gemeinden, die einen hohen Zustrom an Flüchtlingen zu verkraften haben. In letzteren steigt der Anteil der Selbständigen bei gleichzeitig fallenden Stundenlöhnen in Folge eines zunehmenden Angebots an ungelerten Arbeitskräften, insbesondere im Dienstleistungssektor. Selbständigkeit in der Landwirtschaft hingegen wird eher von Übergriffen bewaffneter Gruppen beeinflusst. In von dem Konflikt betroffenen Regionen sind signifikant mehr Selbständige in der Landwirtschaft tätig als in friedlichen Gebieten. Diesen Unterschieden sollte bei der Planung von Arbeitsmarktprogrammen Rechnung getragen werden, damit sie die erwünschten Wirkungen erzielen.

Binnenkonflikte und Krieg gehören zum täglichen Leben von 1,5 Milliarden Menschen auf der Welt.¹ Die Konsequenzen bewaffneter Konflikte für private Haushalte sind weitreichend und vielschichtig. Zum einen werden Haushaltsmitglieder in Konflikten getötet, verletzt oder traumatisiert. Dadurch ändern sich die Zusammensetzung eines Haushalts und die Rollen der einzelnen Mitglieder, was wiederum Einfluss auf Einkommen und Beschäftigung des Haushaltes nimmt. Wenn der Ernährer der Familie ausfällt, müssen die übrigen Haushaltsmitglieder diesen Einkommensverlust kompensieren. Zum anderen fordern bewaffnete Konflikte nicht nur Menschenleben, sondern führen auch zur Beeinträchtigung von Infrastruktur und lokalen Märkten sowie zur Zerstörung und Beschlagnahme von Häusern, Land, Vieh und sonstigem Eigentum. Diese Zerstörung bedroht die Existenzgrundlage vieler, gefährdet jedoch insbesondere wirtschaftlich schwächere Haushalte. In dieser Situation entscheiden sich arme Haushalte oftmals, ihren Heimatort zu verlassen und in der nächstgelegenen Stadt eine neue Existenz aufzubauen.

Vor allem informelle Arbeitsmärkte von Vertreibungen beeinträchtigt

In Kolumbien ist das Problem von gewaltsamen Übergriffen und Vertreibung besonders ausgeprägt. Das Land ist seit den 1960er Jahren einem gewaltsamen Konflikt ausgesetzt, der seitdem immer wieder bewaffnete Übergriffe und Vertreibungen großer Teile der Landbevölkerung zur Folge hatte. In Folge dieses Konflikts wurden zwischen 1998 und 2008 etwa 4,2 Millionen Kolumbianer vertrieben, was ungefähr zehn Prozent der Bevölkerung entspricht (Kasten 1).²

¹ The World Bank (2012): World Development Indicators 2012. Washington, D.C.

² Arboleda, J., Correa, E. (2001): Forced Internal Displacement. In: Guigale, M., Lafourcade, O., Luff, C. (Hrsg.): Colombia- The Economic Foundation of Peace. The World Bank, Washington, D.C.

Kasten 1

Bewaffneter Konflikt in Kolumbien

In Kolumbien sind Land und Eigentum seit jeher sehr ungleich verteilt. Anfang und Mitte des 20. Jahrhunderts begannen Arbeiter und Bauern, für mehr Rechte zu kämpfen und wurden von Großgrund- und Fabrikbesitzern gewaltsam unterdrückt. Während dieser Epoche, die „La Violencia“ genannt wurde, starben über 200 000 Kolumbianer und rund zwei Millionen wurden vertrieben.¹

Nach der Epoche von „La Violencia“ gründeten Bauern in den 1960er Jahren Guerillagruppen, um ihre revolutionären Ideen gegen die Landbesitzer durchzusetzen. Zur Finanzierung ihrer Aktivitäten erpressten sie die Großgrundbesitzer, die daraufhin begannen, paramilitärische Gruppen zu ihrer Verteidigung aufzustellen. In den nächsten Jahrzehnten eskalierte der Konflikt zwischen der Guerilla und den Paramilitärs und wurde durch den aufkeimenden Drogenhandel seit den 1980er Jahren zusätzlich verschärft. Heute gehört Kolumbien zu den größten Kokainexporteuren weltweit.²

Dieser Konflikt blieb nicht ohne Folgen für die kolumbianische Bevölkerung. Da die Kämpfe zwischen den illegalen, bewaffneten Gruppen und der Armee größtenteils in ländlichen Regionen stattfanden, war die dort ansässige Bevölkerung besonders stark betroffen. In einigen Gebieten musste die Landwirtschaft dem Anbau von Kokapflanzen weichen und einige Bauern begannen, ebenfalls Koka anzupflanzen, weil es

lucrativer als andere Feldfrüchte ist. In der Folge wurden sie und ihre Familien in den Konflikt hineingezogen. In den Regionen, in denen der Drogenhandel blühte, stiegen Gewalt, Kriminalität und Korruption. Gleichzeitig wurden soziale, politische und juristische Institutionen geschwächt und ausgehöhlt. Menschenrechtsverletzungen und Morddrohungen waren an der Tagesordnung, so dass viele Kolumbianer ihre Heimatdörfer verließen oder gewaltsam vertrieben wurden.³

Zwischen 1998 und 2008 wurden 4,2 Millionen Kolumbianer vertrieben, was ungefähr zehn Prozent der Bevölkerung entspricht.⁴ Damit ist Kolumbien das Land, das weltweit die zweithöchste Anzahl an Binnenflüchtlingen beherbergt.⁵ Im Durchschnitt weisen vertriebene Familien einen niedrigeren sozioökonomischen Status auf als nicht-vertriebene Familien. So liegt beispielsweise das Einkommen von 98,6 Prozent der vertriebenen Haushalte unter der Armutsgrenze.⁶ Dieser langandauernde Konflikt hat einen negativen Einfluss auf die kolumbianische Bevölkerung hinsichtlich Lebensqualität, Vertrauen und sozialer Netzwerke. So ist laut einer Umfrage für 92 Prozent der Kolumbianer die Gewalt im Land das schwerwiegendste Problem mit gravierenden Folgen für sie und ihre Familien.⁷

1 Arboleda, J., Correa, E. (2002), a. a. O.

2 Garfield, E., Arboleda, J. (2002): Violence, Sustainable Peace and Development. In Guigale, M., Lafourcade, O., Luff, C. (Hrsg.): Colombia – The Economic Foundation of Peace. The World Bank, Washington, D.C. sowie Mayer-Hawranek, F. (2013): Kommando Koks. In: Zeit Wissen 02/2013.

3 Ebenda.

4 Calderón, V., Ibanez, A. (2009), a. a. O.

5 Carillo, A. (2009), a. a. O.

6 International Displacement Monitoring Centre (2009): Colombia: New displacement continues, response still ineffective. A profile of the internal displacement situation.

7 Garfield, E., Arboleda, J. (2002), a. a. O.

Diese Übergriffe und Vertreibungen bleiben nicht ohne Folgen für die lokalen Arbeitsmärkte. Zum einen beeinträchtigen sie die lokal ansässigen Unternehmen in den direkt betroffenen Regionen, und zum anderen erfahren umliegende Regionen einen Zustrom an Arbeitskräften. Da es in Kolumbien nur begrenzt staatliche Unterstützung für Vertriebene gibt³, sind diese darauf angewiesen, sich möglichst schnell in den Arbeitsmarkt einzugliedern. In der Regel handelt es sich bei den Vertriebenen um unqualifizierte Arbeiter und Bauern, die auf dem formellen Arbeitsmarkt nur geringe Chancen haben, eine Anstellung zu finden. Um ihre Familien ernähren zu können, bieten sie

oft als Selbständige Dienstleistungen und Waren auf dem informellen Arbeitsmarkt, zum Beispiel als Straßenhändler, an.

Diese Zunahme an Arbeitskräften im informellen Sektor beeinflusst auch die etablierten Selbständigen. Da der informelle Sektor ein unregulierter Markt ist, können die zusätzlichen Anbieter zu sinkenden Löhnen für die „Etablierten“ führen. Andererseits gibt es durch den Zustrom an Vertriebenen eine erhöhte Nachfrage nach Konsumgütern. Dieser gegenläufige Effekt könnte die Einkommen der Etablierten erhöhen. Diese Zusammenhänge veranschaulichen, dass ein Konflikt nicht nur direkte Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Bedingungen der Menschen in den betroffenen Gebieten hat, sondern auch indirekte Effekte auf friedliche Regionen des Landes haben kann.

3 Carillo, A. (2009): Internal Displacement in Colombia: Humanitarian, Economic and Social Consequences in Urban Settings and Current Challenges. International Review of the Red Cross, 91 (875), 527-546.

In der wissenschaftlichen Literatur ist bis jetzt wenig darüber bekannt, wie Konflikte die Arbeitsmärkte in den betroffenen Regionen und die dort Beschäftigten beeinflussen.⁴ Das DIW Berlin analysiert in der vorliegenden Studie, wie sich der gewaltsame Konflikt und die daraus resultierende Vertreibung auf Selbständigkeit in Kolumbien auswirken.⁵ In Kolumbien sind mehr als 30 Prozent der Erwerbstätigen selbständig.⁶ Daher ist es für politische Entscheidungsträger besonders wichtig, die Auswirkungen des Konflikts auf diese Gruppe beurteilen zu können, um die Selbständigen während und nach dem Konflikt durch maßgeschneiderte Politikprogramme zu unterstützen und ihnen so einen Weg aus der Armut zu ermöglichen. Da arme Haushalte besonders von Konflikten betroffen sind, konzentrieren wir uns in diesem Bericht ausschließlich auf die Selbständigen aus ärmeren Haushalten in Kolumbien. Dabei werden Selbständige nicht nur als eine homogene Gruppe betrachtet, sondern auch Unterschiede der Selbständigkeit in der Landwirtschaft und im Dienstleistungssektor berücksichtigt. Ziel unserer Untersuchung ist es zu testen, ob der Konflikt die Wahrscheinlichkeit beeinflusst, dass eine Person selbständig tätig wird oder aber ihre Selbständigkeit wegen des Konflikts aufgibt.

Bewaffneter Konflikt in Kolumbien betrifft Selbständige über diverse Kanäle

Es gibt verschiedene Kanäle, über die der Binnenkonflikt in Kolumbien die Selbständigkeit auf informellen Arbeitsmärkten beeinflussen kann. Ein Kanal betrifft Regionen, die indirekt von einem Konflikt betroffen sind. Dies sind meist städtische Randzonen, die durch einen hohen Zustrom an Vertriebenen gekennzeichnet sind. Durch die Neuankömmlinge steigen sowohl das Angebot als auch die Nachfrage an Arbeitskräften in sol-

chen Regionen. Da der Großteil der Vertriebenen arm und fast jeder Migrant ein potentieller Arbeitssuchender ist, wird die Nachfrage nach Konsumgütern und damit nach Arbeitskräften nicht so stark wachsen wie das Angebot an Arbeitskräften. Die meisten Binnenflüchtlinge stammen aus ländlichen Regionen und waren vor ihrer Flucht als unqualifizierte Arbeiter in der Landwirtschaft tätig. Wenn diese Flüchtlinge in die Städte strömen, ist zu erwarten, dass der Anteil der Selbständigen im informellen Sektor zunimmt. Aufgrund ihrer mangelnden Qualifikation können die Vertriebenen nur selten eine Festanstellung finden.

Ein zweiter Kanal wirkt in den direkt betroffenen Gebieten. Diese Regionen leiden unter den Angriffen der Paramilitärs oder der Guerilla. Camacho und Rodriguez (2010) fanden in ihrer Studie heraus, dass es in konfliktbetroffenen Regionen mehr Firmenschließungen gibt als in friedlichen Regionen.⁷ Diese Entwicklung führt dazu, dass die Arbeiter dieser Firmen ihre Arbeit verlieren und sich neue Einkommensmöglichkeiten erschließen müssen. Da es in diesen Gebieten nur wenige Alternativen gibt, bleibt als letzter Ausweg oft nur die Selbständigkeit im informellen Sektor. Dadurch ist für den zweiten Kanal zumindest kurzfristig ein Anstieg der Selbständigen in konfliktbetroffenen Regionen zu erwarten. Mittel- bis langfristig könnte es jedoch auch zu einem Wegzug betroffener Haushalte kommen, so dass die Anzahl der Selbständigen wieder sinkt. Es ist also nicht klar, ob durch den Binnenkrieg die Selbständigkeit in betroffenen Gebieten langfristig zu- oder abnimmt.⁸

Unter betroffenen Haushalten Selbständigkeit besonders ausgeprägt

Um die Kanäle, durch die Binnenkonflikte auf den informellen Arbeitsmarkt wirken, empirisch zu untersuchen, führen wir drei Datensätze zusammen (Kasten 2). Der Haushaltsdatensatz *Familias en Acción* enthält Daten zu mehr als 9 000 armen Haushalten in 121 Gemeinden aus ganz Kolumbien. Für unsere Studie teilen wir die Individuen, die alle älter als zehn Jahre und erwerbstätig sind, in drei Gruppen ein: Angestellte, Selbständige und unbezahlte Haushaltshilfen.⁹ Dabei zeigt sich, dass ein erheblicher Teil der Erwerbstätigen selbständig ist. Mit 42 Prozent liegt dieser Anteil deutlich über den

⁴ Unserem Wissen nach gibt es bisher keine Literatur, die sich explizit mit dem Einfluss von Konflikt auf Selbständigkeit beschäftigt. Zwei Studien haben untersucht, wie sich Kriege beziehungsweise die Nachkriegszeit auf Arbeitsmärkte auswirken. In der ersten Studie fand Kondylis (2010) heraus, dass Vertriebene nach dem Krieg in Bosnien-Herzegowina häufiger arbeitslos sind als Personen, die nicht vertrieben wurden. Vgl. Kondylis, F. (2010): Conflict displacement and labor market outcomes in post-war Bosnia and Herzegovina. *Journal of Development Economics*, 93 (2), 235-248. In der zweiten Studie analysieren Calderón und Ibáñez (2009) die Auswirkungen der Vertreibung auf den städtischen Arbeitsmarkt in Kolumbien. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass die Anzahl der Beschäftigten durch die Vertriebenen im informellen Sektor zunimmt und als Folge davon die Löhne sinken. Vgl. Calderón, V., Ibáñez, A. (2009): Labor Market Effects of Migration-Related Supply Shocks: Evidence from Internal Refugees in Colombia. Documentos CEDE No. 2009-14. Bogotá, Universidad de los Andes.

⁵ Die Studie basiert auf dem Artikel Bozzoli, C., Brück, T., Wald, N. (2013): Self-employment and Conflict in Colombia. *Journal of Conflict Resolution*, 57 (1), 117-142.

⁶ Mondragón-Vélez, C., Peña, X. (2010): Business Ownership and Self-Employment in Developing Economies: The Colombian Case. In: Lerner, J. and Schoar, A. (Hrsg): *International Differences in Entrepreneurship*. University of Chicago Press.

⁷ Camacho, A., Rodriguez, C. (2013): Firm Exit and Armed Conflict in Colombia. *Journal of Conflict Resolution*, 57 (1), 89-116.

⁸ In dieser Studie werden nur die kurzfristigen Effekte weiter untersucht. Für eine Untersuchung der mittel- bis langfristigen Effekte stehen bisher keine Daten zur Verfügung.

⁹ 3,4 Prozent der Erwerbstätigen unserer Studie sind zwischen zehn und 15 Jahre alt. In dieser Altersgruppe sind bereits gut ein Viertel der Jugendlichen erwerbstätig. Damit nimmt diese Gruppe für unsere Untersuchung eine bedeutende Größenordnung an und soll daher nicht vernachlässigt werden.

Kasten 2

Datensätze

Für diese Studie werden die folgenden drei Datensätze verwendet: 1) ein Haushaltsdatensatz des Programms *Familias en Acción*, 2) ein Konfliktdatensatz, disaggregiert auf Gemeindeebene und 3) ein Datensatz über Gewerbeertragsteuern, der die wirtschaftliche Situation der Gemeinden beschreibt.

Der Haushaltsdatensatz wurde für das Conditional-Cash-Transfer-Programm *Familias en Acción*¹ erhoben, um die Effekte des Programms im Hinblick auf Bildung, Gesundheit und Ernährung bei Kindern zu messen. Das Programm wurde von der kolumbianischen Regierung, der Weltbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank eingeführt und wendete sich explizit an arme, ländlich lebende Haushalte. Die erste Umfrage wurde 2002 durchgeführt, die zweite 2003 und die

¹ *Conditional-Cash-Transfer*-Programme verfolgen typischerweise den Ansatz, armen Familien Geld zu geben, wenn im Gegenzug ihre Kinder die Schule regelmäßig besuchen und Babys und Kleinkinder an Gesundheitsuntersuchungen teilnehmen. Damit erhoffen sich die Programmentwickler, dass die Kinder bessere Leistungen in der Schule erzielen und gesünder aufwachsen. Auf lange Sicht soll somit erreicht werden, dass Kinder aus ärmeren Familien eine bessere Zukunftsperspektive haben und der Armut entfliehen können.

dritte 2005 oder 2006. Für diese Studie interessieren uns nicht die Programmeffekte, sondern die sozioökonomischen Variablen, die ebenfalls abgefragt wurden. Der Datensatz weist eine gute Qualität auf, ist jedoch nicht repräsentativ für die gesamte von dem Konflikt betroffene Bevölkerung Kolumbiens.

Der Konfliktdatensatz wurde vom *Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico* der Universidad de los Andes zusammengestellt und enthält Informationen über den Konflikt (Vertreibung, Angriffe bewaffneter Gruppen, Anbau von Kokapflanzen etc.) und über die Gemeinden (Größe, Anteil der ländlichen und städtischen Bevölkerung).

Der Datensatz zu Gewerbesteuern enthält das Aufkommen aus der Gewerbesteuer und wurde vom *Departamento Nacional de Planeación* zusammengetragen. Diese Daten werden bei der ökonomischen Analyse verwendet, weil sie die wirtschaftliche Situation einer Gemeinde abbilden. Die wirtschaftliche Situation einer Gemeinde hat einen potenziellen Einfluss auf die Nachfrage nach Arbeit und damit auch auf den Anteil der Selbständigen.

30 Prozent in der gesamten Bevölkerung (Tabelle 1). Der Anteil der Selbständigen nimmt jedoch über den Zeitraum 2002 bis 2006 um etwa fünf Prozentpunkte ab, während der Anteil der Angestellten zunimmt. Diese Entwicklung könnte mit der Erholung der kolumbianischen Wirtschaft in diesem Zeitraum zusammenhängen. Einige Haushaltsmitglieder (insbesondere Frauen und Kinder) ließen möglicherweise ihre selbständige Tätigkeit ruhen oder haben eine Arbeit als Angestellte finden können.¹⁰ Über 40 Prozent der Selbständigen sind in der Landwirtschaft tätig; ihr Anteil hat zwischen 2002 und 2006 etwas abgenommen (Tabelle 2). Parallel dazu hat der Dienstleistungssektor an Bedeutung gewonnen; sein Anteil ist um knapp zehn Prozentpunkte gestiegen.

2002 ist der Anteil der Selbständigen in direkt vom Krieg betroffenen Gebieten mit 46 Prozent am höchsten und in friedlichen mit 37 Prozent am niedrigsten (Tabelle 3). Gebiete, die einen hohen oder niedrigen Zustrom an Flüchtlingen verzeichnen, liegen

¹⁰ Leibovich, J., Nigrinis, M., Ramos, M. (2006): *Caracterización del mercado laboral rural en Colombia*. Borradores de Economía 408. Banco de la República de Colombia.

Tabelle 1

Erwerbstätige in Kolumbien

	2002		2003		2005/2006	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Angestellte	7 941	52,2	7 193	52,7	7 736	59,8
Selbständige	6 504	42,8	5 788	42,4	4 787	37,0
Unbezahlte Haushaltshilfen	767	5,0	680	5,0	418	3,2
Insgesamt	15 212	100	13 661	100	12 941	100

Quellen: Haushaltsdatensatz *Familias en Acción*; Berechnungen des DIW Berlin

© DIW Berlin 2013

Unter den armen Haushalten finden sich überdurchschnittlich viele Selbständige.

mit rund 42 Prozent dazwischen. In allen Regionen nimmt die Selbständigkeit bis 2006 ab, so dass am Ende der Untersuchung die Anteile zwischen direkt, indirekt oder nicht vom Krieg betroffenen Regionen

Tabelle 2

Selbständige in Kolumbien nach Wirtschaftszweigen

	2002		2003		2005/2006	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Landwirtschaft	2 641	45,0	2 820	48,9	1 948	41,0
Industrie	293	5,0	311	5,4	263	5,5
Dienstleistungen ¹	1 313	22,3	1 923	33,3	1 509	31,8
Sonstige	1 629	27,7	717	12,4	1 033	21,7
Insgesamt²	5 876	100	5 771	100	4 753	100

1 Der Dienstleistungssektor enthält das Betreiben eines Ladens oder Restaurants, Nähen und sonstige Dienstleistungen.

2 Es ergeben sich Abweichungen bezüglich der Zahl der Selbständigen von Tabelle 1, da nicht alle Befragten den Wirtschaftszweig, in dem sie tätig sind, angegeben haben.

Quellen: Haushaltsdatensatz Familias en Acción; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Die meisten Selbständigen sind in der Landwirtschaft tätig, 2006 aber deutlich weniger als 2002. Im Dienstleistungssektor nimmt die Selbständigkeit derweil deutlich zu.

nicht mehr weit auseinanderliegen (zwischen 35 Prozent und 38 Prozent).

Mit zunehmender Konfliktintensität werden mehr Personen selbständig

Diese Zusammenhänge können jedoch nicht als kausale Effekte des Konflikts auf die Selbständigkeit interpretiert werden. Dafür bedarf es einer ökonometrischen Schätzung (Kasten 3). Diese ergibt, dass mit steigender direkter oder indirekter Konfliktintensität mehr Personen selbständig werden (Abbildung). Kommen beispielsweise in einer Stadt 1 000 Flüchtlinge (je 100 000 Einwohner) an, die vertrieben wurden, so steigt der Anteil der Selbständigen um fünf Prozentpunkte. Der Großteil dieser zusätzlichen Selbständigen macht sich im Dienstleistungsbereich selbständig. Dieses Ergebnis bestätigt also, dass Vertreibung im Zuge eines gewaltsamen Konflikts vermehrt zur Aufnahme selbständiger Erwerbstätigkeit im informellen Sektor führt.

Ist hingegen eine Gemeinde direkt vom Krieg betroffen und erleidet beispielsweise fünf bewaffnete Angriffe von paramilitärischen Gruppen oder der Guerilla mehr als im letzten Jahr, so steigt die Selbständigkeit sogar um 7,7 Prozentpunkte. In diesem Fall wirkt der Zuwachs hauptsächlich über eine Zunahme selbständiger Beschäftigung in der Landwirtschaft (neun Prozentpunkte). Im Dienstleistungssektor zeigt sich hingegen keine signifikante Erhöhung des Anteils an Selbständigen aufgrund von bewaffneten Angriffen (Abbildung).

Tabelle 3

Selbständige in direkt oder indirekt vom Konflikt betroffenen Regionen Kolumbiens

Anteile in Prozent

	2002		2003		2005/2006	
	Anteil	SD	Anteil	SD	Anteil	SD
Angriffe gegen die Bevölkerung (direkt vom Konflikt betroffen)						
ja	46,1	49,8	42,6	49,4	37,7	48,5
nein	37,2	48,4	42,0	49,4	35,2	47,8
Zustrom von Vertriebenen (indirekt vom Konflikt betroffen)						
niedrig	42,7	49,5	43,7	49,6	36,1	48,0
hoch	42,8	49,5	40,7	49,1	37,8	48,5

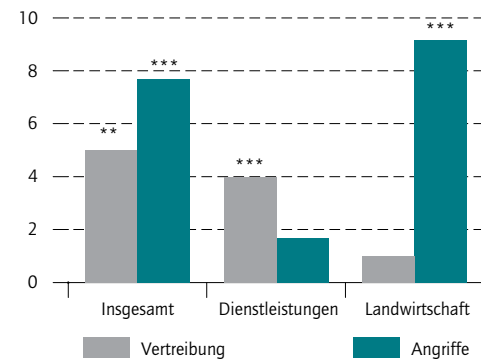
Quellen: Haushaltsdatensatz Familias en Acción; CEDE Konfliktdatensatz; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Während 2002 der Anteil Selbständiger in direkt betroffenen Gebieten am höchsten war, zeigen sich 2006 keine signifikanten Unterschiede mehr zwischen den Regionen.

Abbildung

Zunahme der Selbständigkeit in Folge des Konflikts
In Prozentpunkten



Anmerkungen: Abhängige Variable sind Selbständigkeit insgesamt sowie Selbständigkeit in den Sektoren Landwirtschaft und Dienstleistungen. Die Balken repräsentieren den Marginaleffekt der erklärenden Variablen auf die Selbständigkeit. Sie zeigen, um wie viel Prozentpunkte sich der Anteil der Selbständigen ändert, wenn 1000 Vertriebene/100 000 Einwohner in einer Gemeinde ankommen bzw. eine Gemeinde 5 Angriffe pro Jahr mehr erleidet. Statistische Signifikanz der Schätzwerte: *** = Ein-Prozent-Niveau, ** = Fünf-Prozent-Niveau und * = Zehn-Prozent-Niveau. Vertreibung und Angriffe wurden instrumentiert, siehe Kasten 3 für Einzelheiten. Die Regressionen enthalten noch weitere erklärende Variablen, die hier aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht dargestellt wurden.

Quellen: Haushaltsdatensatz Familias en Acción; CEDE Konfliktdatensatz; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

In den direkt betroffenen Gebieten steigt der Anteil der Selbständigen in der Landwirtschaft, während in indirekt betroffenen Gebieten mehr Menschen im Dienstleistungssektor selbständig tätig werden.

Kasten 3

Schätzung des Einflusses von Konflikt auf Selbständigkeit

Aus theoretischen Modellen lässt sich ein Zusammenhang zwischen Beschäftigung beziehungsweise Einkommen und konfliktbedingter Vertreibung beziehungsweise anderen Konfliktvariablen ableiten. Um den Effekt von Beschäftigung und Einkommen zu isolieren, wird in der Schätzung für den Einfluss weiterer Variablen kontrolliert, die ebenfalls einen Einfluss auf Beschäftigung und Einkommen haben (zum Beispiel Alter, Gesundheit, Haushaltszusammensetzung).

Als erstes haben wir ein Fixed-effects-Modell geschätzt, um für die zeitunabhängige, individuelle Heterogenität zu kontrollieren, die Querschnittsresultate verzerren kann. Hierfür haben wir folgende Gleichung geschätzt, einmal für die Wahrscheinlichkeit, selbständig zu werden, und einmal den Stundenlohn als abhängige Variable:

$$y_{ijt} = \beta_0 + X_{ijt}\beta + C_{jt}\gamma + \alpha_i + \beta_t + u_{ijt} \quad (1)$$

Hierbei stellt y_{ijt} einen Indikator für Selbständigkeit (beziehungsweise den Stundenlohn) für Individuum i zum Zeitpunkt t in Gemeinde j dar. X_{ijt} enthält einen Vektor aus Individual-, Haushalt- und Gemeindegovernancevariablen, C_{jt} sind die Konfliktvariablen Vertreibung und Angriffe, α_i ist ein zeitunabhängiger, unbeobachtbarer Individualeffekt, β_t beschreibt die systematische, zeitabhängige Variation und u_{ijt} ist der Fehlerterm.

Es gibt jedoch Hinweise darauf, dass die Konfliktvariablen mit dem Fehlerterm korreliert sind, so dass die Fixed-effects-Schätzungen nicht konsistent sind.¹ Die Benutzung von Instrumentenvariablen ist eine Möglichkeit, diese Schwäche zu überwinden. Sowohl Vertreibung als auch bewaffnete Angriffe sind daher als potentiell endogen in Gleichung (1) anzusehen.

Daher müssen mindestens zwei Instrumente eingesetzt werden. Für diese Studie werden drei Instrumente verwendet, die über Zeit und Ort variieren und in früheren Studien über den Binnenkonflikt in Kolumbien bereits eingesetzt worden sind.

Als erstes Instrument verwenden wir einen Indikator für Abschreckungsmaßnahmen der Regierung, die auch von Rodriguez und Sanchez (2009) als Instrument verwendet wurden: die Rate der gefassten Mörder.² Die Rate der gefassten Mörder ist ein gültiges Instrument, wenn sie nicht direkt mit den abhängigen Variablen (hier: Selbständigkeit und Einkommen) korreliert sind, aber dafür mit den endogenen Konfliktvariablen. Da die Rate der gefassten Mörder unter die Kontrolle der zentralen Regierung fällt und von den Haushalten normalerweise nicht direkt beobachtet werden kann und so auch keinen Einfluss auf Beschäftigung und Einkommen hat, aber mit den Konfliktvariablen korreliert ist, ist sie hier ein gültiges Instrument. Als weitere Instrumente werden die Zerstörung von Drogenlaboratorien und Anti-Drogen-Operationen verwendet, die nach Rodriguez und Camacho (2010) die Präsenz und Effizienz der Regierung messen, gegen kriminelle und terroristische Aktivitäten vorzugehen.

Bei den Schätzungen mit Instrumentenvariablen wird folgende Regression als erster Schritt (*first stage regression*) verwendet:

$$C_{jt} = \beta_0 + Z_{jt}\beta + \alpha_j + \beta_t + e_{jt} \quad (2)$$

wobei C die endogenen Konfliktvariablen (Vertreibung, bewaffnete Angriffe) enthält und Z die Instrumente und andere exogene Regressoren. Im zweiten Schritt wird Gleichung 1 geschätzt, anstelle der endogenen Variablen werden dabei die geschätzten Werte aus Gleichung 2 verwendet.

1 Camacho, A., Rodriguez, C. (2013): Firm Exit and Armed Conflict in Colombia. *Journal of Conflict Resolution*, 57 (1), 89-116. Rodriguez, C., Sánchez, F. (2009): Armed Conflict Exposure, Human Capital Investments and Child Labor: Evidence from Colombia. Documentos CEDE 005400. Bogotá, Universidad de los Andes.

2 Die Rate der gefassten Mörder wird wie folgt berechnet: die Zahl der durch die Polizei gefassten Mörder geteilt durch die Anzahl aller Morde in einem bestimmten Jahr.

Die Analyse ergibt des Weiteren (nicht in der Abbildung gezeigt), dass die Stundenlöhne der Selbständigen sinken, je mehr Flüchtlinge eine Gemeinde aufnimmt. Diese Tendenz lässt sich hingegen bei den Einkommen der Angestellten nicht beobachten. Dafür kommen im Wesentlichen zwei Gründe in Betracht: Zum einen gibt es auf dem formellen Arbeitsmarkt in Kolumbien einen Mindestlohn, so dass die Einkommen dort nicht so flexibel verändert werden können wie bei informellen Selbständigen. Zum anderen handelt es sich bei

den Vertriebenen um geringqualifizierte Arbeiter, die auf dem formellen Arbeitsmarkt oft chancenlos sind, so dass Flüchtlingsströme diesen Arbeitsmarkt nur marginal beeinflussen.

Fazit

Diese Studie zeigt, dass der informelle Arbeitsmarkt der Selbständigen flexibel auf die mittel- und unmittelbaren Auswirkungen des Binnenkrieges reagiert.

Der informelle Arbeitsmarkt in Kolumbien ist also in der Lage, die zusätzlichen Arbeitskräfte aufzufangen, so dass diesen zumindest ein Existenzminimum gesichert ist. Der durch die Zuströme ausgelöste Lohn- druck geht allerdings auch zulasten der bereits etablierten Selbständigen.

Der Anteil der Selbständigen steigt sowohl in den direkt vom bewaffneten Konflikt beeinträchtigten Gebieten als auch in indirekt durch Flüchtlingsströme betroffenen Regionen. In den indirekt betroffenen Gebieten ist diese Zunahme auf eine steigende Zahl von Vertriebenen zurückzuführen, die sich im informellen Sektor selbständig machen. In den direkt betroffenen Gebieten hingegen ist der Anstieg der Selbständigen auf Firmenschließungen zurückzuführen. Vormalig in diesen Regionen Angestellte müssen sich eine neue Arbeit suchen und finden diese vorrangig in der Selbständigkeit im landwirtschaftlichen Sektor.

Nina Wald ist Doktorandin in der Abteilung Entwicklung und Sicherheit am DIW Berlin | nwald@diw.de

IMPACT OF ARMED CONFLICT IN COLOMBIA ON INFORMAL SELF-EMPLOYED LABOR MARKET

Abstract: Colombia has been embroiled in armed conflict since the 1960s. This has led to repeated armed attacks and the displacement of large swathes of the country's population. At the same time, the country's labor market is characterized by a large informal sector of mostly self-employed workers.

This study shows that there is a causal link between the development of self-employment in Colombia and the impact of the conflict. It has influenced the labor markets both in directly affected areas and in the communities

JEL: C23, C26, J24, O10

Keywords: Self-employment, civil conflict, rural labor markets, Colombia

Die Ergebnisse unterstreichen, dass Arbeitsmärkte Vertriebene und anderweitig vom Konflikt betroffene Personen bis zu einem gewissen Grad schützen und auf- fangen können, solange ein Land nicht zu stark durch einen bewaffneten Konflikt geschwächt ist. Dennoch zeigen sich auch negative Auswirkungen des Binnen- konflikts auf den Arbeitsmarkt, hier in Form von fal- lenden Stundenlöhnen für Selbständige.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, in einem näch- sten Schritt zu analysieren, wie die Politik dabei unter- stützt werden kann, diese negativen Auswirkungen ab- zufedern. Aufbauend auf dem Befund, dass der infor- melle Arbeitsmarkt in Kolumbien offenbar in der Lage ist, Zuströme gut zu absorbieren, wären auch Program- me denkbar, die Vertriebene dabei unterstützen, ihre Selbständigkeit professioneller anzugehen, um höhere Einkommen zu erzielen. Des Weiteren bieten sich Pro- gramme an, die Vertriebene qualifizieren, auch im for- mellen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

that have had to cope with the high influx of refugees. In the latter, the proportion of self-employed is rising while, at the same time, hourly wages are falling as a result of the increasing supply of unskilled labor, particularly in the service sector. Self-employment in agriculture, however, is affected to a greater extent by attacks from armed groups. There are significantly more self-employed people involved in agriculture in regions impacted by the conflict than in peaceful areas. These differences should be taken into account in planning labor market programs so they achieve the desired effects.

Der Koalitionsvertrag nimmt die Gesellschaft in die Pflicht

Von Stefan Bach, Hermann Buslei, Kristina van Deuverden, Tomaso Duso, Ferdinand Fichtner, Marcel Fratzscher, Johannes Geyer, Martin Gornig, Peter Haan, Claudia Kemfert, Holger Lüthen, Claus Michelsen, Kai-Uwe Müller, Karsten Neuhoff, Erika Schulz, Jürgen Schupp, C. Katharina Spieß und Gert G. Wagner

Der Koalitionsvertrag, den CDU, CSU und SPD Ende November 2013 veröffentlicht haben, enthält im Hinblick auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung viele konkrete und ehrgeizige Ziele: So sollen die Investitionsausgaben steigen, die Einkommenssituation ausgewählter Gruppen von Rentnern und Arbeitnehmern durch eine Anhebung der Rentenansprüche und die Einführung eines Mindestlohns verbessert werden; gleichzeitig soll es keine Steuererhöhungen geben. Die Energiewende soll zielgerichtet voranschreiten, und Beruf und Familie sollen künftig leichter zu vereinbaren sein. Die Wahrnehmung der Interessen von Verbrauchern soll durch eine Neuausrichtung der institutionellen Strukturen der Verbraucherpolitik verbessert werden. Das sind für viele Menschen gute Nachrichten. Ob diese angekündigten Reformvorhaben tatsächlich erreicht werden und ob sie sich positiv auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung auswirken, hängt entscheidend davon ab, wie die damit verbundenen Politikmaßnahmen ausgestaltet werden. Denn je nach Umsetzung können auch gute Absichten ihre Ziele verfehlen oder unerwünschte Nebenwirkungen auf die Lebensverhältnisse der Menschen und das Wirtschaftswachstum zeigen.

Der vorliegende Bericht diskutiert Chancen und Risiken der Ausgestaltung einzelner Reformvorschläge im Koalitionsvertrag und erörtert deren Umsetzbarkeit. Dabei fällt auf, dass der Vertrag zwar eine Vielzahl weitreichender wirtschaftspolitischer Einzelmaßnahmen ins Auge fasst, sich aber mit der Formulierung umfassender Ziele oder Visionen für die Zukunft Deutschlands und Europas weitgehend zurückhält. Nun ist im politischen Prozess kaum zu erwarten, dass es bereits als Ergebnis der Koalitionsverhandlungen gelingt, solche Ideen zu entwickeln und abzustimmen; dies gilt umso mehr, wenn sich zwei große Parteien zusammenschließen, die noch dazu traditionell sehr unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Leitbildern folgen. Da Visionen für die Weiterentwicklung Deutschlands, aber insbesondere auch Europas, notwendig sind, ist es nun umso wichtiger, dass der gesellschaftliche und wissenschaftliche Diskurs über richtungsweisendere Perspektiven für die Wirtschafts- und Sozialstruktur Deutschlands und seine Rolle in Europa intensiviert wird. Es stehen nun Gesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft in der Pflicht, eine solche Vision zu entwickeln und mit der Politik umzusetzen.

Investitionsschwäche überwinden

Ein politisches Ziel, das Union und SPD im vorliegenden Koalitionsvertrag vorstellen, ist eine Anhebung der Gesamtinvestitionsquote in Deutschland über den OECD-Durchschnitt. Angesichts der großen Investitionsschwäche in Deutschland ist dies ein wichtiges Signal. Nach Berechnungen des DIW Berlin müssten die öffentlichen und privaten Investitionen um jährlich drei Prozent der Wirtschaftsleistung, etwa 80 Milliarden Euro, erhöht werden, um die bestehende Investitionslücke in Deutschland zu schließen.¹ Die schwache Investitionstätigkeit in den vergangenen Jahren gefährdet nicht nur die künftigen Wachstumsmöglichkeiten der deutschen Volkswirtschaft, sondern hat auch wegen

¹ Bach et al. (2013): DIW Wochenbericht Nr. 26/2013.

der damit verbundenen hohen Kapitalabflüsse ins Ausland erhebliche finanzielle Verluste für die deutschen Unternehmen und Haushalte gebracht: Im Zeitraum zwischen 2006 und 2012 haben deutsche Investoren rund 600 Milliarden Euro Verlust auf ihr Auslandsvermögen gemacht, dies entspricht etwas mehr als 20 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.²

Sehr begrüßenswert ist es unter diesen Gesichtspunkten, dass der Koalitionsvertrag eine Erhöhung der öffentlichen Investitionsausgaben ankündigt. Bedenkt man jedoch, dass ein großer Teil der fehlenden Investitionen in den vergangenen Jahren in den Zuständigkeitsbereich der Länder, Kreise und Gemeinden entfiel, ist fraglich, ob der Bund die öffentliche Investitionslücke auf diesem Weg überhaupt schließen kann.³

Offen lässt der Koalitionsvertrag, welche Politikmaßnahmen geeignet wären, um die Investitionen der Privatwirtschaft in Deutschland zu erhöhen, die den größten Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Investitionstätigkeit ausmachen. In den nächsten Monaten wird es eine entscheidende Aufgabe sein, die Ursachen für die schwache Investitionstätigkeit von Unternehmen zu identifizieren und zu überprüfen, inwieweit die Wirtschafts- und Steuerpolitik durch effiziente Anreizsetzung und den Aufbau eines investitionsfördernden Wirtschaftsklimas die private Investitionstätigkeit ankurbeln kann.

Aktive Innovationspolitik ...

Das Bekenntnis zu einer aktiven Industriepolitik ist sinnvoll. Dies gilt vor allem dann, wenn, wie vorgesehen, das zentrale Element der Industriepolitik eine strategische Innovationsförderung auf Leitmärkten ist. Die Entwicklung von grundlegenden technologischen Lösungen und ihre Weiterentwicklung zur Marktreife kann – wie das Beispiel der Elektromobilität heute zeigt – kaum noch von einzelnen Unternehmen getragen werden. Es ist eine systemische Abstimmung von privaten und öffentlichen Innovationen erforderlich. Gleichzeitig kann selbst ein Land wie Deutschland nicht in allen Bereichen aktiv sein. Mit Blick auf die unternehmerischen Strukturen muss es bei den öffentlichen Aktivitäten Spezialisierungen geben.

Auch wenn im Einzelfall Fehlschläge nicht zu vermeiden sind, ist eine strategische Innovationsförderung unverzichtbar, um nachhaltig Innovationsvorsprünge

der Industrie zu sichern.⁴ Die enge Verzahnung der Leitmärkte und der Forschungsförderung auf Themenfeldern wie Ressourcenersparnis, Mobilität und Gesundheit bei einer gleichzeitigen Absage an eine allgemeine steuerliche Innovationsförderung ist daher sinnvoll. Dies gilt auch für die Fortsetzung der vom DIW Berlin positiv evaluierten Innovationsprogramme für den Mittelstand wie ZIM.⁵ Gleiches gilt bei der Gründungsförderung,⁶ und hier insbesondere für das Gründercoaching für Arbeitslose sowie für die Aufstockung des Hightech-Gründerfonds.

... und Förderung des Wettbewerbs

Positiv zu bewerten, obgleich nicht immer konsequent durchgesetzt, ist der Fokus auf fairen Wettbewerb und auf die Verstärkung von wettbewerbspolitischen Instrumenten. Eine effektive Wettbewerbspolitik fördert ökonomische Effizienz und Innovationen und ist daher eine tragende Säule nachhaltigen Wachstums.⁷ Zum Beispiel sind weitere Schritte zur Straffung des gerichtlichen Verfahrens bei Kartellverstößen eine wichtige Voraussetzung, um effektiven Wettbewerb zu fördern. Zu begrüßen ist auch der Wille, den regulierten Wettbewerb in Netzwerkindustrien, insbesondere im Schienennetz, weiter auszuweiten.⁸ Bedauerlicherweise scheint ein klares Konzept für mehr Wettbewerb in der Briefsparte im Postbereich zu fehlen.⁹ Außerdem sollten keine pauschalen Ausnahmen und branchenspezifischen Konzessionen gemacht werden, um andere Formen der Kooperation zwischen Unternehmen wie Fusionen und betriebswirtschaftliche Zusammenarbeit zu erleichtern, Beispielsweise im Pressebereich. Diese Branchen sollten keiner besonderen wettbewerbspolitischen Betrachtung unterliegen.¹⁰

² Baldi, G., Bremer, J. (2013): Verluste auf das deutsche Nettoauslandsvermögen vor allem durch Wertpapieranlagen. DIW Wochenbericht Nr. 49/2013.

³ Kunert, U., Link, H. (2013): DIW Wochenbericht Nr. 26/2013.

⁴ Gornig, M., Schiersch, A. (2012): Deutsche Industrie trotz dem Aufstieg der Schwellenländer. DIW Wochenbericht Nr. 10/2012.

⁵ Belitz, H., Eickelpasch, A., Lejpras, A. (2012): Innovationspolitik für den Mittelstand hat sich bewährt. DIW Wochenbericht Nr. 49/2012.

⁶ Fritsch, M., Kritikos, A., Pijnenburg, K. (2013): Unternehmensgründungen nehmen zu, wenn die Konjunktur abflaut. DIW Wochenbericht Nr. 12/2013.

⁷ Buccirosi, P., L. Ciari, T. Duso, G. Spagnolo, C. Vitale (2013): Competition Policy and Productivity Growth: An Empirical Assessment. The Review of Economics and Statistics, 95 (4), 1324-1336.

⁸ Monopolkommission, Bahn (2013): Reform zügig umsetzen! Sondergutachten. Herunterladbar unter www.monopolkommission.de/aktuell_sg64.html.

⁹ Monopolkommission (2001) Post (2011): Dem Wettbewerb Chancen eröffnen, Sondergutachten. Herunterladbar unter www.monopolkommission.de/aktuell_sg62.html.

¹⁰ Dewenter R., Haucap, J. (2009): Wettbewerb als Aufgabe und Probleme auf Medienmärkten: Fallstudien aus Sicht der „Theorie zweiseitiger Märkte“. In: Wentzel, D. (Hrsg.): Medienökonomie heute: Ordnungsökonomische Grundfragen und Gestaltungsmöglichkeiten. Stuttgart, Lucius & Lucius.

Kasten 1

Versicherung gegen Elementarschäden

Angesichts der im Klimawandel zunehmenden Gefahren durch Elementarschäden durch Sturm, Starkregen, Hochwasser und Schneedruck ist es sinnvoll, dass der Koalitionsvertrag die Prüfung einer Versicherungspflicht gegen Elementarschaden vorsieht. Eine solche Versicherungspflicht wurde vom DIW Berlin bereits mehrfach in ihren Grundzügen skizziert und auf die öffentliche Agenda gebracht.¹ Es ist vernünftig, dass diese Versicherungspflicht nur als Prüfauftrag im Koalitionsvertrag steht, da es noch viele Details zu klären gibt.

¹ Vgl. zuletzt Schwarze, R., Wagner, G. G. (2013): Hochwasserschäden: Versicherungspflicht sollte endlich kommen! In: DIW Wochenbericht Nr. 29/2013, 16. Vgl. auch Schwarze, R. Schwindt, M., Weck-Hannemann, H., Raschky, P., Zahn, F., Wagner, G. G. (2011): Natural Hazards Insurance in Europe – Tailored Responses to Climate Change Needed. *Environmental Policy and Governance*, 21, 14–30; Schwarze, R., Wagner, G.G. (2008): Naturgefahrenversicherung in Europa – Unterschiedliche Antworten auf den Klimawandel. *Vierteljahrsheft zur Wirtschaftsforschung*, 77 (4), 5–17 und Schwarze, R., Wagner, G. G. (2008): Hochwasserkatastrophe in Deutschland: Über Soforthilfen hinausdenken. *Wochenbericht des DIW Berlin* Nr. 35/2002, 596–600.

Energiewende entschlossen fortführen

Zu begrüßen ist, dass die Koalitionsparteien planen, die Energiewende fortzuführen, da sie positive wirtschaftliche Wirkungen hat. Jedoch werden für die zentrale Säule der Energieeffizienz keine konkreten Ziele formuliert, weder für Effizienzverbesserungen in den nächsten Jahren noch für zusätzliche Finanzmittel zur Umsetzung. Energieeffizienzziele müssen somit aus den Zielen der EU-Energieeffizienzrichtlinie abgeleitet werden, deren sachgerechte Umsetzung im Koalitionsvertrag vorgesehen ist.¹¹ Auch wenn dies nicht in den Koalitionsvertrag aufgenommen wurde, ist es für das Ziel der Gesamtemissionsreduktion wichtig, zügig einen klaren gesetzlichen Rahmen in Form eines Klimaschutzgesetzes zu erarbeiten.

Zwar werden für den Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien die Ziele für 2020 im Koalitionsvertrag nicht in Frage gestellt, jedoch ist vorgesehen, die bisherigen Mindestausbauziele für die nachfolgenden Jahre um 2,5 bis vier Prozent abzusenken. Das entspricht einer Umsetzungsverzögerung von zwei bis

¹¹ Petersdorff, C., Wichmann, J. (2012): Schafft Deutschland die neuen EU-Energieeinsparziele mit bestehenden Instrumenten? Ermittlung der Umsetzungslücke zur Erreichung der Zielvorgaben der EU-Energieeffizienzrichtlinie Kurztgutachten. *Ecofys*.

drei Jahren.¹² Zusätzlich ist geplant, durch Einführung maximaler Ausbauziele für 2025 und 2035, die nur wenig über den bisherigen Mindestzielen liegen, eine Art von ‚Ausbaukorridor‘ zu errichten. Im Fall von noch teuren Technologien könnte ein solcher Korridor durchaus angemessen sein, um eine schnelle Anpassung der Vergütungssätze zu ermöglichen.¹³ Im Koalitionsvertrag ist jedoch kein technologiespezifischer Ausbaukorridor geplant, vielmehr soll eine generell gültige Beschränkung gelten, was automatisch auch zur Deckelung des Ausbaus von erneuerbaren Technologien führt, die bereits wirtschaftlich sind.

Des Weiteren ist vorgesehen, erneuerbare Energien in den Strommarkt zu integrieren. Die Voraussetzung hier ist jedoch, dass der Strommarkt entsprechend den Anforderungen erneuerbarer Energien weiter geöffnet wird.¹⁴ Stattdessen ist im Koalitionsvertrag jedoch eine verpflichtende Direktvermarktung vorgesehen. Das könnte zu Risiken für weitere Investitionen führen. Denn es ist bisher nicht absehbar, wie sich der Vorschlag auf die unterschiedlichen Investorengruppen auswirkt. Unsicher ist insbesondere, ob kostengünstige Kapitalquellen weiterhin erschlossen werden können, um die Kosten, die letztendlich von Stromkunden getragen werden, zu minimieren. Die Erfahrung aus der bisherigen Direktvermarktung ist diesbezüglich nicht direkt übertragbar, da Investoren bisher die Option haben, in einen festen Einspeisetarif zu wechseln. Somit ist eine sorgfältige Prüfung möglicher Alternativen vor der Einführung von verpflichtender Direktvermarktung dringend erforderlich.

Auf europäischer Ebene muss der Emissionshandel dringend wieder belebt werden.¹⁵ Höhere CO₂-Preise sind erforderlich, um Investitionen im Energie- und Industriebereich rentabel werden zu lassen. Dazu ist zunächst eine Verschiebung der Auktion von 900 Millionen Zertifikaten vorgesehen, die von der neuen Koalition jetzt auch unterstützt wird. Das ist jedoch nur eine kurz-

¹² Die Kabinettsbeschlüssen zur Energiewende sehen mindestens 35, 50 und 65 Prozent Strom aus Erneuerbare Energien bis 2020, 2030 und 2040 vor (6.6.2011). Nach dem Nationaler Aktionsplan für erneuerbare Energie gemäß der Richtlinie 2009/28/EG sollen bis 2020 mindestens 38,5% Strom aus erneuerbaren Energien erzeugt werden. Hingegen sind in der Koalitionsvereinbarung Mindestziele von 40 und 55 Prozent für 2025 und 2035 vorgesehen. Diese sind 2,5 Prozent geringer als ein linearer Ausbaupfad wie in der Energiewende vorgesehen (beziehungsweise 4,25 Prozent geringer als bei EU Kommission eingereichten Ziele). Bei jährlichem Zubau von 1,5 Prozent entspricht das einer Verzögerung des Ausbaus von zwei bis drei Jahren.

¹³ Grau, T. (2012): Zielgerichtete Solarstromförderung erfordert häufige und flexible Anpassungen. *DIW Wochenbericht* Nr. 12/2012.

¹⁴ Neuhoff, K. (2011): Öffnung des Strommarktes für erneuerbare Energien: das Netz muss besser genutzt werden. *Wochenbericht des DIW Berlin*, Nr. 20/2011.

¹⁵ Neuhoff, K., Schopp, A. (2013): Europäischer Emissionshandel: Durch Backloading Zeit für Strukturreform gewinnen. *DIW Wochenbericht* Nr. 11/2013.

fristige Maßnahme bis zur Umsetzung einer strukturellen Reform des Emissionshandels. Diese ist notwendig, damit der Emissionshandel wieder eine Lenkungs-funktion für Investitionen zum Erreichen der Europäischen Emissionsreduktionsziele von 80 Prozent bis 2050 ausüben kann. Das Koalitionsabkommen unterstützt Re-formen – sofern nachgewiesen wird, dass diese zum Erreichen der Emissionsreduktionsziele notwendig sind.

Ein zentrales Element, um die genannten Reduktionsziele zu erreichen, ist die Erhöhung der Energieeffizienz von Gebäuden. Nach Schätzungen des DIW Berlin müsste dazu in den nächsten Jahren eine Verdoppelung der energiebedingten Mehrinvestitionen im Gebäudebestand auf jährlich über zehn Milliarden Euro stattfinden.¹⁶ Im Koalitionsvertrag ist vorgesehen, lediglich die bisher praktizierte Förderung durch Zinsverbilligung für Kredite über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) aufzustocken. In Anbetracht des aktuell sehr geringen Zinsniveaus scheint der Hebel dieser Programme allerdings begrenzt. Ein wesentlicher Impuls für die Erhöhung der Investitionen in die energetische Gebäudesanierung könnte allerdings durch eine steuerliche Berücksichtigung der Mehraufwendungen für eine energetische Sanierung erreicht werden.¹⁷ Erfahrungsgemäß entfaltet die steuerliche Förderung insbesondere im selbstgenutzten Wohneigentum eine breite Investitionswirkung, wenngleich die Gefahr von Fehlallokationen nicht gering einzuschätzen ist. Eine derartige Abschreibungsmöglichkeit ist Ende 2012 im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat gescheitert. Eine erneute Gesetzesinitiative ist bislang nicht geplant.

Häufig wird die im Koalitionsvertrag vereinbarte Mietpreisbremse als Investitionshemmnis für den Wohnungsbau diskutiert. Tatsächlich bergen die Vereinbarungen derartige Gefahren, die sich auch auf die energetische und altersgerechte Modernisierung des Immobilienbestands auswirken können. Hier ist vor allem auf die Veränderungen bei der Modernisierungsumlage hinzuweisen. Die Möglichkeit, Mieterhöhungen nach grundhaften Sanierungen von Immobilien vorzunehmen, soll in ihrer Dauer auf die nicht näher bestimmte Amortisationszeit der Modernisierungskosten begrenzt werden. Hier ist anzumerken, dass für Immobilieninvestoren auch eine adäquate Kapitalverzinsung Berücksichtigung finden sollte, um notwendige Investitionsanreize im Bestandswohnungsmarkt zu bewahren. Dies gilt insbesondere in Hinblick auf energeti-

¹⁶ Blazejczak, J., Diekmann, J., Edler, D., Kemfert, C., Neuhoff, K., Schill, W.-P. (2013): Energiewende erfordert hohe Investitionen. DIW Wochenbericht Nr. 26/2013.

¹⁷ Gornig, M., Hagedorn, H., Michelsen, C. (2013): Bauwirtschaft: Zusätzliche Infrastrukturinvestitionen bringen zunächst keinen neuen Schwung. DIW Wochenbericht Nr. 47/2013.

Kasten 2

Wohlstandsindikatoren

Angesichts des Wunsches vieler Bürgerinnen und Bürger, die Lebensqualität nicht nur mit Hilfe des Wirtschaftswachstums (Bruttoinlandsprodukt) zu beurteilen, sondern gleichgewichtig auch ökologische und soziale Dimensionen in den Blick zu nehmen, ist es zu begrüßen, dass ein entsprechendes Indikatorensystem regierungsamtlich entwickelt werden soll, das an Vorarbeiten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ anknüpft. Eng damit zusammen hängt auch die Absicht, das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz im Hinblick auf eine „neue wirtschafts- und wachstumspolitische Strategie“ zu prüfen. Es wird jetzt darauf ankommen, wie diese Prüfung und die Umsetzung der Indikatoren im Detail aussehen werden. Um statistische Indikatoren wirkmächtig zu machen, wird es entscheidend sein, wie sie von der künftigen Bundesregierung kommentiert werden (müssen) und wie die diversen Sachverständigenräte mit diesen Indikatoren umgehen (sollen).¹

¹ Vgl. dazu Giesselmann, M., Hilmer, R., Siegel, N.A., Wagner, G.G. (2013): Alternative Wohlmessung: neun Indikatoren können das Bruttoinlandsprodukt ergänzen und relativieren. In: DIW Wochenbericht Nr. 9/2013, 3–12, insb. 12 und Jochimsen, B., Wagner, G.G. (2013): Wohlmessung: Mehr Konsens als Dissens im Bundestag. DIW Wochenbericht Nr. 24/013, 12.

sche und altersgerechte Modernisierungen. Diese sind in den meisten Fällen nur in Verbindung mit ohnehin durchgeführten Bestandsinvestitionen wirtschaftlich umsetzbar. Fällt bei den allgemeinen Modernisierungen das auslösende Moment weg, so fehlen auch die notwendigen Impulse für Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und zum Bestandsumbau in Hinblick auf eine alternde Gesellschaft.

Entgegen der häufig geäußerten Einschätzung dürfte die Deckelung der Neuvertragsmieten für den Wohnungsneubau kaum Auswirkungen haben. Einerseits, weil die Mieten in den ersten Verträgen bei Neubauten weiterhin frei verhandelbar bleiben und der vereinbarte Mietzins bei Wiedervermietung nicht gesenkt werden muss. Andererseits, weil die Regelung mit ihrer Befristung auf die kommenden fünf Jahre im Bereich der Immobilieninvestitionen eher die kurze Frist betrifft. Allerdings wird mit der Deckelung der Neuvertragsmieten eher ein Symptom der Wohnungsknappheit be-

handelt. Das eigentliche Problem – fehlenden Wohnraum und die zu geringe Bautätigkeit – wird man mit diesem Instrument nicht lösen können.

Europäische Integration vorantreiben

Eine offensichtliche Schwäche des Koalitionsvertrags ist eine fehlende konkrete Vision für Europa. Zwar bekennen sich die verhandelnden Parteien zu europäischer Solidarität und streben an, das Vertrauen in die Zukunftsfähigkeit des europäischen Einigungswerks wieder herzustellen und auszubauen. Konkrete Vorstellungen, welche Ziele in der langen Frist erreicht werden sollen und in welchen Bereichen sich die Koalitionspartner vorstellen könnten, eine verstärkte europäische Integration – mit damit verbundener Preisgabe nationaler Souveränität – voranzutreiben, wurden aber nicht entwickelt. Der Koalitionsvertrag konzentriert sich damit – wie zu weiten Teilen die europapolitische Diskussion im Allgemeinen – ausschließlich auf die akute Krisenbekämpfung und setzt dabei im Wesentlichen auf ein „Weiter so“ in Anknüpfung an die Politik der schwarz-gelben Koalition. Nach der Schaffung der europäischen Rettungsfazilitäten und der Ankündigung der Europäischen Zentralbank, erforderlichenfalls gegen Auflagen stabilisierend auf den Märkten für Staatsanleihen einzugreifen, ist an den Finanzmärkten eine Phase relativer Ruhe eingeleitet. In diesem Umfeld ist es nun höchste Zeit, die längerfristigen Herausforderungen für die Wirtschafts- und Währungsunion ins Auge zu fassen. Diese Aufgabe kann aber nicht von einer Regierung allein erledigt werden. Auch eine große Koalition kann einen Zielfindungsprozeß nicht ersetzen, der über die die Koalition tragenden Parteien hinausgeht. Ein breiter gesellschaftlicher Diskurs unter Einschluss der Wissenschaft ist notwendig. Und eine europäische Identität kann auch nicht von Regierungen allein geschaffen werden. Nicht zuletzt ist auch an dieser Stelle die Wissenschaft gefordert.

Unerwünschte Nebenwirkungen des Mindestlohns vermeiden

Eine der größten Unsicherheiten für den Arbeitsmarkt und das Wirtschaftswachstum geht von der beabsichtigten Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns aus. Wie der Mindestlohn im Detail aussehen wird, ist im Koalitionsvertrag nicht festgelegt. Dies lässt sich als Chance sehen, bis zum endgültigen Beschluss im Fall einer Regierungsbildung noch Regelungen zu finden, die unerwünschte Nebenwirkungen eines Mindestlohns vermeiden.¹⁸ Die bis maximal

Ende 2016 für tarifgebundene Bereiche vorgesehenen Übergangsregelungen werden allerdings kaum relevant werden, da die niedrigen Löhne vor allem in Sektoren gezahlt werden, in denen es keinerlei Tarifbindung gibt. Eine Differenzierung nach Region und Alter ist nicht geplant. Berufseinsteigern und Langzeitarbeitslosen dürfte es mit Einführung eines Mindestlohns künftig schwerer fallen, eine Anstellung zu finden; dies gilt insbesondere in strukturschwachen Regionen und den neuen Bundesländern.

Bei der Umsetzung wird es auch darauf ankommen, den zu erwartenden Vermeidungsstrategien der Arbeitgeber vorzubeugen. Die Betriebe können nicht nur die Löhne bei fixer Arbeitszeit erhöhen (das ist der politisch gewünschte Effekt), sie können auch bei fixen Monatslöhnen vermehrt auf unbezahlte Mehrarbeit zurückgreifen. Schon jetzt leistet ein erheblicher Teil der Geringverdiener unbezahlte Arbeitsstunden.¹⁹ Ebenso droht, dass durch den Mindestlohn reguläre Beschäftigungsverhältnisse in Minijobs umgewandelt werden.²⁰ Der Koalitionsvertrag macht dazu keine Aussagen, vielmehr sollen danach die Privilegierung von Minijobs und die damit einhergehende Marktverzerrung bestehen bleiben.

Angesichts der ungewissen Effekte des Mindestlohns und vielfältiger Umgehungsmöglichkeiten sollte eine wissenschaftliche Begleitung der Mindestlohnpolitik unbedingt im Gesetz festgeschrieben werden. Es ist als positiv zu bewerten, dass Union und SPD ein Jahr Zeit für die genaue Ausgestaltung sowie eine rechtssichere Einführung einer solchen gesetzlichen Lohnhöhe einräumen. Den Betrieben wird so mehr Zeit gegeben, ihre Stundenlöhne nach oben hin anzupassen.

Die geplanten Reformen bei der Teilzeitarbeit und dem Vollzeitananspruch dürften sich negativ auf den Arbeitsmarkt und die Erwerbstätigkeit auswirken. Laut Koalitionsvertrag sollen Arbeitnehmer, die ihre Arbeitszeit verkürzt haben, den Rechtsanspruch erhalten, wieder auf eine Vollzeitstelle zu wechseln. Das dürfte insbesondere Betrieben mit wenigen Mitarbeitern Probleme bei der Personalplanung bereiten. Sie müssen damit rechnen, dass sich jederzeit ihr Arbeitskräftebestand und damit ihre Lohnkosten erheblich erhöhen können. Deshalb dürften die Betriebe bei Einstellungen zurückhaltender werden und vermehrt auf befristete Stellen setzen. Dies gilt besonders für kleine Unternehmen.

¹⁹ Zu sozioökonomischen und regionalen Verteilung von Arbeitnehmern mit geringen Löhnen vgl. Brenke, K., Müller, K.-U. (2013): Gesetzlicher Mindestlohn – kein verteilungspolitisches Allheilmittel. DIW Wochenbericht Nr. 39/2013.

²⁰ Für eine detailliertere Diskussion vgl. Brenke, K., Müller, K.-U. (2013): Gesetzlicher Mindestlohn – Kein verteilungspolitisches Allheilmittel. DIW Wochenbericht Nr. 39/2013.

¹⁸ Brenke, K., Wagner, G.G. (2013): Gesetzliche Mindestlöhne: mit der Einführung kommen die Tücken der Umsetzung. Wirtschaftsdienst, 93 (11), 751-757.

Arbeitsmarktpolitisch positiv sind dagegen die geplanten Regelungen zu Leiharbeitern zu sehen. Künftig sollen sie im ausleihenden Unternehmen nur bis zu 18 Monaten beschäftigt werden können und nach maximal neun Monaten den Lohn eines dort Festangestellten erhalten. Dadurch, dass überhaupt eine Zeitbegrenzung eingeführt werden soll, kann der Missbrauch bei der Leiharbeit eingedämmt werden. Wer beispielsweise mehr als 18 Monate in einem Betrieb tätig ist, kann nicht als jemand angesehen werden, der nur Auftragspitzen bewältigt und sich noch in einer Einarbeitungsphase befindet, die einen geringeren Lohn rechtfertigt.

Rente

Union und SPD haben sich im Koalitionsvertrag darauf geeinigt, die Finanzsituation einer Reihe aktueller und künftiger Rentner durch eine Mütterrente, eine Erwerbsminderungsrente und eine Lebensleistungsrente zu verbessern. Weiterhin sollen die Möglichkeiten zum abschlagsfreien Rentenzugang mit 63 – überwiegend für einen befristeten Zeitraum – erweitert werden. Die Mütterrente wird mit dem Zweck eingeführt, die kaum zu begründende Betterbehandlung von Müttern, deren Kinder ab 1992 geboren wurden, teilweise auszugleichen. Während die Beiträge für ab 1992 geborene Kinder steuerfinanziert werden, plant die Bundesregierung, die „Mütterrente“ mit Beitragsmitteln zu finanzieren. Dies erscheint nicht konsequent. Die Tatsache, dass trotz der Einführung der Mütterrente kurzfristig keine Beitragserhöhung in der gesetzlichen Rentenversicherung erforderlich ist, sollte nicht dazu verleiten, anzunehmen, die Maßnahme sei kostenlos. Ganz unabhängig vom Finanzierungsverfahren ist sie das nicht. Ein oft nicht beachteter Effekt dieser Leistungsausweitung bei der Rente ist ihre Wirkung auf künftige Rentenanpassungen. Aufgrund der Berücksichtigung von Veränderungen des Rentenbeitragssatzes bei der Rentenanpassung, werden künftige Rentenanpassungen niedriger ausfallen. Damit bezahlen auch die Rentner selbst einen Teil der Leistungsausweitung.

Die Lebensleistungsrente wird explizit mit dem Ziel eingeführt, künftige Altersarmut von Personen mit langen Versicherungsbiografien, geringen Rentenanträgen und einem niedrigen Haushaltseinkommen zu bekämpfen. Im Gegensatz zur Mütterrente ist geplant, diese Leistung aus Steuermitteln zu finanzieren, was begrüßenswert ist. Fraglich ist jedoch, wie viele Rentner aus der oben genannten Gruppe letztendlich Anspruch auf eine Lebensleistungsrente bekämen. Viele werden die Aufstockung allein deshalb nicht erreichen, weil sie die Voraussetzungen, wie eine zusätzliche private Altersvorsorge, nicht erfüllen. Zu beachten ist auch, dass die bisher angedachten starren Regelungen der Lebensleistungsrente dazu führen können,

dass starke Ungleichbehandlungen im Grenzbereich der Anspruchsberechtigung auftreten. Wenn man die Anspruchsvoraussetzung von 35 Beitragsjahren beispielsweise um nur einen Monat verfehlt, käme man nicht in den Genuss der Aufstockung. Ähnlich ist es im Grenzbereich oberhalb dieser Schwelle, da hier der Anreiz für weitere Erwerbstätigkeit sinkt, solange man Leistungen aus der Lebensleistungsrente erwartet und die Zugangsvoraussetzungen bereits erfüllt. Zu beachten ist auch, dass die Aufstockung der Rente zu starker Ungleichbehandlung durch die Verletzung des Prinzips der Teilhabeäquivalenz in der Rentenversicherung führt. Geringverdiener, die die meiste Zeit ihres Lebens teilzeitbeschäftigt waren, würden beispielsweise einen Anspruch auf die Aufstockung ihrer Rente erhalten, eine Person, die ihr Leben lang vollzeitbeschäftigt im Niedriglohnbereich gearbeitet hat, aber nicht, da sie aus eigenen Beiträgen auf eine ausreichende Entgeltpunktzahl kommt. Fraglich ist auch, ob die starre Entgeltpunktzahl in Zukunft ein guter Indikator für Armutsvermeidung bleiben wird. Das Niveau der Rentenversicherung wird in den kommenden Jahren stark sinken und entsprechend damit auch die Leistungen der Lebensleistungsrente. Daher wäre es ratsam zu prüfen, ob neben dem System der Grundsicherung eine weitere bedürftigkeitsgeprüfte Leistung eingeführt werden sollte, da sich die Anspruchsvoraussetzungen und die Einkommensanrechnung zwischen diesen beiden Systemen stark unterscheiden.

Positiv zu beurteilen sind die geplanten Leistungsverbesserungen im Bereich der Erwerbsminderungsrente. Hier besteht derzeit akuter Handlungsbedarf, da sich diese Renten seit einigen Jahren verringern, es aber nicht begründbar ist, dass gesundheitlich angeschlagene und dadurch erwerbsgeminderte Menschen von nicht den Lebensstandard sichernden Renten leben sollen. Insofern ist es schwer nachvollziehbar, warum – wenn wir den Koalitionsvertrag richtig interpretieren – weiterhin an den pauschalen Rentenabschlägen bei der Erwerbsminderungsrente festgehalten wird. Im Koalitionsvertrag heißt es, die Leistungsverbesserungen sollen eingeführt werden, „ohne damit neue Fehlanreize für nicht zwingend notwendige Frühverrentungen zu schaffen“. Unklar ist aber, wie diese Anreize wirken sollen, da die Erwerbsminderungsrente in Abhängigkeit von einer medizinischen Untersuchung (zunächst auf Zeit) gewährt wird, und ein Arbeitnehmer nur darüber entscheiden kann, ob er einen Antrag stellt oder nicht. Da die Erwerbsminderungsrente auch von der Niveausenkung in der Rentenversicherung betroffen ist, wird sich das Problem sehr niedriger Renten für Kranke, die nicht mehr arbeitsfähig sind, in Zukunft wieder stellen. Hier wäre es wichtig, neben aktuellen Leistungsverbesserungen eine langfristige Perspektive zu entwickeln – gerade im Zusammenhang mit der Rente mit 67.

Angesichts der demografischen Alterung in Deutschland und Europa und der damit verbundenen ökonomischen Belastungen beurteilen wir die geplanten erleichterten Zugangsvoraussetzungen zur abschlagsfreien Rente mit 63 nach 45 Versicherungsjahren als problematisch, auch wenn diese Altersgrenze im Zeitablauf auf 65 Jahre steigen wird. Die Kosten dieser Maßnahme sollen über einen höheren Rentenbeitrag und geringere Rentenanpassungen finanziert werden. Angesichts der Alterung der Gesellschaft und der sich daraus ergebenden Notwendigkeit, die Erwerbsbeteiligung weiter zu erhöhen, weisen diese angekündigten Reformen in die falsche Richtung und kämen einem Bruch mit den bereits beschlossenen Regelungen zur Rente mit 67 gleich. Zwar zeigen Daten der Rentenversicherung (SUFVSKT_2009), dass nur ein relativ geringer Teil der Bevölkerung von dieser Regelung profitieren kann; wenn die Zeiten der Arbeitslosigkeit nicht berücksichtigt werden, wären beispielsweise in der Kohorte des Geburtenjahrgangs 1946 nur etwa 7,5 Prozent der Männer und zwei Prozent der Frauen von dieser vorgeschlagenen Regelung betroffen. Unklar ist, wie sich diese Anteile für zukünftige Kohorten entwickeln werden, da diese ihre Erwerbsbiographie noch nicht abgeschlossen haben. Allerdings weisen Berechnungen darauf hin, dass die Anteile für jüngere Kohorten zurückgehen werden. Dieser Rückgang betrifft vor allem Personen in den unteren Lohngruppen.²¹

Pflege

Angesichts der Alterung der Bevölkerung und der Probleme, die sich bei der Absicherung der Pflegebedürftigkeit im Detail zeigen, ist es zu begrüßen, dass der Koalitionsvertrag die Weiterentwicklung der Pflegeversicherung als Ziel hat. Die geplante rasche Einführung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs sowie die Verbesserungen der Leistungen wie etwa die Einführung von Lohnersatzleistungen für Berufstätige, die die zehntägige Auszeit zur Organisation der Pflege für Familienangehörige in Anspruch nehmen, sind aus sozialpolitischer Sicht grundsätzlich zu begrüßen. Wie immer bei solchen Reformen kommt es auf die genaue Ausgestaltung und rasche Umsetzung an. So ist kein eindeutiger Zeitpunkt für die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs benannt.²² Vielmehr soll zuvor die Begutachtungssystematik eingehend auf Umsetzbarkeit und Praktikabilität erprobt und wissenschaftlich begleitet werden. Höhere Leistungen gibt es nicht zum Nulltarif: Bereits zum 1.1.2015 wird der Beitragssatz um 0,3 Prozentpunkte angehoben, davon sollen 0,2 Pro-

zentpunkte zur Finanzierung von Leistungserhöhungen dienen und 0,1 Prozentpunkte zum Aufbau eines Pflegevorsorgefonds. Mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs wird der Beitragssatz nochmals um 0,2 Prozentpunkte angehoben. Es wird damit zu Recht anerkannt, dass eine menschenwürdige Pflege zu steigenden Kosten führt. Auch die Stärkung der Rolle der Kommunen bei der Pflege ist zu begrüßen. Die Frage ist jedoch, ob diese dann auch finanziell belastet werden, was bei der angespannten kommunalen Finanzlage sicherlich nicht vorteilhaft wäre.

Steuer- und Finanzpolitik

Trotz der mit einigen geplanten Reformvorhaben verbundenen staatlichen Mehrausgaben, werden im vorliegenden Koalitionsvertrag keine größeren Steuerreformen angekündigt. Vereinbart wurde lediglich, dass die Steuern nicht angehoben werden sollen. Das wird viele Bürger freuen, jedoch ist diese Freude teilweise unberechtigt. Da es bisher keinen Plan gibt, den Mechanismus der kalten Progression zu korrigieren, wird die Steuerbelastung der Bürger faktisch doch steigen – und zwar um rund 5,5 Milliarden Euro im Jahr. Diese Summe, die der Staat „automatisch“, also auch bei gleichbleibenden Steuersätzen mehr einnehmen wird, zahlen vor allem die Mittelschichten, die bei den vergangenen Steuerreformen schon zumeist belastet wurden.²³

Vereinbart wurden stattdessen kleine Korrekturen im Steuersystem. So wird von Union und SPD die Absicht zur Einführung einer Finanztransaktionsteuer bekundet, und die Bundesländer werden aufgefordert, eine Grundsteuerreform durchzuführen. Zudem gibt es die Aussicht auf nicht näher benannte Steuervereinfachungen und die Zusage, dass die Erbschaftsteuer Unternehmensnachfolgen nicht gefährden solle. Alle diese Ankündigungen sind jedoch so vage gehalten, dass sich über mögliche Wirkungen nichts sagen lässt.

Bei der Finanzpolitik hat sich die Regierung zur Einhaltung der Schuldenbremse bekannt; der Bund will Neuverschuldung vermeiden. Vor diesem Hintergrund hat die Koalition beschlossen, die beabsichtigten Vorhaben zu unterscheiden: in prioritäre und andere Maßnahmen. Während letztere unter Finanzierungsvorbehalt stehen, werden die prioritär durchzuführenden Maßnahmen den Bundeshaushalt in dieser Legislaturperio-

21 Bönke, T., Corneo, G., Lüthen, H.: Lifetime earnings inequality in Germany. *Journal of Labor Economics* (im Erscheinen).

22 Schulz, E. (2012): Pflegemarkt: Drohendem Arbeitskräftemangel kann entgegengewirkt werden. *DIW Wochenbericht* Nr. 51/52, 3-17.

23 Bach, S., Brüggemann-Borck, I., Fichtner, F., van Deuverden, K. (2012): Aktuelle Steuerreformvorschläge haben kaum Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum. *DIW Wochenbericht* Nr. 35/2013, 6; Bach, S. (2012): Abbau der kalten Progression: Nicht die einzige Herausforderung beim Einkommensteuertarif. *DIW Wochenbericht* Nr. 12/2012; vgl. auch Begriff „Kalte Progression“ im *DIW Glossar*: www.diw.de/de/diw_01.c.413207.de/presse_glossar/diw_glossar.html

de in einem Umfang von 23 Milliarden Euro belasten. Nach der noch gültigen Finanzplanung vom Sommer dieses Jahres geht der Bund davon aus, im Jahr 2015 einen ausgeglichenen Haushalt aufweisen zu können. In den Jahren danach sollen Überschüsse erwirtschaftet werden. Diese werden nunmehr durch die als prioritär angesehenen Maßnahmen aufgebraucht. Damit begibt sich der Bund dringend benötigter Handlungsspielräume für eine das Wachstumspotential stärkende sowie konjunkturell stabilisierende Finanzpolitik. Zudem bestehen bei dieser Planung beträchtliche Risiken aufgrund von in Zusammenhang mit der Finanzkrise übernommenen Verpflichtungen. Auch beruht die Finanzplanung auf der Annahme, dass die Wirtschaft in der mittleren Frist über ihrem Potential wächst.

Dabei dürften einige der im Koalitionsvertrag angelegten Maßnahmen die Entwicklung der deutschen Wirtschaft in der mittleren und längeren Frist eher dämpfen. Dies sind nicht nur die Risiken, die mit der Einführung eines allgemeinen Mindestlohns verbunden sind. Die Maßnahmen bei den Sozialversicherungen werden die wirtschaftliche Entwicklung mittelfristig wahrscheinlich belasten. So wird aufgrund der Leistungsausweitung im Bereich der Rentenversicherung verhindert, dass der Beitragssatz, wie es aufgrund der Finanzlage der Rentenversicherung möglich gewesen wäre, um eigentlich 0,6 Prozentpunkte sinkt; stattdessen bleibt er konstant. Zudem wird er früher und stärker erhöht werden müssen, als dies nach den bisherigen Projektionen der Fall war. Außerdem wird sich der Produktionsfaktor Arbeit durch die geplanten Beitragssatzanhebungen zur sozialen Pflegeversicherung verteuern. Die mit den Leistungsausweitungen verbundenen Impulse dürften deutlich hinter diesen Belastungen zurückbleiben.

Familien- und Bildungspolitik

Im Bereich der Familienpolitik werden im Koalitionsvertrag unter anderem Maßnahmen diskutiert, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiter verbessern sollen. Dies ist ein Ziel deutscher Familienpolitik und von daher ist es als positiv zu bewerten, dass der Ausbau der Kindertagesbetreuung weiter voranschreiten soll. Dies kommt auch bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Zielen zugute. Hier geht es auch um ganztägige Betreuungsangebote. Hervorzuheben ist auch, dass explizit der qualitative Ausbau angegangen werden soll.²⁴

²⁴ Vgl. dazu Bonin, H., Fichtl, A., Rainer, H., Spieß, C.K., Stichnoth, H., Wrohlich, K. (2013): Lehren für die Familienpolitik. Zentrale Resultate der Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen. DIW Wochenbericht Nr. 40/ 2013, 3-13 und Müller, K.-U., Spieß, C.K., Wrohlich, K. (2013): Rechtsanspruch auf Kitaplatz ab zweitem Lebensjahr: Erwerbsbeteiligung von Müttern wird steigen und Kinder können in ihrer Entwicklung profitieren. DIW Wochenbericht Nr. 32/2013, 3-12.

Allerdings wäre es wünschenswert gewesen, dass in diesem Kontext auch bundeseinheitliche Qualitätsmindeststandards angegangen worden wären, um große regionale Unterschiede im Bereich der Qualität abzubauen.²⁵

Der anvisierte weitere Ausbau frühkindlicher Bildung und Betreuung wird die Länder und Kommunen stark fordern. Von daher ist es grundsätzlich positiv zu bewerten, dass die Länder in der laufenden Legislaturperiode entlastet werden sollen. Allerdings ist sicherzustellen, dass die Entlastungen tatsächlich diesem Bereich zu Gute kommen. Es ist auch zu begrüßen, dass der Bund plant, sich mit den Ländern im Rahmen eines dritten Investitionsprogramms weiter an der Finanzierung der Kindertagesbetreuung zu beteiligen.²⁶ Vor dem Hintergrund, dass die gesamte Gesellschaft davon profitieren kann, sollten die Bundesmittel nicht zu gering sein. Anzumerken ist allerdings, dass dieser Finanzierungsanteil auf die Investitionskosten beschränkt bleiben würde – neue und innovative Wege, die eine breitere Finanzierungsbasis für die viel größeren Personalkosten schaffen, werden nicht besprochen.²⁷

Vor dem Hintergrund, dass empirische Arbeiten immer wieder zeigen, dass Familien sich insbesondere mehr Zeit und flexiblere Zeitstrukturen wünschen, ist es sehr zu begrüßen, dass der Koalitionsvertrag auch das Thema Zeit für Familien adressiert, denn so wird anerkannt, dass Familien nicht nur in den ersten drei Lebensjahren Zeit füreinander brauchen.²⁸ Mit einer geplanten Ausdehnung der Monate (von zwölf auf 24 Monate), die bis zum achten Lebensjahr eines Kindes im Rahmen der Elternzeit verwandt werden können, ist die richtige Richtung eingeschlagen. Allerdings wäre es wünschenswert, wenn über das achte Lebensjahr hinaus Familienzeiten vorgesehen würden.²⁹

²⁵ Vgl. dazu Spieß, C. K. (2010): Sieben Ansatzpunkte für ein effektiveres und effizienteres System der frühkindlichen Bildung in Deutschland. In: Apolte, T., Vollmer, U. (Hrsg.) (2010): Bildungsökonomik und Soziale Marktwirtschaft. Stuttgart, Lucius & Lucius, 3-18 sowie Tietze, W., F. Becker-Stoll, J. Bense, A. Eckhardt, G. Haug-Schnabel, B. Kalicki, H. Keller, B. Leyendecker (2012): NUBBEK. Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit. Fragestellungen und Ergebnisse im Überblick. Berlin.

²⁶ Spieß, C.K (2013): Investitionen in Bildung: Frühkindlicher Bereich hat großes Potential. DIW Wochenbericht Nr. 26/2013, 40-48.

²⁷ Vgl. z.B. Spieß, C. K. (2010): Sieben Ansatzpunkte für ein effektiveres und effizienteres System der frühkindlichen Bildung in Deutschland. In: Apolte, T., Vollmer, U. (Hrsg.) (2010): Bildungsökonomik und Soziale Marktwirtschaft. Stuttgart, Lucius & Lucius, 3-18.

²⁸ Vgl. dazu Bundesministerium für Familie, Jugend, Frauen und Senioren (2012): Achter Familienbericht. Zeit für Familie – Familienzeitpolitik. Deutscher Bundestag Drucksache 17/9000. 17. Wahlperiode. Berlin.

²⁹ Vgl. z.B. Bertram, H., Bujard, M., Neyer, G., Spieß, C. K., Ostner, I. (2012): Familienpolitik für Kinder und Eltern. In: Stock, G., H. Bertram, A. Fürnkranz-Prskawetz, W. Holzgreve, M. Kohli, U.M. Staudinger (Hrsg.): Zukunft mit Kindern. Frankfurt und New York, Campus Verlag, 198-293.

Auch geplante Ergänzungen zur bisherigen Elterngeldregelung sind aus familienpolitischer Sicht und der Perspektive angrenzender Politikfelder zu begrüßen. Mit dem „ElterngeldPlus“ soll die Benachteiligung von Eltern, die parallel zur Kinderbetreuung in einer Teilzeitbeschäftigung arbeiten, durch die flexibilisierte Anspruchsdauer beseitigt werden. Damit würden Arrangements, bei denen beide Eltern gemeinsam in Elternzeit sind und in Teilzeit arbeiten, attraktiver. Wichtig ist, dass die Regelung an eine Erwerbstätigkeit geknüpft und flexibel gestaltet ist. Der Partnerschaftsbonus setzt einen zusätzlichen finanziellen Anreiz für eine gleichmäßigere Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit in Paaren und entspricht damit einem weit verbreiteten Wunsch der Eltern³⁰.

Eine im Vorfeld der Wahlen anvisierte Kindergeld-erhöhung bleibt – so der vorliegende Koalitionsvertrag – aus. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen positiv zu bewerten, da sie gezeigt hat, dass das Kindergeld wenig spezifische Verhaltensimpulse setzt und in erster Linie über allgemeine Einkommenseffekte wirkt. Bei begrenzten öffentlichen Mitteln wäre eine Erhöhung des Kindergelds insofern keine sinnvolle Strategie zur Weiterentwicklung der Familienpolitik.³¹

Andere Reformen, die erhebliche Finanzmittel für die Familienpolitik freisetzen würden, sollen nach dem Koalitionsvertrag allerdings wieder nicht angegangen werden. Eine Reform des Ehegattensplittings hin zu einem Realsplitting wird es nicht geben – obwohl diese Leistung negative Arbeitsanreize insbesondere für Frauen, deren Einkommen erheblich unter dem ihres Partners liegt, schafft. An dieser Stelle wurden die Ergebnisse der Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen offensichtlich nicht wahrgenommen.³²

Eine andere – wenn auch weniger ausgabenintensive – Leistung, das Betreuungsgeld, soll in seiner bisherigen Form bestehen bleiben, gleichwohl es sich um eine Leistung handelt, die in ihren Wirkungen durchaus sehr umstritten ist und aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive hohe „Mitnahmeeffekte“ zu erwarten sind. Hinzu

kommt, dass von ihr Wirkungen zu erwarten sind, die den Zielen anderer Maßnahmen, wie dem des Ausbaus der Kindertagesbetreuung, entgegenstehen.³³

Höhere Chancengerechtigkeit in Deutschland soll durch mehr Mittel für Bildung erreicht werden. Auch in diesem Zusammenhang ist es richtig, dass mehr Mittel für den Ausbau und die Qualität von „Kitas“ und auch Ganztagschulen vorgesehen sind.³⁴ Auch vor dem Hintergrund, dass grundsätzlich bildungsbenachteiligte Gruppen häufig eher Einrichtungen einer schlechteren Qualität nutzen, ist der qualitative Ausbau von zentraler Bedeutung³⁵.

In diesem Kontext sollten aber auch Initiativen erfolgen, die den Zugang bildungsferner Gruppen an deutschen Hochschulen erhöhen. Nach wie vor zeichnet sich Deutschland durch eine geringe intergenerationale Mobilität aus. Somit sollten Maßnahmen ausgebaut werden, um die Bildungspotentiale aller Schülerinnen und Schüler auszuschöpfen³⁶. Im Koalitionsvertrag ist die Rede davon, dass die Durchlässigkeit des Bildungssystems gestärkt werden soll, indem die akademische und berufliche Bildung besser verzahnt werden. Entsprechende Maßnahmen sind positiv zu bewerten, da sie die intergenerationale Bildungsmobilität erhöhen können.

Verbraucherpolitik

Rund 60 Millionen Menschen agieren in Deutschland täglich als Verbraucher, gut 60 Prozent des Brutto-sozialprodukts verwenden sie für den privaten Konsum, dem damit eine hohe Bedeutung für das wirtschaftliche Geschehen wie für die Lebensqualität zukommt. Konsequenterweise wird in dem Koalitionsvertrag unter dem Stichwort Verbraucherpolitik als Leitbild der selbstbestimmte Verbraucher genannt. Als Ziele werden die Beseitigung von Ungleichgewichten auf Märkten und die Herstellung von verbraucherfreundlichen, transparenten Märkten genannt, auf denen sichere und unter fairen und nachhaltigen Bedingungen hergestellte Produkte gehandelt werden. Besonderer Handlungsbedarf wird vor allem für die institutionellen Strukturen der Verbraucherpolitik angekündigt, während konkrete inhaltliche Maßnahmen im Bereich des Verbraucher-

30 Bonin, H., Fichtl, A., Rainer, H., Spieß, C. K., Stichnoth, H., Wrohlich, K. (2013): Lehren für die Familienpolitik. Zentrale Resultate der Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen. DIW Wochenbericht Nr. 40/2013, 3–13, und Geyer, J., Haan, P., Wrohlich, K. (2012): Elterngeld: Mütter kehren früher in den Beruf zurück. DIW Wochenbericht Nr. 9/2012, 3–10.

31 Bonin, H., Fichtl, A., Rainer, H., Spieß, C. K., Stichnoth, H., Wrohlich, K. (2013): Lehren für die Familienpolitik. Zentrale Resultate der Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen. DIW Wochenbericht Nr. 40/2013, 3–13.

32 Bonin, H., Fichtl, A., Rainer, H., Spieß, C. K., Stichnoth, H., Wrohlich, K. (2013): Lehren für die Familienpolitik. Zentrale Resultate der Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen. DIW Wochenbericht Nr. 40/2013, 3–13.

33 Vgl. dazu auch Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2013): Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik, Jahresgutachten 2013/14. Wiesbaden.

34 Vgl. z.B. Spieß, C. K. (2013): Investitionen in Bildung: Frühkindlicher Bereich hat großes Potential. DIW Wochenbericht Nr. 26/2013, 40–48.

35 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2013): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Bundestagsdrucksache 17/12 200. Berlin.

36 Spieß, C. K. (2013): Investitionen in Bildung: Frühkindlicher Bereich hat großes Potential. DIW Wochenbericht Nr. 26/2013, 40–48.

schutzes im Koalitionsvertrag äußerst wenig Raum erhalten haben. So wird zwar beispielsweise auf die aus Sicht von Verbraucherorganisationen hohen und überhöhten Dispozinsen auf Girokonten eingegangen.³⁷ Diese waren bereits in der vorigen Regierungsperiode ein wichtiges Thema der Verbraucherpolitik.³⁸ Allerdings wird dazu lediglich die Absicht bekundet, dass die Inanspruchnahme von Dispokrediten nicht zu einer übermäßigen Belastung von Bankkunden führen soll. Der Vorschlag, eine an die Zinsentwicklung gekoppelte Deckelung der Dispozinsen wird nicht in Betracht gezogen.³⁹ Ein anderes bereits lange diskutiertes Thema ist die Beratung bei Finanzdienstleistungen. Hier wurde von Verbraucherorganisationen und Wissenschaft kritisiert, dass Spar- und Anlageprodukte sehr oft provisionsorientiert vertrieben werden. Auch im Kontext der Riester-Produkte wurde gefordert, dass Verkauf und Beratung in diesem Markt getrennt werden und die Beratung auf Honorarbasis stattfinden müsste.⁴⁰ Zwar wurde ein Gesetz zur Honorarberatung in der vorigen Regierungsperiode noch verabschiedet.⁴¹ Allerdings wird in diesem Gesetz das Provisionsverbot gerade für Spareinlagen, Versicherungen und Kredite ausgespart. Den Verbraucherorganisationen ist zuzustimmen, dass diese Teil-Lösung für Verbraucher nicht ausreichend ist.⁴² Die Aussagen im Koalitionsentwurf bleiben unscharf, es wird lediglich angekündigt, dass der Ausbau einer Honorarberatung vorangetrieben werden soll.

Hinsichtlich der Strukturen in der Verbraucherpolitik wird im Koalitionsvertrag zugesagt, dass der Dachver-

band der Verbraucherorganisation (Vzbv) als Marktwächter in zwei Märkten – digitale Welt und Finanzmarkt – beauftragt werden soll. Er soll die staatlichen Stellen über die aus der flächendeckenden Beratung und Marktbeobachtung gewonnenen Erkenntnisse informieren. In beiden Märkten ist die Transparenz nach Einschätzung von Verbraucherorganisationen nicht gegeben und die Beschwerden von Verbrauchern über Anbieter, Produkte und Dienstleistungen sind besonders hoch.⁴³ Mit der Aufstockung der Ressourcen für die Marktwächter wird in dem Koalitionsvertrag einer seit geraumer Zeit vom Vzbv erhobenen Forderung entsprochen.⁴⁴ Es ist davon auszugehen, dass eine spezifische und flächendeckende Beobachtung der Strukturen dieser Märkte aus Verbrauchersicht durchaus sachgerecht ist und sie könnte einen Beitrag dazu leisten, Ungleichgewichten auf diesen Märkten zu begegnen. Da in der abgelaufenen Legislaturperiode solche Marktwächter hinsichtlich ihrer Struktur, Organisation und ihrer Aufgabenfelder bereits intensiv diskutiert wurden, hätte man erwarten können, dass bereits einige Details über die konkrete Ausgestaltung solcher Institutionen vorgestellt werden. Ob die Marktwächter die ihnen zugedachten Aufgaben tatsächlich wirksam wahrnehmen können, hängt aber ohne Zweifel in hohem Maße davon ab, wie sie konkret ausgestaltet werden. So stellen sich Fragen, wie die Marktbeobachtung konkret durchgeführt werden soll, welche Rechte und Pflichten der Marktwächter bei festgestellten Marktverstößen haben soll, ob es verpflichtende Reaktionen des Gesetzgebers auf beobachtete Marktverstöße geben wird, welche Ressourcen die Marktwächter erhalten, über welche Qualifikationen diese verfügen müssten und wer letztlich Zugang zu den erhobenen Informationen und damit Interpretationsmöglichkeiten haben wird. Auch über eine die Finanzmarktwächter begleitende Beratung und Evaluation durch unabhängige Experten finden sich in

37 Vgl. beispielsweise Stiftung Warentest, vom 17. September 2013, Girokonto: Die Dispozinsen von fast 1600 Banken; Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv), 20.8.2013, Marktversagen bei Dispozinsen. Herunterladbar unter www.vzbv.de/12125.htm; Dick, C. D., Knobloch, M., Al-Umaray, K. S., Jaroszek, L., Schröder, M., Tiffe, A., 2012, Studie zu Dispozinsen/Ratenkrediten, wissenschaftliche Entscheidungshilfe für das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV).

38 Vgl. beispielsweise Drucksache 17/12689, vom 12. März 2013, Antrag der SPD, Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher verbessern; Drucksache 17/2913 vom 14. September 2011, Antrag der Fraktion DIE LINKE, Zinssätze für Dispositions- und Überziehungskredite verbrauchergerecht deckeln; Drucksache 17/3059 vom 29. September 2010, Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Verbraucherinnen und Verbraucher vor überhöhten Überziehungszinsen schützen; Handelsblatt vom 4. November 2012, SPD nimmt Dispozinsen ins Visier.

39 Drucksache 17/12689, a.a.O.; Drucksache 17/2913, a.a.O.; Drucksache 17/3059, a.a.O..

40 Vgl. beispielsweise vzbv, Initiative Finanzmarktwächter, 15. März 2013, Provisionen in der Finanzberatung - Thesen und Forderungen des vzbv. Gegen eine Honorarberatung argumentiert dagegen beispielsweise der DIHK, 22. Mai 2009, Verbraucherschutz im Finanzdienstleistungsbereich, DIHK-Stellungnahme zu aktuellen Vorschlägen von Bundesregierung und Fraktionen zur Erhöhung des Verbraucherschutzes im Finanzdienstleistungsbereich.

41 Bundesrat Drucksache 352/13, 17. Mai 2013: Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages, Gesetz zur Förderung und Regelung einer Honorarberatung über Finanzinstrumente (Honoraranlagenberatungsgesetz).

42 vzbv vom 26. April 2013: Ziel verfehlt: Gesetz zur Honorarberatung hilft Verbrauchern nicht weiter.

43 Der vzbv, Initiative Finanzmarktwächter hat über Mängel bei Finanzprodukten und -dienstleistungen einige kleinere Studien auf der Grundlage kleiner Untersuchungssamples veröffentlicht, vgl. dazu beispielsweise vzbv, Initiative Finanzmarktwächter, 15. März 2013 – Weltverbrauchertag, Keine Transparenz in der Finanzberatung. Statt Fortschritt droht Rückschritt; vzbv, 21. Mai 2013, Mangelnder Verbraucherschutz bei Vermögensanlagen; vzbv, Initiative Finanzmarktwächter, 14. September 2011, Abschlussbericht, Offenlegung von Provisionen und Rückvergütungen im Wertpapiervertrieb. Gesetzlicher Anspruch und praktische Wirklichkeit.

44 Vgl. beispielsweise zum Finanzmarktwächter vzbv, 1. März 2012, Finanzmarktwächter: Verbraucherbezogene Fehlentwicklungen und Missstände am Finanzmarkt systematisch und frühzeitig erkennen. Unterstützt wurde die Einrichtung eines Finanzmarktwächters im politischen Raum, vgl. dazu beispielsweise Bundestag Drucksache 17/6503, 6. Juli 2011, Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Finanzmarktwächter im Verbraucherinteresse einrichten und Bundestag Drucksache 17/8894, 6. März 2012, Antrag der Fraktion der SPD, Verbraucherschutz stärken - Finanzmarktwächter einführen. Des Weiteren siehe Bundestag Drucksache 17/11751, 30. November 2012, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 17/11480 - Verbraucherorganisation und ihre Marktwächterfunktion als Teil der systematischen verbraucherorientierten Beobachtung des Finanzmarktes.

den Absichtserklärungen der möglichen Koalitionspartner keine Aussagen.

Noch viel unklarer belässt der Koalitionsvertrag es bei der Absicht, Verbraucherchecks bei gesetzgeberischen Vorhaben auszuweiten und die Verbraucherschutzforschung auszubauen. Seit längerem wird aus der Wissenschaft heraus angeregt, zur empirischen Fundierung der Beratung der Verbraucherpolitik Forschungsmittel bereitzustellen für eine jährliche längsschnittliche, unabhängige und wissenschaftlichen Qualitätskriterien entsprechende Verbrauchererhebung.⁴⁵ Verschiedentlich wird sogar die Gründung eines Instituts „Verbraucherschutzforschung“ als dringend erforderlich erachtet. Beide Vorschläge scheinen im Koalitionsvertrag keinen Widerhall gefunden zu haben. Schließlich soll ein unabhängiger und interdisziplinärer Sachverständigenrat eingerichtet werden.⁴⁶ Das Vorhaben entspricht der hohen Bedeutung, die Verbrauchern in unserer Gesellschaft zustehen sollte. Allerdings über die konkrete Ausgestaltung des Rates wissen wir derzeit noch nichts. Davon aber wird es

letztlich abhängen, wie er sich für verbraucherfreundlichere und transparentere Märkte einsetzen kann.

Fazit

Mit dem vorgelegten Koalitionsvertrag legen die zu verhandelnden Parteien Union und SPD einen pragmatischen, aber auch ambitionierten wirtschafts- und sozialpolitischen Plan für die kommende Legislaturperiode vor. Geplant ist eine Anhebung der Investitionstätigkeit in Deutschland, eine auf Wachstum ausgerichtete Industrie- und Wettbewerbspolitik sowie eine Fortführung der Energiewende. Des Weiteren sind diverse Reformen im Arbeits- und Rentenbereich geplant, die weitreichende Umverteilungseffekte haben dürften.

Der vorliegende Bericht verdeutlicht, dass die im Koalitionsvertrag vereinbarten wirtschafts- und sozialpolitischen Pläne der angehenden Regierung nicht in allen Bereichen vollständig und ausgereift sind. Vielfach fehlt es an konkreten Ausgestaltungen einzelner geplanter Politikmaßnahmen. Der Koalitionsvertrag lässt offen, wie die vielen Ziele und Absichten in ein ganzheitliches Konzept passen, und welche langfristige Vision die deutsche Bundesregierung für Deutschland und Europa hat.

Hervorzuheben ist aber auch, dass in der Vergangenheit ein Koalitionsvertrag selten so detailliert war und so viele spezifische Ziele für eine Vielzahl wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Bereiche formuliert hat. Man kann die Lücken im Vertrag und den Mangel an Visionen als ein Defizit ansehen. Besser wäre es aber, die offenen Stellen als eine Chance für Gesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft zu begreifen, in den kommenden Monaten und Jahren eine Vision für Deutschland und Europa zu entwickeln!

⁴⁵ Vgl. dazu Hagen, K. (2013): DIW Wochenbericht Nr. 25/2011, Wirksame Beratung der Verbraucherpolitik setzt unabhängige Daten über das Verhalten von Verbrauchern voraus, 18-24 sowie Hagen, K., (2011): Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Deutschen Bundestag, Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz am 19.1.2011, zum Thema „Moderne verbraucherbezogene Forschung ausbauen - Tatsächliche Auswirkungen gesetzlicher Regelungen auf Verbraucher prüfen (BT-Drs. 17/2343). Herunterladbar unter www.diw.de/de/diw_01.c.100411.de/forschung_beratung/stellungnahmen/stellungnahmen.html#367163.

⁴⁶ Vgl. zu Überlegungen dazu Hagen, K., Micklitz, H.-W., Oehler, A., Reisch, L. A., Strünck, C., (2011): Mehr empirische Evidenz, mehr Realitätssinn - Vorschlag für einen "Check Verbraucherpolitik und Verbraucherbeteiligung" sowie eine Kurzfassung in Hagen, K., Micklitz, H.-W., Oehler, A., Reisch, L. A., Strünck, C. (2013): „Check Verbraucherpolitik und Verbraucherbeteiligung“ – Empfehlungen für eine evidenzbasierte Verbraucherpolitik, in Journal für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, Februar 2013.

Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat | sbach@diw.de

Hermann Buslei ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat | hbuslei@diw.de

Kristina van Deuverden wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin | kdeuverden@diw.de

Tomaso Duso ist Leiter der Abteilung Unternehmen und Märkte am DIW Berlin | tduso@diw.de

Ferdinand Fichtner ist Leiter der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin | ffichtner@diw.de

Marcel Fratzscher ist Präsident des DIW Berlin | mfratzscher@diw.de

Johannes Geyer ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | jgeyer@diw.de

Martin Gornig ist stellvertretender Leiter der Abteilung Unternehmen und Märkte am DIW Berlin | mgornig@diw.de

Peter Haan ist Leiter der Abteilung Staat am DIW Berlin | phaan@diw.de

Claudia Kempf ist Leiterin der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt am DIW Berlin | ckempf@diw.de

Holger Lüthen ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat | hluethen@diw.de

Claus Michelsen ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin | cmichelsen@diw.de

Kai-Uwe Müller ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat | kmueller@diw.de

Karsten Neuhoff ist Leiter der Abteilung Klimapolitik | kneuhoff@diw.de

Erika Schulz ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Staat am DIW Berlin | eschulz@diw.de

Jürgen Schupp ist Direktor des Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) | jschupp@diw.de

C. Katharina Spieß ist Leiterin der Abteilung Bildung und Familie am DIW Berlin | kspiess@diw.de

Gert G. Wagner ist Mitglied des Vorstands am DIW Berlin | gwagner@diw.de

THE COALITION AGREEMENT GIVES RESPONSIBILITY TO SOCIETY

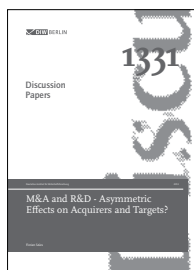
Abstract: The coalition agreement of November 2013 includes a number of specific and ambitious goals relating to economic and social development. For instance, investment in infrastructure is to be increased and the income situation of certain groups of pensioners and employees improved through higher pension entitlements and the introduction of a minimum wage; at the same time, there are to be no tax increases. The energy transition is to continue on its target-oriented course, and work and family life will be easier to reconcile in future. The perception of consumer interests is to be improved by realigning the

institutional structures of consumer policy. This is all good news for many people. Whether or not these proposed reforms will in fact be achieved and whether or not they will have a positive impact on economic and social development depends largely on the precise nature of the associated policies. After all, depending on how they are implemented, good intentions can also fail to meet their objectives or have undesired side effects on people's living conditions and on economic growth. It is first and foremost the responsibility of society to develop a long-term vision about how these measures can be made to fit into a consistent whole.

JEL: E21, E22, E24, D18, I124, I128, J31, Q25, Q28, Q42

Keywords: Koalitionsvertrag, politisches Programm, Wohlstand, Zukunftsfähigkeit

Discussion Papers Nr. 1331
2013 | Florian Szücs

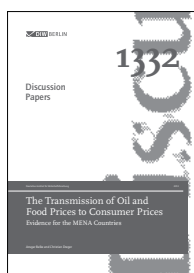


M&A and R&D—Asymmetric Effects on Acquirers and Targets?

We evaluate the impact of M&A activity on the growth of R&D spending and R&D intensity of 265 acquiring firms and 133 merger targets between 1990 and 2009. We use different matching techniques to construct separate control groups for acquirers and targets and use appropriate difference-in-difference estimation methods to single out the causal effect of mergers on R&D growth and intensity. We find that target firms substantially decrease their R&D efforts after a merger, while the R&D intensity of acquirers drops due to a sharp increase in sales.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1332
2013 | Ansgar Belke and Christian Dreger



The Transmission of Oil and Food Prices to Consumer Prices: Evidence for the MENA Countries

This paper investigates the effects of global oil and food price shocks to consumer prices in Middle East-North African (MENA) countries using threshold cointegration methods. Oil and food price shocks increase domestic prices in the long run, whereby the impact of food prices dominates. While global prices are weakly exogenous, consumer prices respond to deviations from the equilibrium relationship. The short run adjustment pattern exhibits asymmetries and is particularly strong after positive shocks. Downward rigidities on wages may play a crucial role in this regard, as the relatively weak reactions of consumer prices after negative shocks are related to labour market institutions and public subsidies. The more rigid the regulations the more pronounced are the asymmetries. Robustness checks show that international price shocks do not affect GDP growth..

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Prof. Dr. Dorothea Schäfer,
Forschungsdirektorin Finanzmärkte
am DIW Berlin
Der Beitrag gibt die Meinung der Autorin
wieder.

Zinskartelle, Währungskartelle ... und was kommt noch?

Nun ist es also amtlich. Jahrelang hat nicht der Markt den zentralen Preis im Finanzsektor, den Referenzzins, bestimmt, sondern ein Kartell aus Megabanken. Nicht Konkurrenz und Transaktionspreise spielten die entscheidende Rolle. Nein, wenige Händler haben Libor und Euribor nach dem Motto festgezurr, welchen Zins brauchen wir denn für möglichst hohe Wettgewinne – und persönliche Boni. Die EU-Kommission hat den Skandal geprüft und die Banken nun bestraft. Das ist die gute Nachricht. Die schlechte Nachricht ist: An dem Anreiz zu Kartellabsprachen ändern die Bußen von einigen Hundert Millionen pro Bank wenig. Allein die deutsche Bank erzielt schließlich in normalen Jahren mehrere Milliarden Euro Profit. Im Jahr 2011 waren es zum Beispiel 5,4 Milliarden Euro vor und 4,3 Milliarden Euro nach Steuern. Da lässt sich eine Strafe von etwas über 700 Millionen Euro fast schon aus der Portokasse bezahlen. Solange aber die Händler der wenigen Megabanken mit Absprachen hohe Profite für ihre Häuser und hohe Boni für sich selbst erzielen, wird sich wenig an deren Neigung zu illegalen Absprachen ändern. Schließlich ist das Entdeckungsrisiko gering, und die Händler können sich ja auch noch im vollkommenen Einklang mit den Interessen ihres Arbeitgebers fühlen. Im Milieu der Handelsräume von Megabanken sind Profite und Boni am Ende doch die einzige Währung, die zählt. Finanzkrise und staatliche Rettungen haben daran wenig geändert. Erst jüngst durften wir lernen, dass die Anzahl der Einkommensmillionäre im Finanzsektor im letzten Jahr wieder gestiegen ist. Und das, obwohl der Staat nach wie vor die Großbanken gegen Bankrott „versichert“, ohne dafür eine Prämie zu erhalten. Zum Dank kämpfen eben jene Großbanken besonders vehement gegen eine wirksame Begrenzung der Bonus-Exzesse und gegen das einzige Instrument, das Besserung im Kampf gegen Finanzwetten verspricht, die Finanztransaktionssteuer.

Und illegale Kartellabsprachen hin oder her, die Finanzlobbyisten sind ja durchaus erfolgreich. Erst jüngst hat der amtierende Finanzminister davon gesprochen, dass die Finanztransaktionssteuer wohl so schnell nicht kommen wird. So sieht es aus, das perfekte System der Privatisierung von Gewinnen und der Sozialisierung von Verlusten – und der staatlichen Ohnmacht.

Aber wir sind natürlich auch selber schuld. Warum eigentlich haben Aufseher, Wissenschaftler, Journalisten und Politiker jahrzehntelang blind darauf vertraut, dass bei der Preisfestsetzung im Finanzsektor schon alles mit rechten Dingen zugeht. Die beherrschende Marktstellung einiger weniger Megabanken bei der Festsetzung diverser Referenzpreise im Finanzsektor hätte uns doch zu denken geben müssen. Man kennt sich und versteht sich – und der Ertrag aus illegalen Absprachen ist riesig. Idealerweise könnten die Voraussetzungen für Kartellbildung kaum sein. Haben wir „Naivlinge“ die Banker jahrzehntelang für die besseren Menschen gehalten, die solchen Anreizen nicht erliegen? Diese Illusion haben wir spätestens gestern verloren, und das ist eine weitere gute Nachricht. Die Bankenaufsicht wird bei den bereits bekannten Verdachtsfällen nun sicherlich genauer hinschauen. Aber ist das Misstrauen hoch genug, um nicht nur bereits bekannten Verdachtsfällen nachzugehen, sondern auch mal vorausschauend andere vermeintliche Marktpreise im Finanzsektor unter die Lupe zu nehmen? In Frage kämen da zum Beispiel auch die Gehälter und Boni der durchaus überschaubaren Anzahl von Spitzenbankern – und Händlern. Für eine lange Zeit sollte im Finanzsektor auf allen Ebenen gelten „Vertrauen ist gut – Kontrolle ist besser“. Und Strafen, die in einem angemessenen Verhältnis zum erzielbaren Profit stehen, sind noch besser.