

ifo Dresden berichtet

Aktuelle Forschungsergebnisse

- *Sabine Gralka und Julia Heller*
Der Gang zur Wahlurne: Beweggründe für die politische Partizipation
- *Jan Kluge und Gunther Markwardt*
Wahlkampf auf Gemeindegeldern: Politische Budgetzyklen in sächsischen Gemeinden
- *Christian Ochsner*
Sonderprogramm – sachsenfrei? KfW-Mittelstandsbankkredite nach regionaler Gliederung
- *Stefanie Gäbler*
Gekommen, um zu bleiben – Fiskalische Effekte ausländischer Studierender in Deutschland

Im Blickpunkt

- *Joachim Ragnitz*
Keine Kohle, keine Zukunft?

Daten und Prognosen

- Regionalisierung des ifo Konjunkturtests
- Arbeitsmarktentwicklung in Sachsen

22. Jahrgang (2015)

Herausgeber: ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.,
Niederlassung Dresden, Einsteinstraße 3, 01069 Dresden,
Telefon: 0351 26476-0, Telefax: 0351 26476-20

E-Mail: dresden@ifo.de

Internet: <http://www.ifo-dresden.de>

Redaktion: Joachim Ragnitz

Technische Leitung: Katrin Behm

Vertrieb: ifo Institut, Niederlassung Dresden

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Bezugspreis jährlich: 25,00 €

Preis des Einzelheftes: 5,00 €

Preise einschl. Mehrwertsteuer, zzgl. Versandkosten

Teilnehmer an regelmäßigen ifo Umfragen erhalten einen Rabatt.

Grafik Design: © ifo Institut München

Satz und Druck: c-macs publishingservice Dresden

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

Nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung
eines Belegexemplares.

ifo Dresden berichtet 5/2015

Aktuelle Forschungsergebnisse

Der Gang zur Wahlurne: Beweggründe für die politische Partizipation

3

Sabine Gralka und Julia Heller

Die Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013 lag in den ostdeutschen Bundesländern weiterhin deutlich hinter dem Beteiligungsergebnis für Westdeutschland. In diesem Beitrag werden mögliche Einflussfaktoren auf die Wahlpartizipation untersucht. Die Auswertungen der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften 2014 zeigen, dass entgegen weitverbreiteter Einschätzung das Politikinteresse der Bürger in den vergangenen Jahren stark angestiegen ist und zunehmend mehr Menschen ein politisches Engagement ausüben, wodurch die Wahlbeteiligung positiv beeinflusst werden sollte. Gleichzeitig glauben aber immer mehr Befragte, dass ihre tatsächlichen Einflussmöglichkeiten auf das Politikgeschehen gering sind, vor allem in Ostdeutschland. Die Erwartung ostdeutscher Wähler, durch Beteiligung an politischen Wahlen Entscheidungen der Politik ohnehin nicht beeinflussen zu können, kann als ein Erklärungsfaktor für die geringere Wahlbeteiligung dienen.

Wahlkampf auf Gemeindekosten: Politische Budgetzyklen in sächsischen Gemeinden

17

Jan Kluge und Gunther Markwardt

Gewählte Lokalpolitiker befinden sich häufig in einem Zielkonflikt: Einerseits wollen sie verantwortungsvolle politische Entscheidungen treffen. Andererseits haben Mandatsträger auch ein Wiederwahlinteresse. Beide Ziele können vereinbar sein; mitunter sind sie aber nicht in Einklang zu bringen. Politiker haben die Möglichkeit, z. B. das öffentliche Budget in einer Weise zu verwenden, die ihnen unmittelbar vor Wahlterminen die Gunst der Wähler einträgt. So lassen sich notwendige Investitionen, z. B. in die Infrastruktur oder die öffentliche Kinderbetreuung, um einige Zeit verschieben, um sie an den Wahlkalender anzupassen. Dadurch können politische Budgetzyklen entstehen, indem die Ausgaben vor und in Wahljahren steigen und nach den Wahlen wieder zurückgefahren werden. In unserer Untersuchung für die sächsischen Gemeinden im Zeitraum von 1994 bis 2010 finden wir, dass insbesondere Parteien, die eine absolute Mehrheit im Gemeinderat haben und daher Budgetentscheidungen im Alleingang treffen können, dazu neigen, politische Budgetzyklen zu verursachen. Bei stärkerem politischem Wettbewerb in den Gemeinderäten kontrollieren sich die Parteien gegenseitig; daher sind in solchen Gemeinden keine wahlbezogenen Zyklen zu beobachten.

Sonderprogramm – sachsenfrei? KfW-Mittelstandsbankkredite nach regionaler Gliederung

25

Christian Ochsner

Die Kreditanstalt für Wiederaufbau – kurz KfW – fördert seit über 60 Jahren die deutsche Wirtschaft mit Darlehen zu vergünstigten Konditionen. Dabei fördert der Geschäftsbereich KfW-Mittelstandsbank insbesondere den deutschen Mittelstand sowie Existenzgründer. Dieser Artikel veranschaulicht die regionale Gliederung der Kreditzusagevolumen der KfW-Mittelstandsbank. Während in den Jahren vor der Finanz- und Wirtschaftskrise das Kreditvergabevolumen nur gemächlich wuchs, ist es infolge verschiedenster Sonderprogramme seit 2009 förmlich explodiert. Damit einhergehend kam es auch zu Verschiebungen der regionalen Verteilung des Kreditvolumens. Ostdeutsche Flächenländer überholten bezüglich der zugesprochenen Unternehmenskredite die westdeutschen Bundesländer. Hingegen riefen Unternehmen aus Sachsen kaum Kredite aus diesen Sonderprogrammen ab. Damit erklärt sich der relative Rückgang der Kreditzusagen an sächsische Unternehmen durch die KfW-Mittelstandsbank im Vergleich zu anderen (ostdeutschen) Bundesländern.

Gekommen, um zu bleiben – Fiskalische Effekte ausländischer Studierender in Deutschland

32

Stefanie Gäbler

Durch die gebührenfreie Hochschulausbildung in Deutschland entstehen der öffentlichen Hand mit jedem Studierenden Ausgaben. In diesem Artikel wird untersucht, wie lange ein ausländischer Absolvent nach Abschluss des Studiums in Deutschland erwerbstätig bleiben müsste, bis die gezahlten Steuern die öffentlichen Ausgaben der Hochschulausbildung ausgleichen. Dabei werden Unterschiede zwischen den Studienfächern sowohl hinsichtlich der Ausbildungskosten als auch der späteren Erwerbseinkommen berücksichtigt. Die minimale Erwerbszeit für ein durchschnittliches Universitätsstudium in Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Mathematik und Naturwissenschaften, Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften und Ingenieurwissenschaften liegt bei knapp unter zehn Jahren, nur bei den Sprach- und Kulturwissenschaften liegt die minimale Erwerbsdauer etwas höher.

Im Blickpunkt

Keine Kohle, keine Zukunft?

43

Joachim Ragnitz

Die Bundesregierung hat sich ehrgeizige Klimaschutzziele gesetzt; bis zum Jahr 2050 soll der CO₂-Ausstoß gegenüber dem Basisjahr 1990 um bis zu 95 % sinken. Dies ist nur erreichbar, wenn auf die Braunkohleverstromung in Deutschland mittelfristig verzichtet wird. Insoweit gibt es einen kaum zu lösenden Gegensatz zwischen den Klimaschutzzielen der Bundesregierung und dem Interesse der Landesregierungen von Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt, die an der energetischen Nutzung der heimischen Braunkohlevorkommen bis auf Weiteres festhalten wollen und hierfür neben energiepolitischen Zielen vor allem strukturpolitische Belange geltend machen. Da davon auszugehen ist, dass schon aufgrund aufkeimender gesellschaftlicher Widerstände die Braunkohleverstromung in Deutschland nur noch begrenzte Zeit aufrechterhalten werden kann, sollte bereits jetzt damit begonnen werden, neue Wirtschaftsstrukturen in den betroffenen Regionen aufzubauen. Hierfür sind entsprechende Förderprogramme zu initiieren, damit ein sozialverträglicher Ausstieg aus der Braunkohlewirtschaft gelingen kann.

Daten und Prognosen

Ostdeutsche Wirtschaft mit positiver Wirtschaftsentwicklung im dritten Quartal: ifo Geschäftsklimaindex im September 2015

46

Robert Lehmann

Der sächsische und der ostdeutsche Arbeitsmarkt im September: Leichte Zunahme der Dynamik

49

Michael Weber

Aus der ifo Werkstatt

ifo Veranstaltungen

52

ifo Vorträge

53

ifo Veröffentlichungen

54

ifo intern

54

Der Gang zur Wahlurne: Beweggründe für die politische Partizipation

Sabine Gralka und Julia Heller*

Einleitung

Nach verbreiteter Auffassung garantiert in einer parlamentarischen Demokratie nur eine hinreichend hohe Beteiligung der Bürger an politischen Wahlen, dass die Regierung die politischen Vorstellungen der Mehrheit der Bevölkerung repräsentiert.¹ Allgemein wird in der politikwissenschaftlichen, ökonomischen und soziologischen Literatur eine hohe Wahlbeteiligung als Zeichen für ein ausgereiftes Demokratieverständnis und eine aktive Beteiligung der Bevölkerung am politischen System gesehen [vgl. SCHÄFER (2009)]. In diesem Zusammenhang stellt die im langfristigen Trend sinkende Wahlbeteiligung in Deutschland auch weiterhin in regelmäßigen Abständen ein reges Diskussionsthema dar.

So ließen seit den 1970er-Jahren, über rund drei Jahrzehnte hinweg, immer mehr Bürger bei Bundestags-, Landtags-, Kommunal- oder auch Europawahlen ihr Recht zu wählen ungenutzt [vgl. SCHÄFER (2009)]. Erst am aktuellen Rand, wie etwa bei der Bundestagswahl 2013, konnte eine wieder leicht ansteigende Wahlbeteiligung beobachtet werden [vgl. DER BUNDESWAHLEITER (2015)].

Allerdings gibt es dabei deutliche regionale Unterschiede: So liegt die Wahlbeteiligung in den ostdeutschen Bundesländern weit unter derjenigen für Westdeutschland (vgl. Abb. 1). Mit Ausnahme weniger Wahlkreise, vor allem im Umland von Dresden und Berlin, beteiligten sich bei der letzten Bundestagswahl 2013 (teilweise deutlich) weniger als 70 % der Wahlberechtigten an der Stimmabgabe. In den Wahlkreisen Westdeutschlands lag die Wahlbeteiligung hingegen zumeist zwischen 70 % und 75 %. Vor allem im Umkreis größerer Städte liegen die Ergebnisse sogar nochmals deutlich höher. Die unterschiedlich hohe Wahlbeteiligung wird zum Beispiel durch Faktoren wie regionale Unterschiede bei der Zufriedenheit der Wähler mit den Kompetenzen der Parteien oder dem unterschiedlich stark ausgeprägten Gefühl erklärt, durch politische Parteien überhaupt noch vertreten zu werden [vgl. BECKER (2005)].

Darüber hinaus werden in der Literatur weitere Einflussfaktoren auf die Wahlbeteiligung diskutiert, welche vornehmlich auf dem individuellen Nutzenkalkül bei der Wahlentscheidung beruhen. Diese Wirkungskanäle umfassen insbesondere die subjektive Einschätzung der Wahlberechtigten hinsichtlich der Bedeutung ihrer eigenen Stimme, den Grad der politischen Informiertheit oder

auch eigenes politisches oder ehrenamtliches Engagement.

Vor dem Hintergrund eines offenkundig strukturellen West-Ost-Unterschiedes in der Wahlbeteiligung werden mit den folgenden Auswertungen ausgewählte Partizipationsmotive für Ost- und Westdeutschland genauer analysiert. Es soll untersucht werden, welche Beweggründe der politischen Partizipation durch die eigene Stimmabgabe zugrunde liegen und wie diese zur Erklärung des unterschiedlichen Wahlbeteiligungsergebnisses beitragen können. Hierfür wird die Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) ausgewertet, die Aussagen über den Zusammenhang von Wahlbeteiligung und bestimmten soziodemographischen Charakteristika der Wahlberechtigten (z. B. Alter, Geschlecht oder auch Bildungsniveau) erlaubt.

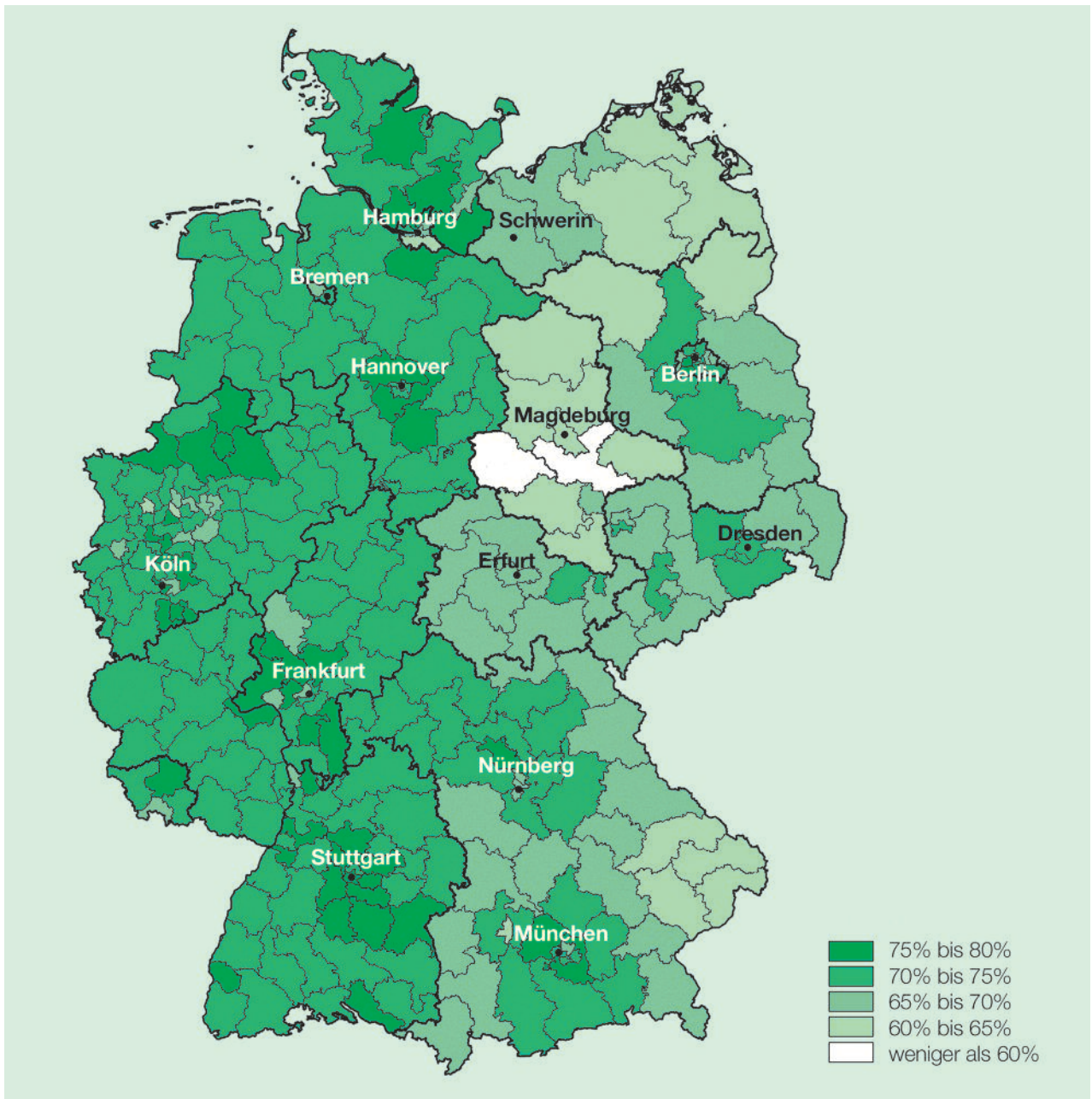
Bisheriger Stand der Wahlforschung

Für den Normalbürger ist die Beteiligung an allgemeinen Wahlen die wichtigste Form einer Teilhabe am politischen Willensbildungsprozess. Basierend auf Überlegungen zum individuellen Nutzenkalkül bei der Entscheidung für oder gegen eine Stimmabgabe legte Downs (1957) den Grundstein der ökonomischen Wahlforschung mit dem von ihm herausgearbeiteten „Wahlparadoxon“. Dieses Paradoxon besteht in dem Widerspruch zwischen der theoretisch hergeleiteten Schlussfolgerung, dass Nichtwählen für einen rationalen Akteur die überlegene Alternative ist, und der empirischen Beobachtung, dass ein großer Teil der Bürger tatsächlich wählen geht. Während nämlich die Beteiligung an einer Wahl mit Opportunitäts-, Informations- und Entscheidungskosten verbunden ist, ist der damit verbundene individuelle Nutzen nahezu Null, da eine einzelne Stimme für den Wahlausgang mit hoher Wahrscheinlichkeit bedeutungslos ist. Ein rationaler Entscheider wird sich daher nicht an Wahlen beteiligen.

Das Wahlparadoxon lässt sich nur auflösen, wenn nicht-ökonomische Motive als Determinante der Wahlbeteiligung zugelassen werden – so z. B. eine ethisch-

* Sabine Gralka ist Doktorandin am Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsforschung an der Technischen Universität Dresden. Julia Heller ist Doktorandin der Niederlassung Dresden des ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

Abbildung 1: Endgültiges Ergebnis der Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013 nach Wahlkreisen



Quellen: Geodaten: © GeoBasis-DE / BKG (2011), Wahlbeteiligung: Der Bundeswahlleiter (2015), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

moralisch begründete Selbstverpflichtung, sich an Wahlen zu beteiligen oder ein hierauf gerichteter Druck des persönlichen Umfelds. Hiervon ausgehend lässt sich dann die Frage stellen, welche Faktoren die Entscheidung für oder gegen eine politische Partizipation mittels Beteiligung an einer Wahl auf der individuellen Ebene beeinflussen. Ein wichtiger Ansatzpunkt dabei ist es, die offensichtliche Heterogenität der Wahlberechtigten zu berücksichtigen.

Im Blickpunkt der Untersuchungen steht u. a. der Einfluss des Bildungsniveaus [LOCHNER (2010)]. Typischerweise wird diese (positive) Beziehung dahingehend inter-

pretiert, dass Individuen mit einem höheren Bildungsniveau geringere Kosten der Wahlentscheidung aufweisen [vgl. KAM und PALMER (2008)]. Weitere, zumeist empirisch geprägte Arbeiten fokussieren sich auf ausgewählte Wirkungskanäle, wie z. B. die Wahlteilnahme aus ethischer Verpflichtung [vgl. u. a. GERBER et al. (2008), MATLAND und MURRAY (2015)], die Kosten der Informationsbeschaffung [vgl. BONAPARTE und KUMAR (2013), LACY und NIOU (2012)], das vorhandene politische Grundwissen [vgl. HOOGHE und DASSONNEVILLE (2011), NORDIN (2014)] oder aber auch auf den Einfluss von Wahlkampagnen und Medien [für das

Beispiel von Fox News in den USA vgl. DELLAVIGNA und KAPLAN (2007)].

Eine umfassende Betrachtung mit mehreren Wirkungskanälen wird innerhalb der Literatur nur vereinzelt durchgeführt, jedoch wiederholt empfohlen [vgl. HYLIGUS (2005), MARTHENS und GAINOUS (2013)]. Einen Ansatz diesbezüglich liefern KÜHNEL und FUCHS (1994). Sie zeigen, dass insbesondere die unterschiedlichen Einschätzungen der Kompetenzen und politischen Maßnahmen der Parteien oder Kandidaten als auch die wahrgenommene Teilnahmeverpflichtung, begründet durch die Erwartungshaltung des sozialen Umfeldes sowie durch die individuelle Selbstverpflichtung, die Wahlabsicht im besonderen Maße beeinflussen.

Datengrundlage

Zur Beantwortung der genannten Fragestellungen wird auf Daten des GESIS INSTITUTES FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN (GESIS) zurückgegriffen. Im Mittelpunkt der Auswertung steht der von GESIS bereitgestellte Datensatz „Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften“ (ALLBUS). Dieser besteht aus seit 1980 alle zwei Jahre erhobenen, repräsentativen Querschnittsumfragen bezüglich Einstellungen, Verhaltensweisen und Sozialstruktur der Bevölkerung. Der ALLBUS-Datensatz enthält neben den wiederkehrenden Fragen zu politischen Einstellungen zudem vier Umfragewellen aus den Jahren 1988, 1998, 2008 und 2014, in welchen ein besonderer Fokus auf die politische Partizipation gelegt wurde.

Im vorliegenden Beitrag steht die neueste Umfragewelle aus dem Jahr 2014 im Mittelpunkt der Auswertung; wo es sinnvoll erscheint, erfolgt darüber hinaus ein Vergleich mit den Angaben aus den Jahren 1998, 2008 und/oder 2012.² Der ALLBUS-Datensatz 2014 wurde zusammen mit zwei Modulen des „International Social Survey Programme“ (ISSP) erhoben. Zu diesem Zweck wurde die Gesamtheit der ALLBUS-Stichprobe (3.471 Personen) aufgeteilt. 1.727 Personen nahmen am ISSP I Modul „Nationale Identität“ und 1.709 am ISSP II Modul „Bürger und Staat“ teil.³ Während ausgewählte Fragen, wie z. B. zur Wahlbeteiligung bei der letzten Bundestagswahl (2013), in beiden Gruppen gestellt wurden, ist der überwiegende Anteil der Variablen in jeweils nur einem der Module vorhanden. Die dementsprechend kleineren Stichproben sind nachfolgend gekennzeichnet.

Wie zuvor anhand von Abbildung 1 gezeigt, bestehen wesentliche Unterschiede bei der Wahlpartizipation zwischen den ost- und westdeutschen Bundesländern. Eine separate Analyse ist deshalb angemessen und steht im Fokus der nachfolgenden Betrachtung. Um zu vermeiden, dass die Fallzahl für Analysen der ostdeutschen Bevölke-

rung zu klein wird, sind die Befragten aus den ostdeutschen Bundesländern überproportional in der ALLBUS-Stichprobe vertreten. Um Aussagen für Gesamtdeutschland treffen zu können, werden die im ALLBUS-Datensatz bereitgestellten GewichtungsvARIABLEN verwendet [vgl. ALLBUS (2014b)].

Mögliche Einflussfaktoren auf die Wahlbeteiligung

Bedeutung der eigenen Stimme

Von besonderem Interesse ist die empirische Untersuchung zur individuellen Einschätzung der Bedeutung der eigenen Stimme bei einer Wahl. Je höher das Individuum die Relevanz der eigenen Stimme einschätzt, desto eher wird es geneigt sein, tatsächlich zur Wahl zu gehen. Entsprechend dem zuvor angesprochenen Paradoxon des Wählens hat die einzelne Stimme jedoch eine praktisch zu vernachlässigende Wahrscheinlichkeit, den Wahlausgang zu entscheiden. Es ist allerdings nicht ausgeschlossen, dass die Wähler ihre Einflusswahrscheinlichkeit selbst anders einschätzen. Insbesondere vor dem Hintergrund der immer stärker werdenden medialen Aufforderungen, wählen zu gehen, mit Betonung auf der Bedeutung der einzelnen Stimme, ist eine Überschätzung des individuellen Einflusses wahrscheinlich [vgl. KÜHNEL und FUCHS (2000), KAHNEMAN und TVERSKY (1979)].

Der Wirkungskanal *Bedeutung der eigenen Stimme* wird im ALLBUS indirekt über zwei verschiedene Fragestellungen abgebildet. Dabei wird zwischen der Wahlbeteiligungsnorm und dem Beteiligungsnutzen unterschieden. Entsprechend RIKER und ORDERSHOOK (1968) kann die Wahlbeteiligungsnorm als Selbstverständnis des Staatsbürgers beschrieben werden, zur Wahl zu gehen. Die Norm zielt folglich auf die demokratische Identifikation des Individuums ab, dem Verständnis, über die Mehrheit der Wähler Einfluss auf die politischen Entscheidungsträger zu nehmen [vgl. KÜHNEL und FUCHS (2000)]. Sie kann unmittelbar über die Frage abgedeckt werden, ob der Befragte der Meinung ist, dass Wahlbeteiligung eine Bürgerpflicht ist. Die Angabe erfolgte in den Jahren 1998, 2008 und 2014 in Form einer Zustimmungsskala. Je höher der Wert, desto größer ist der persönliche Stellenwert einer Wahlbeteiligung.⁴

Ergänzt wird die Wahlbeteiligungsnorm durch den erwarteten persönlichen Ertrag des Individuums aus der Wahlbeteiligung, dem Beteiligungsnutzen. Dieser wird durch die Frage abgebildet, ob die Person davon ausgeht, dass die Politiker sich für die Gedanken oder Interessen der Bürger interessieren. Geht die Person davon aus, dass die eigenen Gedanken für die Entscheidungsfindung auf der politischen Ebene bedeutungslos sind,

ist es wahrscheinlich, dass das Individuum auch den Nutzen aus der Wahlbeteiligung gering einschätzt. Beide Variablen wurden in den Umfragewellen 1998, 2008 und 2014 (ISSP I Modul) erhoben.

Wie in Abbildung 2 dargestellt, stimmen die Befragten eher der Angabe zu, dass Wahlbeteiligung eine Bürgerpflicht ist, als der Aussage, dass sich die Politiker um die Gedanken ihrer Wähler kümmern. Zwischen den west- und ostdeutschen Bundesländern gibt es nur geringfügige Unterschiede. Bei der Wahlbeteiligungsnorm ist die Zustimmung über die drei betrachteten Jahre in Westdeutschland mit rd. 54 % hingegen weit höher als in Ostdeutschland mit rd. 40 %. Auffällig ist in beiden Regionen zudem die starke Zustimmung im Jahr 2008, welche insbesondere in Westdeutschland hoch ausgeprägt ist. Dabei gibt es kaum Unterschiede zwischen den Geschlechtern; wohl aber zwischen den verschiedenen Altersgruppen.

Die Wahlbeteiligungsnorm nimmt mit dem Alter der Befragten nahezu kontinuierlich zu. Der Beteiligungsnutzen wird hingegen in allen Altersgruppen annähernd gleich (und insgesamt eher niedrig) eingeschätzt. Auffällig ist auch die Verbindung zwischen dem Bildungsniveau und der Bedeutung der eigenen Stimme. Lediglich Personen ohne formellen Schulabschluss weichen von den anderen Bildungsstufen ab und schätzen die Wahlbeteiligungsnorm geringer ein als Personen mit Abschluss. Anders verhält es sich beim Beteiligungsnutzen, bei dem das Bildungsniveau negativ mit dem Nutzen einhergeht. Je höher der Grad des Bildungsabschlusses ist, desto eher geht der Befragte davon aus, dass die Politiker sich nicht für die eigenen Gedanken interessieren.

Abschließend ist der Blick auf die Einschätzung der eigenen Stimme und die Wahlbeteiligung interessant (vgl. Abb. 3). Innerhalb des Datensatzes wird erfragt, ob die jeweilige Person bei der letzten Bundestagswahl 2013 wählen war oder nicht.⁵ Je stärker die Person die Wahlbeteiligung als Bürgerpflicht versteht, desto eher geht sie zur Wahl. Dieser Unterschied ist mit einer Wahlbeteiligung seitens Personen, welche die Aussage vollständig ablehnen i. H. v. 67 % bzw. 59 % (West- bzw. Ostdeutschland) gegenüber Personen, welcher der Aussage vollständig zustimmen i. H. v. 95 % bzw. 93 % eindeutig. Dies bestätigt die zu Beginn getroffene Vermutung. Der Blick auf den Beteiligungsnutzen ergibt jedoch ein anderes Bild. Eine hohe Wahlbeteiligung zeigen vor allem die Gruppen, welche die Aussage ablehnen, dass sich die Politiker um die Gedanken der Individuen kümmern.

Politische Informiertheit und Entscheidungskosten

Eine weitere wichtige Einflussgröße auf die Entscheidung zur Wahl zu gehen, bildet die politische Informiertheit der

Bürger. So argumentiert JOHANN (2009), dass Wahlberechtigte mit einem bereits hohen politischen Wissen zusätzliche Informationen leichter aufnehmen und bewerten können. Durch eine hohe politische Informiertheit kann eine differenzierte Betrachtung der Parteien einfacher vorgenommen werden. Die Entscheidungskosten sinken und die Vorteile des Wählens bewegen ein Individuum mit einer höheren Wahrscheinlichkeit zu einer Stimmabgabe [vgl. JOHANN (2009)]. Eine Reihe von empirischen Arbeiten widmet sich im Wahlkontext der Aufgabenstellung, einen Informiertheitsindex zum politischen Grundwissen der Individuen zu ermitteln. Der Index soll belegen, dass die Informiertheit einen positiven Einfluss auf die Wahlbeteiligung hat [vgl. u. a. JOHANN (2009), LEVENDUSKY (2011), NORDIN (2014)].

Innerhalb des ALLBUS-Datensatzes werden verschiedene Fragestellungen erhoben, die eine Differenzierung hinsichtlich der politischen Informiertheit der Befragten erlauben. Als einen ersten wichtigen Indikator für diesen Wirkungskanal wird im Folgenden das Interesse für politische Themenbereiche betrachtet. Hierbei wird angenommen, dass mit dem Interesse eines Individuums auch sein Informationsstand zum betrachteten Themenfeld steigt. Im Datensatz werden die befragten Personen gebeten, eine Einschätzung hinsichtlich ihres politischen Interesses auf einer fünfstufigen Skala von „sehr stark“ bis „überhaupt nicht“ abzugeben.

Die Ergebnisse für Ost- und Westdeutschland können Abbildung 4 entnommen werden, wobei für beide Landeshälften sehr ähnliche Ergebnisse zu erkennen sind. Für Gesamtdeutschland zeigt sich, dass ein großer Teil der Befragten, mit rd. 40 %, ihr politisches Interesse der mittleren Einstufung zuordnet. Ein starkes Interesse für den politischen Bereich gibt immerhin rund ein Viertel der Befragten an. Unterschiede hinsichtlich des politischen Interesses zeigen sich hingegen bei einer zeitlichen Betrachtung. So schätzen zunehmend mehr Personen mit jedem Erhebungsjahr (1998, 2008, 2012 und 2014) ihr politisches Interesse als „sehr stark“ ein.

Weiterhin ist in Abbildung 4 das politische Interesse in Abhängigkeit demographischer Aspekte, wie dem Geschlecht und dem Alter, sowie des Bildungsniveaus dargestellt. Insgesamt zeigt sich für Ost- und Westdeutschland, dass das politische Interesse bei Männern stärker als bei Frauen ausgeprägt ist. Ein gesteigertes Politikinteresse der Frauen kann für das Jahr 2014 gegenüber den vorherigen Befragungswellen 1998 oder 2008 zudem nicht festgestellt werden. In Hinblick auf das Bildungsniveau treten für Ost- und Westdeutschland die erwarteten Ergebnisse auf: Mit steigendem Bildungsabschluss steigt das Interesse für politische Themen deutlich an.

Zusätzlich zum Politikinteresse bilden die Entscheidungskosten einen wesentlichen Indikator für die politi-

Abbildung 2: Bedeutung der eigenen Stimme

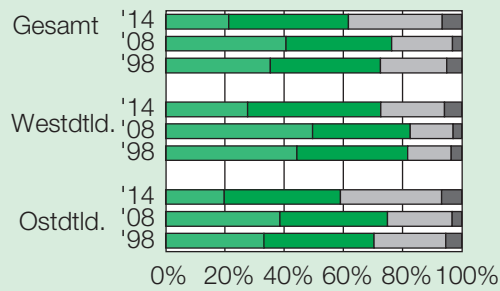
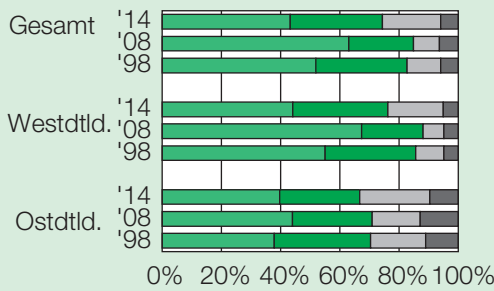
Wahlbeteiligungsnorm^a

Wahlbeteiligung ist Bürgerpflicht

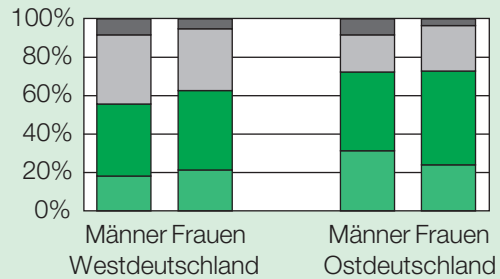
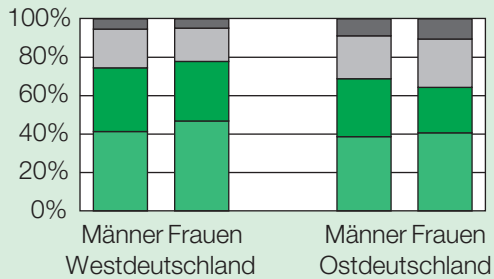
Beteiligungsnutzen^a

Politiker kümmern sich um meine Gedanken

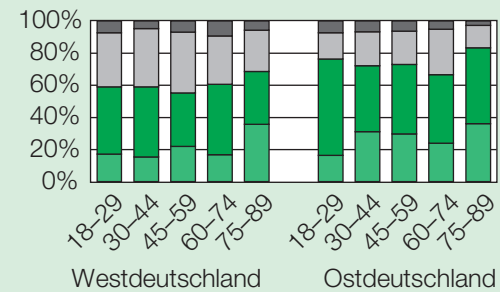
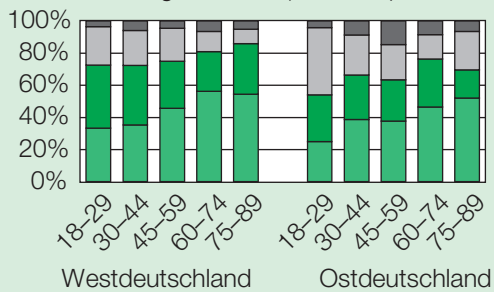
West- und Ostdeutschland 1998, 2008, 2014



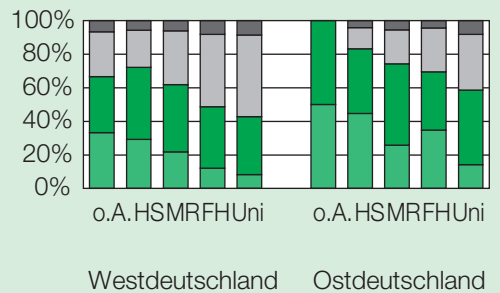
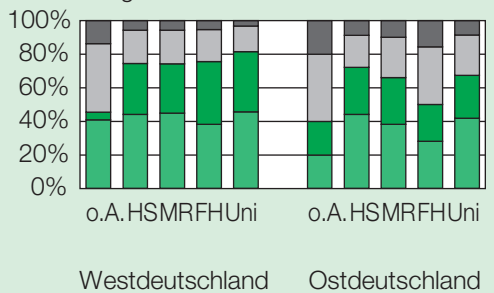
Nach Geschlecht 2014



Nach Alterskategorie 2014 (in Jahren)



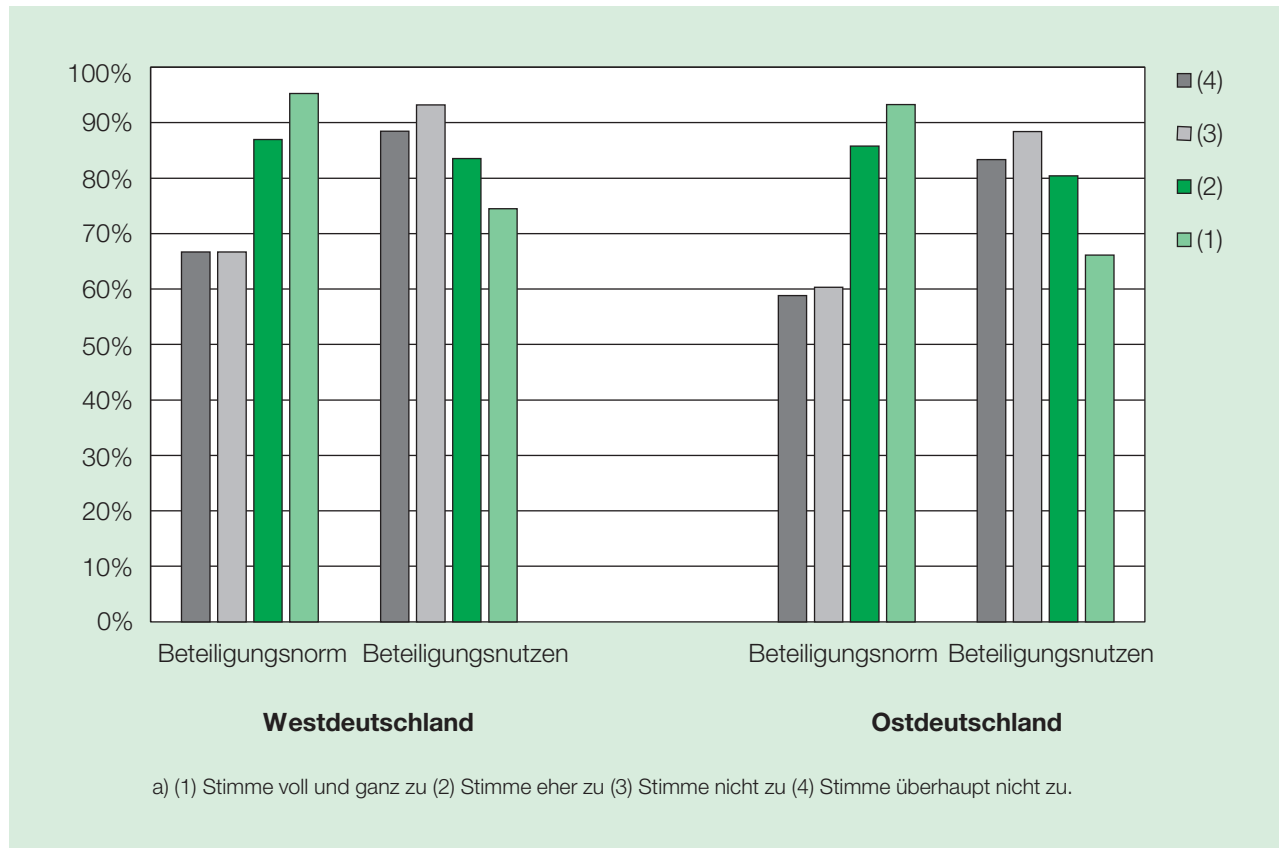
Nach Bildungsniveau^b 2014



a) (1) Stimme voll und ganz zu (2) Stimme eher zu (3) Stimme nicht zu (4) Stimme überhaupt nicht zu –
 b) o. A. = ohne Abschluss, HS = Hauptschulabschluss, MR = Mittlere Reife, FH = Fachhochschulreife, Uni = Hochschulreife.

Quellen: ALLBUS (2012, 2014a), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

Abbildung 3: Bedeutung der eigenen Stimme^a und Wahlbeteiligung bei der letzten Bundestagswahl 2013 für Ost- und Westdeutschland⁶



Quellen: ALLBUS (2014a), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

sche Informiertheit der Wahlberechtigten. Entscheidungskosten beschreiben in diesem Zusammenhang jene Kosten, welche ein Individuum aufwenden muss, um eine Wahlentscheidung treffen zu können. Fällt es dem Wähler leicht, sich über seine persönlichen, unterschiedlichen Einschätzungen zu Kompetenzen und Politiken der Parteien oder Kandidaten bewusst zu werden, wird es ihm einfacher fallen, eine Wahlentscheidung zu treffen, d. h. sein zusätzlicher Aufwand der Informationsbeschaffung ist gering. Niedrige Entscheidungskosten implizieren in diesem Zusammenhang eine hohe politische Informiertheit [vgl. JOHANN (2009)].

Für die folgenden Auswertungen werden die Kosten der Wahlentscheidung anhand der Aussage „Ich weiß über die wichtigen politischen Themen in Deutschland ziemlich gut Bescheid.“ gemessen (ISSP II Modul). Die volle Zustimmung eines Umfrageteilnehmers zu dieser Behauptung lässt in diesem Sinne auf geringe Entscheidungskosten der Wahlentscheidung schließen. In Abbildung 4 wird gezeigt, dass knapp 50% der Befragten (Gesamtdeutschland) der Aussage zustimmen und damit die Entscheidungskosten als gering einschätzen. Die Aufschlüsselung der Entscheidungskosten nach demo-

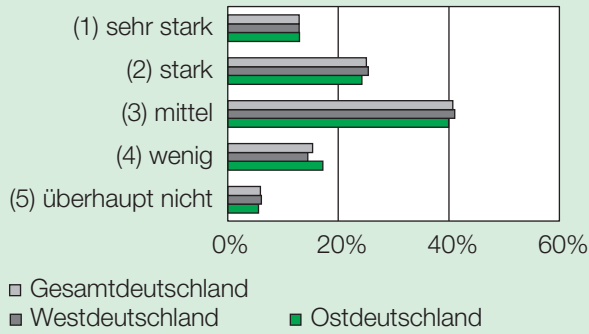
graphischen Aspekten verdeutlicht wiederum, dass Männer häufiger angeben, politisch informiert zu sein, als Frauen und dass das Wissen über wichtige politische Themen über die Altersgruppen bis 74 Jahre zunimmt. Des Weiteren kann ein positiver Einfluss des Bildungsniveaus auch für diesen Indikator bestätigt werden.

Abschließend sind in Abbildung 5 beide Indikatoren für die politische Informiertheit den Angaben zur Wahlbeteiligung gegenübergestellt. Für das politische Interesse zeigt sich, dass Bürger mit einem höheren Politikinteresse häufiger an Wahlen teilnehmen. Auffällig ist, dass Befragte in Ostdeutschland relativ häufiger angeben, ein sehr starkes Politikinteresse aufzuweisen und sich dennoch gegen eine Wahlbeteiligung entscheiden als westdeutsche Befragte. Dieses Ergebnis spiegelt sich ebenfalls bei den Entscheidungskosten wider. In Ostdeutschland stimmen mehr Wahlbeteiligte der Aussage voll zu, über politische Themen informiert zu sein, obwohl diese Einschätzung seltener auch zu einer Wahlbeteiligung führt. Insgesamt verdeutlichen jedoch beide Abbildungen den erwarteten positiven Zusammenhang zwischen der politischen Informiertheit und der Wahlbeteiligung der Befragten.

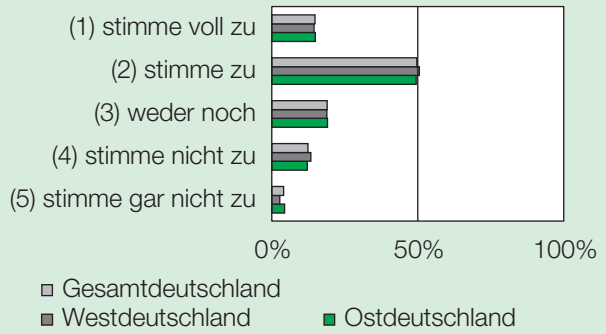
Abbildung 4: Politische Informiertheit in Ost- und Westdeutschland (2014)

Politisches Interesse

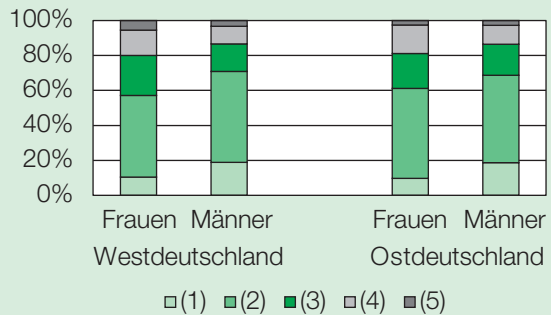
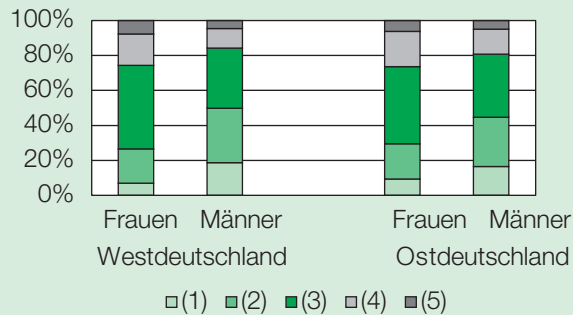
West- und Ostdeutschland



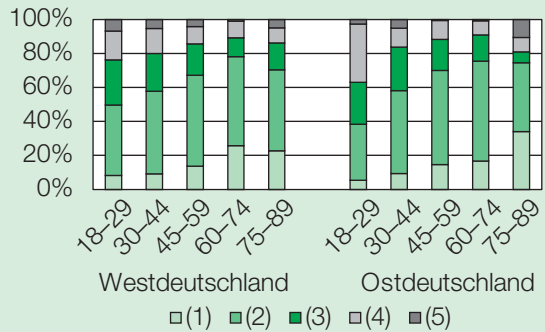
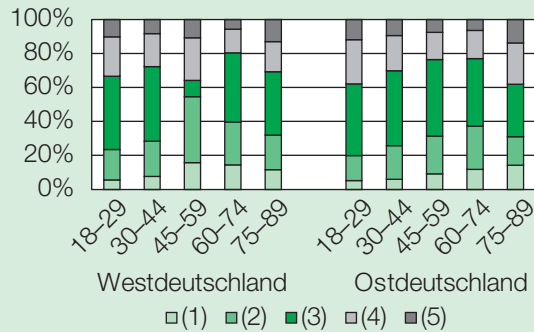
Entscheidungskosten gemäß der Aussage „Ich weiß über die wichtigen politischen Themen in Deutschland ziemlich gut Bescheid“



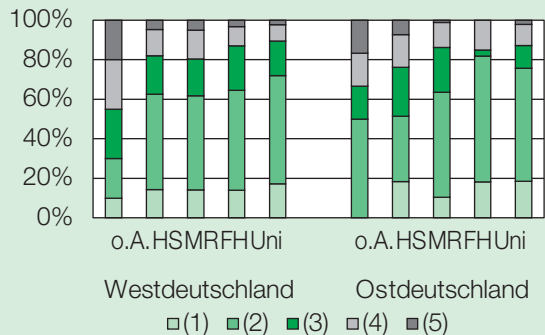
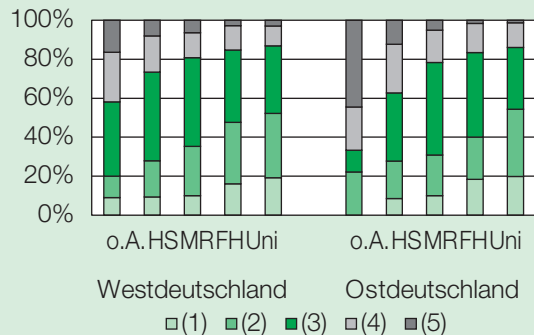
Nach Geschlecht



Nach Alterskategorie (in Jahren)



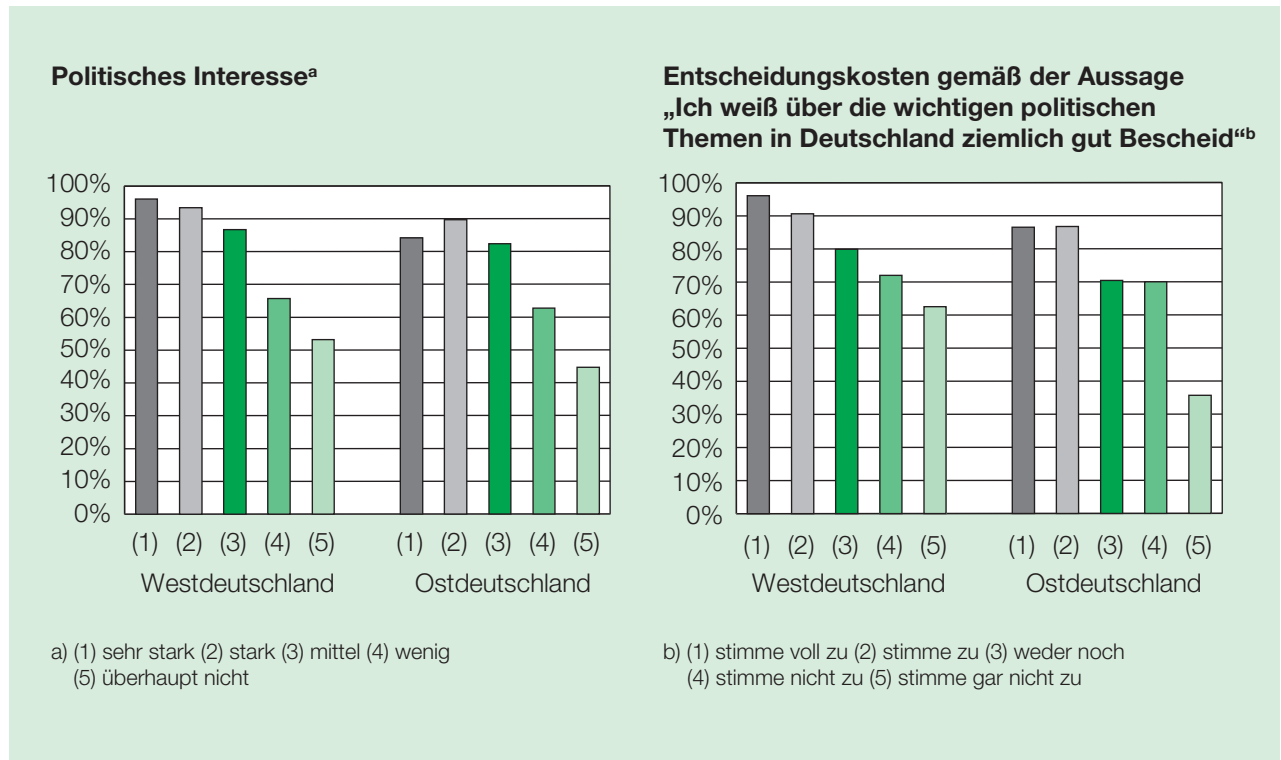
Nach Bildungsniveau^a



a) o. A. = ohne Abschluss, HS = Hauptschulabschluss, MR = Mittlere Reife, FH = Fachhochschulreife, Uni = Hochschulreife.

Quellen: ALLBUS (2014a), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

Abbildung 5: Politische Informiertheit und Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013 für Ost- und Westdeutschland



Quellen: ALLBUS (2014a), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

Politisches Engagement

Entsprechend HUNTINGTON und NELSON (1976) beschreibt der Begriff des politischen Engagements das Bestreben von Privatpersonen, die eigene Meinung öffentlich zu vertreten und im Idealfall den Entscheidungsprozess der Regierung zu beeinflussen. VERBA et al. (1995) erweitern diese Auslegung um zwei weitere Aspekte. Sie unterscheiden zwischen der direkten Einflussnahme, durch Einwirkung auf politische Prozesse, und der indirekten Anteilnahme, durch die Wahl der Personen, welche die Politik umsetzen. Annahmegemäß beeinflussen sich beide Bereiche des politischen Engagements. Übt ein Individuum ein politisches Engagement aus, liegt die Vermutung nahe, dass es sich u. a. aufgrund eines größeren Interesses und der höheren Informiertheit eher am Wahlprozess beteiligt.

Der Wirkungskanal *Politisches Engagement* wird im Folgenden durch drei Variablen repräsentiert. Dabei wird unterschieden zwischen dem Engagement im Rahmen eines ausgewählten politischen Themas und der prinzipiellen politischen Tätigkeit. Ersteres wird durch zwei Variablen abgedeckt. Die Teilnehmer des ISSP Modul I wurden gefragt, ob sie bereits an einer Demonstration und/oder Unterschriftensammlung teilgenommen haben. Bei

den Aktivitäten zeigen folglich das Engagement im Rahmen eines ausgewählten politischen Themas auf. Abbildung 6 zeigt, dass zwischen den ostdeutschen und westdeutschen Bundesländern merkliche Unterschiede bei der Partizipation in Form von Demonstrationen und Unterschriftensammlungen bestehen. Während in Ostdeutschland 20 % (63 %) der Befragten schon an einer Demonstration (Unterschriftensammlung) teilgenommen haben, sind es in Westdeutschland lediglich 14 % (60 %).⁷

Das prinzipielle politische Engagement wird demgegenüber durch die Fragestellung abgebildet, ob der Befragte Mitglied einer politischen Partei ist. Die Variable wurde in den Jahren 1998, 2008, 2012 und 2014 von allen Teilnehmern beantwortet. In der Abbildung 6 wird deutlich, dass die Anzahl an Personen, welche in einer Partei aktiv sind, im genannten Zeitraum gestiegen ist.⁸ Diese Entwicklung wird insbesondere durch den starken Anstieg in den westdeutschen Bundesländern getrieben. Die in den ostdeutschen Ländern zwar ebenfalls feststellbare Steigerung fällt wesentlich geringer aus.

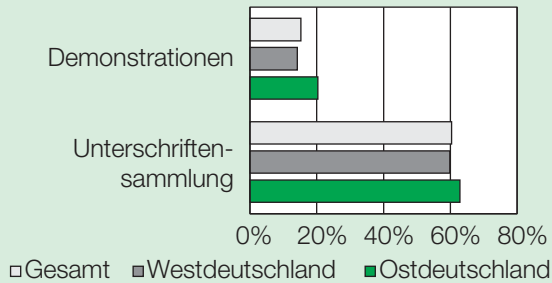
Lohnenswert ist ein zusätzlicher Blick auf das politische Engagement bezüglich Alter, Geschlecht und Bildungsniveau der Individuen. Dabei fallen besonders die Unterschiede zwischen den beiden Bereichen des politischen Engagements ins Auge, welche in Abbildung 6

Abbildung 6: Politisches Engagement in Ost- und Westdeutschland, 2014 (Ausnahme gekennzeichnet)

Ausgewähltes politisches Thema

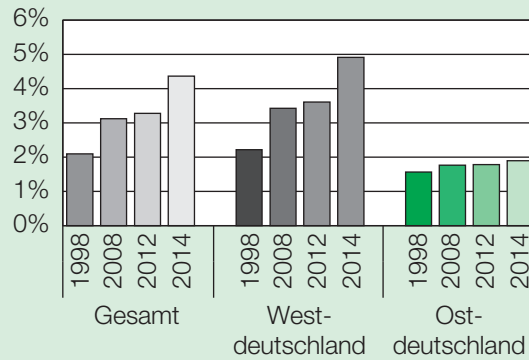
Demonstrationen und Unterschriftensammlung^a

West- und Ostdeutschland 1998, 2008, 2012, 2014

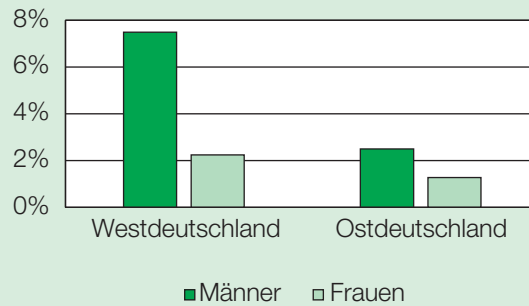
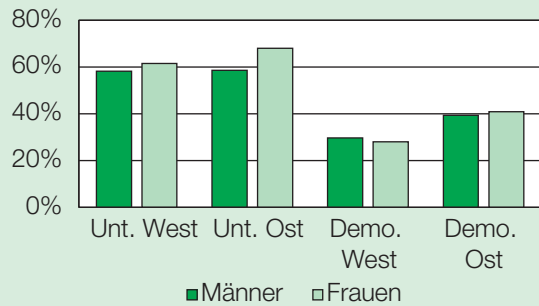


Allgemeines politisches^a Engagement

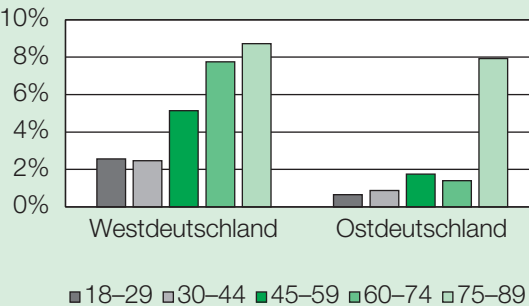
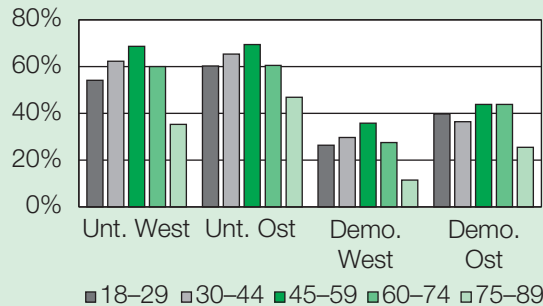
Mitglied einer politischen Partei



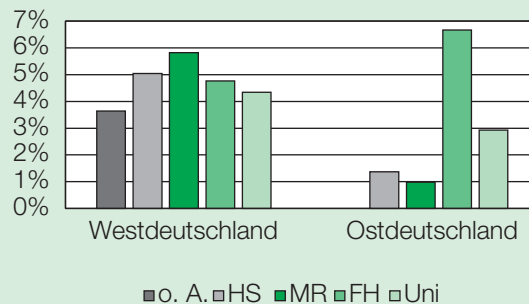
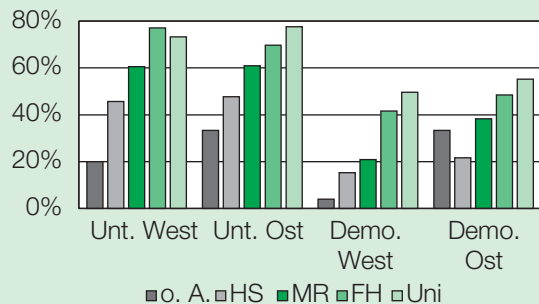
Nach Geschlecht



Nach Alterskategorie (in Jahren)



Nach Bildungsniveau^b



a) Unt. = Unterschriftensammlung, Demo. = Demonstration, West = Westdeutschland, Ost = Ostdeutschland
 b) o. A. = ohne Abschluss, HS = Hauptschulabschluss, MR = Mittlere Reife, FH = Fachhochschulreife, Uni = Hochschulreife.

Quellen: ALLBUS (2012, 2014a), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

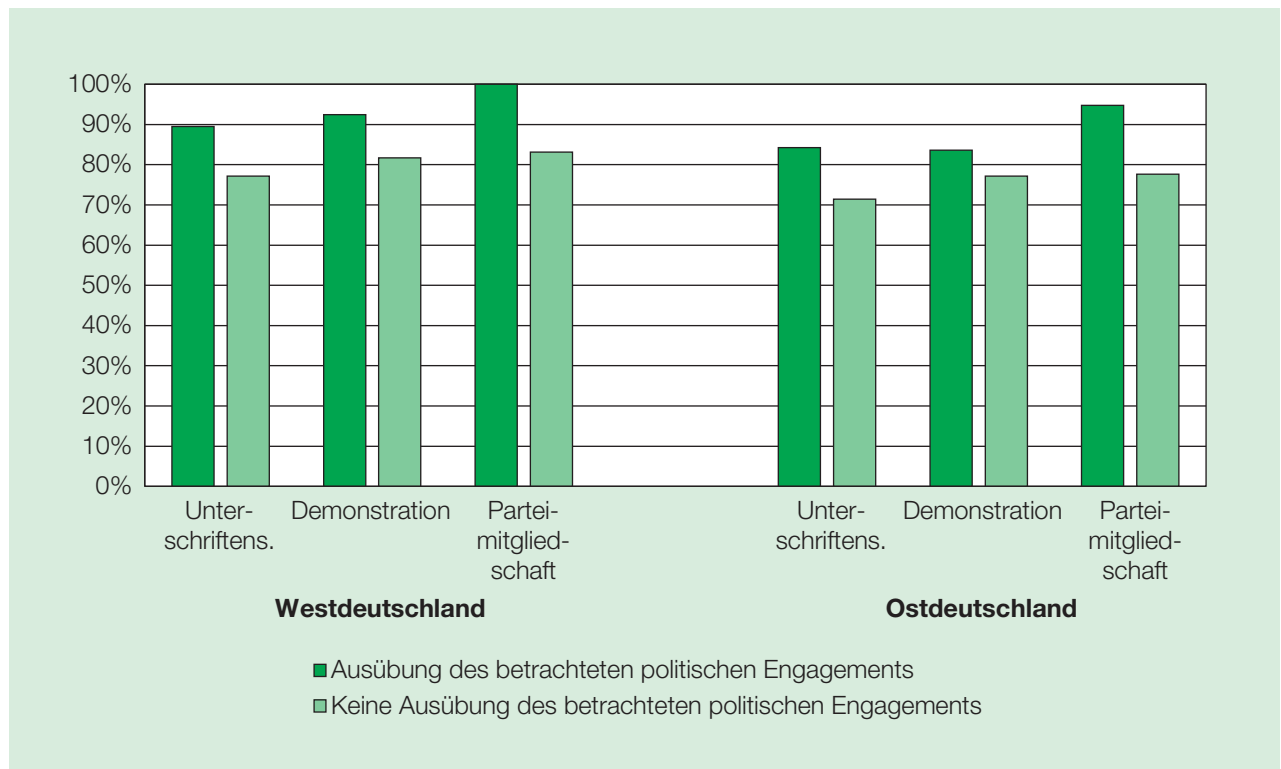
gegenübergestellt sind. Während bei Aktionen für ausgewählte politische Fragestellungen das Verhältnis von Männern und Frauen annähernd ausgeglichen ist, zeigen sich starke Unterschiede bei der Parteizugehörigkeit. In den ost- und westdeutschen Bundesländern sind, entsprechend der Bevölkerungsumfrage, Männer häufiger in der Politik tätig als Frauen. Dies geht mit dem zuvor beschriebenen stärkeren politischen Interesse von Männern konform. In Westdeutschland ist dieser Zusammenhang zudem stärker ausgeprägt als in Ostdeutschland.

Auch beim Alter sind Unterschiede zwischen beiden Bereichen des politischen Engagements erkennbar. Die Teilnahme an Demonstrationen und Unterschriftensammlungen nimmt mit dem Alter zunächst zu, erreicht in der Alterskategorie 45 bis 49 Jahre ihren Höhepunkt und nimmt dann bis zum Alter von 89 Jahren wieder ab. Ausnahme bildet lediglich die Altersgruppe der 18- bis 29-Jährigen in Ostdeutschland, welche sich verhältnismäßig stark an Demonstrationen beteiligen. Bei der Frage nach Parteimitgliedschaften ergibt sich dagegen ein anderes Bild. Während sich in Westdeutschland ein Anstieg der Parteizugehörigkeit mit dem Alter abzeichnet, ist dieser Zusammenhang für die ostdeutschen Bundesländer nur mäßig gegeben. Dort ist es vor allem die Gruppe der 75- bis 89-Jährigen, die Mitglied in einer politischen Partei sind.

Ein eindeutiger Zusammenhang ergibt sich bei der Darstellung des spezifischen politischen Engagements und dem Bildungsniveau der Befragten. Je höher der Bildungsabschluss des Individuums ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass der Befragte bereits an einer Demonstration oder Unterschriftensammlung teilgenommen hat. Dieser klare Zusammenhang ist durch eine Reihe wissenschaftlicher Studien, darunter SHIELDS und GOIDEL (1997) sowie HILLYGUS (2005), bestätigt. Für die Parteimitgliedschaft ist das Verhältnis jedoch abermals nicht eindeutig.

Abschließend sind in Abbildung 7 die drei genannten Fragestellungen zum politischen Engagement im Vergleich zur angegebenen Wahlbeteiligung abgetragen. Die Umfragewerte zeigen, dass Befragte, welche sich politisch engagieren, eine höhere Wahlbeteiligung aufweisen als Personen, die nicht politisch tätig sind. Dies bestätigt die Vermutung, dass die Ausübung eines politischen Engagements die Wahrscheinlichkeit der Wahlbeteiligung erhöht. Die Gegenüberstellung zeigt, dass dieser positive Zusammenhang für Westdeutschland etwas stärker ausgeprägt ist als für Ostdeutschland. Während die Teilnahme an Unterschriftensammlungen und Demonstrationen einen ähnlichen Effekt zu haben scheint, zeigt der Vergleich der drei Engagements, dass die Parteimitgliedschaft den stärksten Einfluss auf den Gang zur Wahlurne hat.

Abbildung 7: Politisches Engagement und Wahlbeteiligung bei der letzten Bundestagswahl 2013 für Ost- und Westdeutschland⁹



Quellen: ALLBUS (2014a), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

Ehrenamtliches Engagement

Unter einem Ehrenamt wird zumeist eine am Gemeinwohl orientierte, unbezahlte, selbst- oder mitbestimmte Aktivität in einer entsprechenden Organisation verstanden. Anders als beim zuvor vorgestellten Wirkungskanal liegt der Fokus der ehrenamtlichen Tätigkeit zumeist nicht auf einer politischen Thematik. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich Personen, welche gemeinnützig tätig sind, u. a. aufgrund der höheren sozialen Verpflichtung und/oder der besseren Informiertheit, eher am Wahlprozess beteiligen.

Der Wirkungskanal *Ehrenamtliches Engagement* kann im Rahmen des ALLBUS-Datensatzes unmittelbar durch die Frage nach ehrenamtlichen Tätigkeiten der Befragten abgedeckt werden. Während im Jahr 1998 und 2012 die Individuen direkt nach ehrenamtlichen Tätigkeiten in Vereinen, Verbänden oder sozialen Diensten gefragt wurden, erfolgt die Frage bei der Erhebung 2014 indirekt. Die Befragten können lediglich bei der Angabe von Vereinsmitgliedschaften angeben, ob sie dort ehrenamtlich tätig sind. Die möglichen Vereine wurden breit gefasst und beinhalten u. a. Sport-, Wohltätigkeits-, Eltern- und Seniorenvereine. Aufgrund dieser Tatsache ist ein Vergleich zwischen den drei genannten Zeitpunkten nicht möglich.

Die Gegenüberstellung der Antworten des Jahres 1998 und 2012 zeigt jedoch, dass der Anteil der Personen, die sich ehrenamtlich engagieren, stark gestiegen ist. Beantworteten im Jahr 1998 26 % der Individuen die Frage nach ehrenamtlichen Tätigkeiten positiv, waren es im Jahr 2012 bereits 43 %. Da die Personen jedoch keine Angabe zur Art des Engagements gaben und nicht entsprechend der

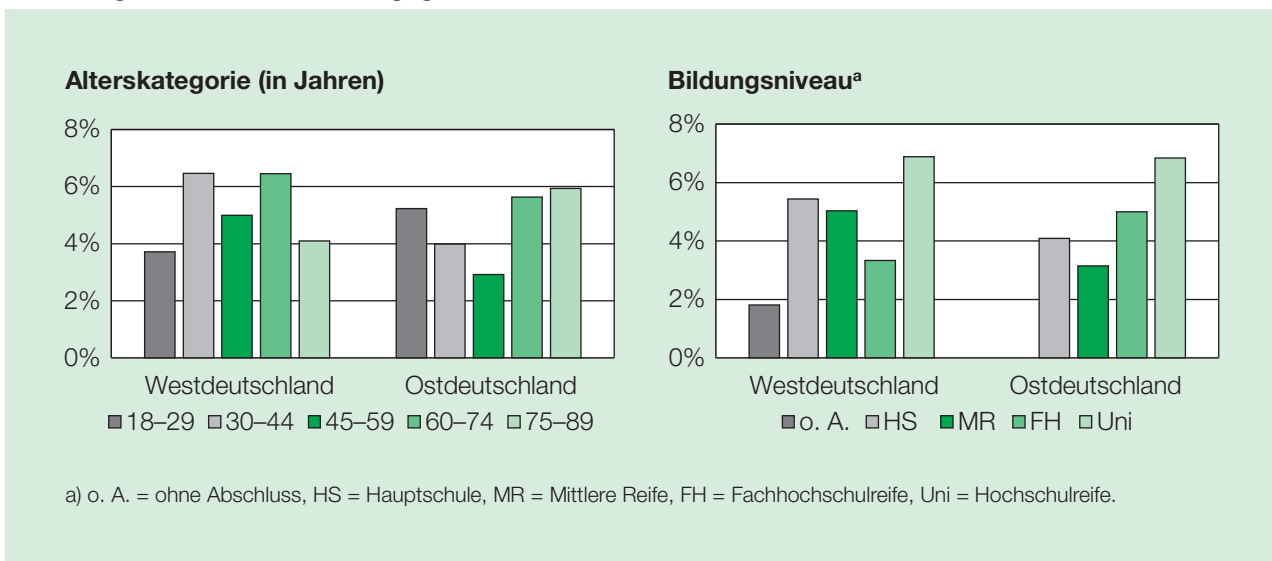
Regelmäßigkeit der Tätigkeit (täglich, wöchentlich, monatlich, seltener) differenziert wurde, kann davon ausgegangen werden, dass die angegebenen Größen den tatsächlichen Anteil eher überschätzen. Für das Jahr 2014 ist, aufgrund zuvor genannter Problematik, eher eine Unterschätzung zu erwarten. Die Auswertung bestätigt diese Vermutung. Demnach führten im Jahr 2014 lediglich 5 % der Befragten eine ehrenamtliche Tätigkeit aus. Bei der folgenden Interpretation des Jahres 2014 sollte dieser Umstand berücksichtigt werden.¹⁰

Der Vergleich der Antworten von Befragten aus den westdeutschen und ostdeutschen Bundesländern zeigt, dass ein etwas größerer Anteil von Personen aus Westdeutschland eine ehrenamtliche Tätigkeit ausübt. Gehen in Ostdeutschland lediglich 4,4 % der Befragten der zusätzlichen Aktivität nach, sind es in Westdeutschland 5,4 %. Der Anteil von Männern und Frauen unterscheidet sich dabei in beiden Regionen nur geringfügig.

Abbildung 8 zeigt, dass die ehrenamtliche Tätigkeit stark mit dem Alter des Befragten variiert. Während in Westdeutschland vornehmlich die Gruppe der 30- bis 75-Jährigen einem ehrenamtlichen Engagement nachgeht, sind es in Ostdeutschland vor allem die 18- bis 29- sowie 75- bis 89-Jährigen. Interessant ist zudem ein Blick auf den Zusammenhang zwischen Bildungsniveau und ehrenamtlicher Tätigkeit, welcher ebenfalls in Abbildung 8 dargestellt ist. Die zuvor beim politischen Engagement gezeigte positive Korrelation zwischen beiden Variablen ist nicht mehr eindeutig.

Deutlich ist demgegenüber der Zusammenhang zwischen der Wahlbeteiligung und dem ehrenamtlichen Engagement (vgl. Abb. 9). Von allen Personen, welche in

Abbildung 8: Ehrenamtliches Engagement



Quellen: ALLBUS (2014a), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

der Umfrageangaben, ehrenamtlich aktiv zu sein, sagten 90 % sowohl in West- als auch in Ostdeutschland, dass sie sich an der Wahl beteiligt haben. Bei den Personen, die berichteten, keiner zusätzlichen Aktivität nachzugehen, liegt die Wahlbeteiligung dem gegenüber bei 84 % in West- und 77 % in Ostdeutschland.

Fazit

Im vorliegenden Beitrag wurden ausgewählte Beweggründe für die politische Partizipation in Form der Wahlbeteiligung für Ost- und Westdeutschland gegenübergestellt. Die Auswertungen legen allgemein nahe, dass die politische Teilhabe ein bedeutendes Thema bei den Umfrageteilnehmern darstellt und zunehmend mehr Befragte ein sehr starkes Interesse für politische Themenbereiche aufweisen. Für beide Landeshälften zeigen sich gleichzeitig leichte Unterschiede in den untersuchten Wirkungskanälen, wobei diese vornehmlich auf den verschiedenen Einflussereinigungen der Befragten beruhen.

Die differenzierte Betrachtung der Bedeutung der eigenen Stimme legt offen, dass Individuen, die wählen gehen, eine hohe persönliche Wahlbeteiligungsnorm besitzen. Dabei gehen sie jedoch nicht zwingend davon aus, dass die Politiker sich für die Gedanken der Individuen interessieren. Diese Unzufriedenheit tritt besonders bei

Umfrageteilnehmern aus Ostdeutschland auf. Die geringen Einflussereinigungen gehen zudem mit den Auswertungen zum politischen Interesse der Befragten sowie dem Ausüben eines politischen und ehrenamtlichen Engagements konform. Wahlberechtigte in den ostdeutschen Bundesländern bestätigen häufiger die Aussage, über politische Themen informiert zu sein, gleichwohl diese Einschätzung seltener zu einer positiven Wahlentscheidung führt. Zudem gibt ein geringerer Anteil der Befragten aus Ostdeutschland an, sich allgemein politisch zu engagieren und Mitglied in einer Partei zu sein. Die Analyse zeigt, dass ein geringes politisches Engagement einen negativen Einfluss auf die Wahlbeteiligung ausübt. Diese Ergebnisse spiegeln sich in den Auswertungen zum ehrenamtlichen Engagement wider.

Insgesamt können mit den Auswertungen zum ALLBUS-Datensatz jedoch nur mäßige Unterschiede hinsichtlich der Partizipationsmotive zwischen den ost- und westdeutschen Bundesländern festgestellt werden. Eine umfassende Ursachenbetrachtung der deutlich niedrigeren Wahlbeteiligung in Ostdeutschland bedarf daher weiterer Analysen mit differenzierteren Betrachtungsperspektiven. Weitere Informationen können zudem durch die Anwendung eines multivariaten Verfahrens gewonnen werden, welche den Einfluss der einzelnen Wirkungskanäle simultan auf die Wahlbeteiligung prüft. Insbesondere Untersuchungen zur Einschätzung der Bedeutung

Abbildung 9: Ehrenamtliches Engagement und Wahlbeteiligung bei der letzten Bundestagswahl 2013 für Ost- und Westdeutschland¹¹



Quellen: ALLBUS (2014a), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

der eigenen Stimme und den damit verbundenen Einflussereignissen auf die Politik könnten einen aufschlussreichen Anhaltspunkt bieten.

Literatur

- ALLBUS (Hrsg.) (2012): Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften ALLBUS 2012, hrsg. vom GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften, GESIS Datenarchiv, Köln, ZA4614 Datenfile Version 1.1.1, doi:10.4232/1.11753.
- ALLBUS (Hrsg.) (2014a): Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften ALLBUS 2014, hrsg. vom GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften, GESIS Datenarchiv, Köln, ZA5240 Datenfile Version 2.1.0, doi:10.4232/1.12288.
- ALLBUS (Hrsg.) (2014b): ALLBUS 1980–2012 – Variable Report, Gesis Datenarchiv für Sozialwissenschaften, Köln.
- BECKER, R. (2005): Political Efficacy und Wahlbeteiligung in Ost- und Westdeutschland, *Swiss Political Science Review* 11 (1), S. 57–86.
- BONAPARTE, Y. und A. KUMAR (2013): Political Activism, Information Costs, and Stock Market Participation, *Journal of Financial Economics*, Vol. 107, 3, S. 760–786.
- DELLAVIGNA, S. und E. KAPLAN (2007): The Fox News Effect: Media Bias and Voting, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 122, S. 1.187–1.234.
- DER BUNDESWAHLEITER (Hrsg.) (2015): Endgültiges Ergebnis der Erst- und Zweitstimmen nach Wahlkreisen bei den Bundestagswahlen 2013 und 2009, http://www.bundestwahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_13/veroeffentlichungen/ergebnisse/index.html, abgerufen am 14.08.2015.
- DOWNES, A. (1957): An Economic Theory of Political Action in a Democracy, *Journal of Political Economy*, Vol. 65, No. 2, S. 135–150.
- GERBER, A. S.; GREEN, D. P. und C. W. LARIMER (2008): Social Pressure and Voter Turnout: Evidence from a Large-Scale Field Experiment, *The American Political Science Review*, Vol. 102.1, S. 33–48.
- HOOGHE, M. und R. DASSONNEVILLE (2011): The Effects of Civic Education on Political Knowledge. A Two Year Panel Survey among Belgian Adolescents, *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 23, S. 321–339.
- HUNTINGTON, S. P. und J. M. NELSON (1976): *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*, Harvard University Press.
- HYLLIGUS, D. S. (2005): The Missing Link: Exploring the Relationship Between Higher Education and Political, *Political Behavior*, Vol. 27, 1, S. 25–47.
- JOHANN, D. (2009): Eine Betrachtung der Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2005 auf Basis von Rational-Choice-Konzepten, Springer-Verlag.
- KAM, C. D. und C. L. PALMER (2008): Reconsidering the Effects of Education on Political Participation, *The Journal of Politics*, Vol. 70, No. 3, S. 612–631.
- KAHNEMAN, D. und A. TVERSKY (1979): Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk, *Econometrica*, The Econometric Society, Vol. 47, No. 2, S. 263–292.
- KÜHNEL, S. M. und D. FUCHS (1994): Nichtwählen als rationales Handeln: Anmerkungen zum Nutzen des Rational-Choice-Ansatzes in der empirischen Wahlforschung II, In: *Wahlen und Wähler: Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1994*, Schriften des Zentralinstituts für sozialwissenschaftliche Forschung der Freien Universität Berlin, Vol. 85, S. 317–356.
- KÜHNEL, S. und D. FUCHS (2000): Instrumentelles oder expressives Wählen? Zur Bedeutung des Rational-Choice-Ansatzes in der empirischen Wahlforschung, *50 Jahre Empirische Wahlforschung in Deutschland*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 340–360.
- LACY, D. und M. S. NIOU (2012): Information and Heterogeneity in Issue Voting: Evidence from the 2008 Presidential Election in Taiwan, *Journal of East Asian Studies*, Vol. 12, No. 1, S. 119–141.
- LEVENDUSKY, M. S. (2011): Rethinking the Role of Political Information, *Public Opinion Quarterly*, 75 (1), S. 42–64.
- LOCHNER, L. (2010): Non-Production Benefits of Education: Crime, Health, and Good Citizenship, NBER Working Paper Series, No. 16722.
- MATLAND, R. E. und G. R. MURRAY (2015): I Only Have Eyes for You: Does Implicit Social Pressure Increase Voter Turnout? *Political Psychology*.
- MARTHENS, A. M. und J. GAINOUS (2013): Civic Education and Democratic Capacity: How Do Teachers Teach and What Works?, *Social Science Quarterly*, Vol. 94, S. 956–976.
- NIEDERMAYER, O. (2015): *Parteimitglieder in Deutschland*, Version 2015, Berlin, 2015.
- NORDIN, M. (2014): Do Voters Vote in Line with their Policy Preferences? – The Role of Information, *CESifo Economic Studies*.
- RIKER, W. H. und P. C. ORDESHOOK (1968): A Theory of the Calculus of Voting, *American Political Science Review*, Vol. 62, S. 25–42.
- SCHÄFER, A. (2009): Alles halb so schlimm? Warum eine sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet, Forschungsbericht 2009 des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung.
- SHIELDS, T. G. und R. K. GOIDEL (1997): Participation Rates, Socioeconomic Class Biases, and Congressional Elections: A Cross-Validation, 1958–1994, *American Journal of Political Science*, Vol. 41, S. 683–691.

VERBA, S.; K. L. SCHLOZMAN und H. BRADY (1995): *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*, Harvard University Press.

- ¹ *Gleichermaßen dient aber auch der Verzicht auf die Stimmenabgabe oftmals als Argument für die politische Zufriedenheit, wobei unterstellt wird, dass für die Bürger keine Notwendigkeit bestünde, durch ihre Stimmenabgabe einen Einfluss auf das Politikgeschehen zu nehmen [vgl. SCHÄFER (2009)].*
- ² *Die genannten Zeitpunkte wurden ausgewählt, um einen möglichst umfassenden Bereich an thematisch relevanten Fragen über einen angemessenen Zeitraum abzudecken.*
- ³ *Die Differenz ergibt sich aus 35 Personen, die an keiner der ISSP-Umfragen teilnahmen.*
- ⁴ *Aufgrund ungleicher Abstufungen der Skalen bei den Umfragewellen 1998/2008 und 2014 wurden die Antworten des Jahres 2014 der vierstufen Skala der früheren Wellen angepasst.*
- ⁵ *Die Auswertungen umfassen ausschließlich Personen, die zur Bundestagswahl 2013 wahlberechtigt waren. Außerdem sei darauf hingewiesen, dass die in den Umfragedaten berichtete Wahlbeteiligung oftmals höher liegt als die tatsächliche Wahlbeteiligung [vgl. JOHANN (2009)]. Die Zusammenhänge zwischen den betrachteten Wirkungskanälen und der Wahlbeteiligung könnten demnach überschätzt werden. Eine Ursache für die möglichen Unterschiede lässt sich in der sozialen Erwünschtheit der Stimmenabgabe vermuten.*
- ⁶ *Zum Vergleich: Der Anteil der Personen, welche der Aussage zur Beteiligungsnorm (Beteiligungsnutzen) vollständig zustimmen, aber nicht zur Wahl gehen, liegt bei 3 % (23 %) für Westdeutschland bzw. 6 % (34 %) für Ostdeutschland. Dem gegenüber liegt der Anteil der Personen, welche die Aussage ablehnen und nicht wählen gehen bei 33 % (8 %) in den westdeutschen Bundesländern bzw. bei 41 % (17 %) in den ostdeutschen Bundesländern. Der Anteil der Befragten, die keine Angabe zur Wahlbeteiligung tätigten, nimmt jeweils einen geringen Wert an.*

- ⁷ *Bei der Interpretation muss berücksichtigt werden, dass der Zeitpunkt der Teilnahme nicht erhoben wird.*
- ⁸ *An dieser Stelle sei darauf verwiesen, dass der ALLBUS-Datensatz bei dieser Frage vom tatsächlichen Durchschnitt abweicht. Entsprechend NIEDERMAYER (2015) verlieren die großen Parteien seit 1990 kontinuierlich an Mitgliedern. Die Anzahl der Mitglieder scheint ebenfalls überschätzt, da im Jahr 2013 lediglich 1,8 % der Parteibeitrittsberechtigten in einer Partei aktiv waren [vgl. NIEDERMAYER (2015)]. Da im Gegensatz zum ALLBUS-Datensatz lediglich die großen Parteien (CDU/CSU, SPD, FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LINKE und AfD) erfasst wurden, kann ein Anteil der Differenz ggf. durch die abweichende Parteidefinition erklärt werden. NIEDERMAYER (2015) bestätigt die Schlussfolgerung, dass im Durchschnitt weniger Personen aus den ostdeutschen Bundesländern sowie Frauen Mitglied in einer Partei sind. Der Vergleich verdeutlicht allerdings, dass die Ergebnisse unter Vorbehalt interpretiert werden sollten.*
- ⁹ *Zum Vergleich: Der Anteil der Umfrageteilnehmer, die sich an Unterschriftensammlungen (Demonstrationen, Parteien) beteiligen, aber nicht wählen, liegt in West bzw. Ostdeutschland bei 9 % (7 %, 0 %) bzw. 15 % (16 %, 5 %). Dem gegenüber liegt der Anteil an Personen, die sich nicht beteiligen und nicht zur Wahl gehen, bei 21 % (17 %, 15 %) bzw. 28 % (22 %, 21 %). Die ausstehende Differenz ergibt sich aus der Gruppe der Wahlberechtigten die keine Angabe tätigten.*
- ¹⁰ *Die aus der Umfragewelle 2014 gezogenen Resultate werden durch die Ergebnisse der Umfragewelle 2012 bestätigt. Lediglich bei der Auswertung des Bildungsniveaus sind geringfügige Unterschiede zu verzeichnen. Entsprechend den 2012 erhobenen Werten ist ein eindeutiger Anstieg der ehrenamtlichen Tätigkeiten mit dem Bildungsniveau nachweisbar.*
- ¹¹ *Zum Vergleich: Der Anteil der Umfrageteilnehmer, die sich ehrenamtlich engagieren, aber nicht an der Wahl beteiligten, liegt in West- bzw. Ostdeutschland bei 9 % bzw. 8 %. Dem gegenüber liegt der Anteil der Personen, die keinem ehrenamtlichen Engagement nachgehen und sich nicht an der Wahl beteiligen, bei 15 % bzw. 21 %. Die ausstehende Differenz ergibt sich aus der Gruppe der Wahlberechtigten, die keine Angabe tätigten.*

Wahlkampf auf Gemeindekosten: Politische Budgetzyklen in sächsischen Gemeinden

Jan Kluge und Gunther Markwardt*

Einleitung

Die öffentlichen Finanzen bilden das Rückgrat des modernen Staates – die „Nerven der Republik“ [BODIN (1583)]. Der Streit der Stände um den Zugriff und die Kontrolle der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben waren der Hauptbeweggrund für die Schaffung demokratischer Parlamente im Konstitutionalismus. Das Etatrecht wurde die stärkste Kontrollmöglichkeit des Parlaments gegenüber der Regierung. Heute haben alle modernen Demokratien ausgefeilte Systeme der Checks and Balances (gegenseitige institutionelle Kontrolle zur Wahrung des Allgemeinwohls), welche den Zugriff auf öffentliche Mittel regeln und einer missbräuchlichen Verwendung enge Grenzen setzen. Dennoch ist es Konsens in der politökonomischen Literatur, dass die Aufstellung und der Vollzug öffentlicher Haushalte nicht frei von eigennutzorientierter politischer Einflussnahme sind. Eine Vielzahl an wissenschaftlichen Studien hat nachgewiesen, dass politische Entscheidungsträger aus einem Wiederwahlmotiv heraus öffentliche Haushalte im Zusammenhang mit demokratischen Wahlen verändern.

Eine wesentliche Voraussetzung für ein gut funktionierendes System der Checks and Balances ist der Interessengegensatz der sich gegenseitig kontrollierenden politischen Akteure [PERSSON et al. (1997)]. Während z. B. auf der Bundesebene viele Entscheidungen der Zustimmung von Bundestag und Bundesrat bedürfen, ist auf der lokalen Ebene der Städte und Gemeinden kein System der wechselseitigen institutionellen Kontrolle vorgesehen. Hier entstehen der notwendige Interessengegensatz und damit die Kontrollfunktion allein durch den politischen Wettbewerb in den Gemeinde- bzw. Stadträten. Einerseits stärkt der politische Wettbewerb zwischen den Parteien die Verantwortlichkeit gegenüber dem Wähler und diszipliniert Politiker bei allen ihren Entscheidungen. Andererseits schafft die Unsicherheit der Wiederwahl einen starken Anreiz, durch die Erhöhung öffentlicher Ausgaben die Wahlchancen zu verbessern. Die unmittelbare Nähe zwischen Bürgern und lokaler Politik macht insbesondere kommunale Haushalte zu einem geeigneten Objekt für derartige Manipulationen, da die Politiker die Präferenzen der Wähler genauer beobachten können als auf höheren Regierungsebenen.

Der vorliegende Artikel überprüft am Beispiel sächsischer Gemeinden für die Jahre 1994 bis 2010, ob sich

wahlbezogene Zyklen in lokalen öffentlichen Haushalten finden lassen. Der Beitrag basiert auf einem Artikel von KLUGE et al. (2015), in dem gezeigt wird, dass Gemeinden, in denen der jeweilige Gemeinderat durch Parteien mit einer absoluten Mehrheit dominiert ist, nicht grundsätzlich mehr Geld ausgeben als andere. Jedoch erhöhen sie die Ausgaben in Wahljahren signifikant und finanzieren diese vorübergehend höheren Ausgaben durch Einsparungen in Nichtwahljahren. In Gemeinden mit ausgewogenen Mehrheitsverhältnissen und deswegen stärkerem politischem Wettbewerb findet sich dieser Ausgabeneffekt nicht. Der vorliegende Beitrag stellt die Verteilung der Gemeindeausgaben über die Wahlperiode hinweg in den Mittelpunkt der Untersuchung. Die absolute Höhe der öffentlichen Ausgaben bleibt zweitrangig. Dabei werden solche Gemeinderäte verglichen, in denen eine Partei eine absolute Mehrheit hat und daher nur geringem politischem Wettbewerb im Gemeinderat ausgesetzt ist, und solche, in denen sich die Parteien durch Vetomacht gegenseitig kontrollieren und wahlbezogene Budgetmanipulationen unterbinden können.

Forschungsstand

In parlamentarischen Systemen tragen die politischen Entscheidungsträger die Verantwortung für die wirtschaftliche Entwicklung. Auf der lokalen Ebene sind das die Gemeinde- und Stadträte. Je besser die wirtschaftliche Situation der Gemeinde (auch im Vergleich zu anderen Gemeinden), desto höher sind – unter sonst gleichen Umständen – ihre Chancen auf Wiederwahl. Dies schafft für politische Akteure einen starken Anreiz, die vorhandenen wirtschaftspolitischen Instrumente so einzusetzen, dass die wirtschaftliche Situation in der Gemeinde insbesondere zum Wahlzeitpunkt möglichst gut ist [für einen umfassenden Überblick zu den theoretischen Erklärungsansätzen vgl. MARKWARDT (2008)]. Eine Vielzahl von empirischen Untersuchungen ergab für den Output des Regierungshandelns (z. B. Arbeitslosenquote oder Wirtschaftswachstum) kein eindeutiges Bild. Wenn eine Regierung dennoch Versu-

* Jan Kluge ist Doktorand der Niederlassung Dresden des ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V. Gunther Markwardt ist Gastprofessor an der BTU Cottbus-Senftenberg.

che unternimmt, die wirtschaftliche Situation in ihrem Sinne zu beeinflussen, sollte dies am ehesten am Einsatz ihrer Instrumente beobachtbar sein. Die jüngere Literatur fokussiert daher auf Budgetzyklen; also auf die Manipulation der öffentlichen Ausgaben im Verlauf der Wahlperiode [KIRCHGÄSSNER (2015)].

Im Grunde kommen alle theoretischen Erklärungsansätze politischer Budgetzyklen zu einem vergleichbaren Ergebnis: Neue und höhere Ausgaben werden eher vor Wahlen beschlossen, Steuer- und Einnahmenerhöhungen werden eher nach Wahlen durchgeführt, die Verschuldung steigt im Wahljahr, in den Zusammensetzungen öffentlicher Haushalte werden die für den Wähler unmittelbar beobachtbaren Ausgaben zu Lasten weniger gut beobachtbarer Ausgaben erhöht [DRAZEN (2008)]. Hierzu gibt es eine sehr umfangreiche empirische Literatur. Einigkeit herrscht über die generelle Existenz von wahlbedingten Budgetzyklen. Wahlmanipulationen in öffentlichen Haushalten sind für eine Vielzahl von demokratischen Ländern empirisch gut dokumentiert [für einen Literaturüberblick vgl. z. B. MARKWARDT (2008)].

Uneins sind sich die Wissenschaftler bezüglich der Randbedingungen, unter welchen wahlbedingte Budgetzyklen entstehen. Es findet sich Evidenz dafür, dass die Art und das Ausmaß von Zyklen u. a. abhängig ist: vom Entwicklungsstand der Ökonomie, vom Alter der Demokratie, von der Qualität der Institutionen, von den konstitutionellen Regeln wie z. B. dem Wahlsystem, der Transparenz des Haushaltsprozesses, dem Checks and Balances und den vorhandenen fiskalpolitischen Regeln [für einen Überblick vgl. DE HAAN und KLUMP (2013)]. Des Weiteren gibt es eine anhaltende Diskussion darüber, auf welcher staatlichen Ebene wahlbedingte Budgetzyklen entstehen oder besonders ausgeprägt sind. Während frühe Arbeiten sich auf die Ebene der Nationalstaaten konzentrierten, fokussiert die jüngere Literatur auf die lokale Ebene der Gemeinden. Für diesen Beitrag sind insbesondere Arbeiten mit Berücksichtigung der Checks and Balances und Arbeiten zu Budgetzyklen auf lokaler Ebene von Interesse.

Auf der untersten staatlichen Ebene werden die lokalen Haushalte durch die Stadt- und Gemeinderäte verabschiedet. Die Möglichkeit, diese Haushalte z. B. hinsichtlich eines Wiederwahlmotivs aufzustellen, ist abhängig von der Zusammensetzung der lokalen Gemeindeparlamente. Parteien mit einer absoluten Mehrheit (starke Parteien) sind nicht auf einen Kompromiss mit anderen Parteien angewiesen; sie sehen sich keinen sogenannten Veto-spielern gegenüber. In Gemeinderäten ohne absolute Mehrheit einer Partei ist der politische Wettbewerb stärker. Alle Entscheidungen beruhen auf einem Kompromiss, der zu einer Mehrheit der Stimmen führt. In diesem Fall können sich die Parteien im Gemeinderat gegenseitig kontrollieren und z. B. Haushalte, die den Wahlkampf einzel-

ner Parteien unterstützen, verhindern. Daraus folgt die Hypothese, dass wahlbedingte Budgetzyklen in Gemeinden mit geringem politischem Wettbewerb wahrscheinlicher sind [CHANG (2008)].

Neben einer Reihe von internationalen Studien zu wahlbedingten Budgetzyklen auf lokaler Ebene finden sich drei Arbeiten, welche mit deutschen Gemeindedaten arbeiten. Keine dieser Studien untersucht jedoch den Einfluss der politischen Zusammensetzung der Gemeinderäte. FOREMNY und RIEDEL (2014) zeigen für einen Datensatz westdeutscher Gemeinden, dass kommunale Steuererhöhungen in Wahljahren seltener sind als in Nicht-Wahljahren. FOREMNY et al. (2015) überprüfen die kommunalen Ausgaben in Bayern und Baden-Württemberg. Sie finden signifikant höhere Ausgaben in den Jahren vor Gemeinderatswahlen. Wird gleichzeitig der Bürgermeister gewählt, ist der gefundene Wahleffekt besonders groß. In einer Untersuchung der Wechselwirkungen von Wahlen auf verschiedenen Regierungsebenen für 609 westdeutsche Städte finden FURDAS et al. (2015) im Vorfeld von Kommunalwahlen wahlbedingte Änderungen in den lokalen Ausgaben, den Steuereinnahmen und der Verschuldung.

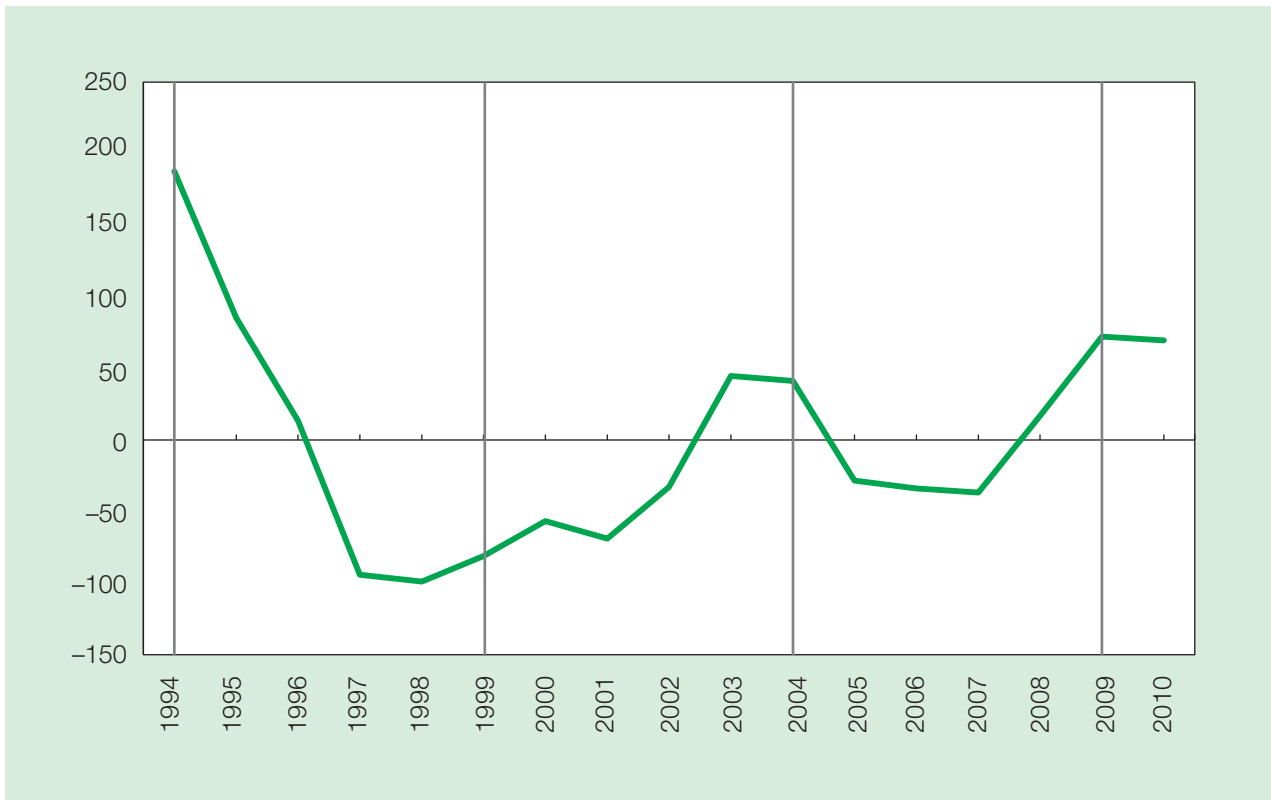
Daten und Methodik

Der hier verwendete Datensatz umfasst die Wahlergebnisse aller 458 sächsischen Gemeinden (gebietsstands-bereinigt zum 01.01.2012) bei den Gemeinderatswahlen der Jahre 1994, 1999, 2004 und 2009 [bereitgestellt vom STATISTISCHEN LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN (2012)].

In Abbildung 1 ist zunächst die Entwicklung der trendbereinigten Bruttoausgaben der sächsischen Gemeinden über die Zeit dargestellt. Die Kurve zeigt dabei die Abweichungen der Ausgaben vom langfristigen Trend; die grauen Linien markieren die vier Stadt- und Gemeinderatswahljahre. Schon auf den ersten Blick ist zu erkennen, dass die trendbereinigten Ausgaben in den Wahljahren (und meist schon in den Jahren davor) leicht ansteigen, um dann im weiteren Verlauf der Legislaturperiode wieder zu sinken. Besonders deutlich ist ein solcher Budgetzyklus in der Wahlperiode von 2004 bis 2009 zu erkennen.

Die Frage, ob ein solcher Wahlzyklus in allen sächsischen Gemeinden oder nur in einer Teilmenge zu beobachten ist, lässt sich anhand von Abbildung 1 nicht beantworten. Die Vermutung liegt nahe, dass ein solcher Zyklus nur unter bestimmten Voraussetzungen entstehen kann. Parteien verursachen einen Wahlzyklus mit dem Ziel der Erhöhung ihres Stimmenanteils am Wahltag. Je stärker eine politische Partei in einem Gemeinderat vertreten ist, desto leichter sollte sie ihre Ausgabenpolitik an den Wahlkalender anpassen können, d. h. desto deutlicher dürfte der beobachtbare Budgetzyklus ausgeprägt

Abbildung 1: Trendbereinigte Bruttoausgaben der sächsischen Gemeinden (in € pro Einwohner, Mittelwerte über alle 458 Gemeinden)



Quellen: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2014), Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

sein. Der Gemeinderat könnte einerseits attraktive, gut durch die Wähler beobachtbare Bauprojekte anstoßen, um kurz vor dem Urnengang die Wählergunst zu steigern. Andererseits könnte er unpopuläre Budgetkürzungen in die Zeit zwischen zwei Wahlen verschieben, in der die Wähler möglicherweise weniger aufmerksam sind und solche Maßnahmen nicht unmittelbar bestrafen können.

Starke Parteien sind auch ohne Zustimmung der anderen Parteien im Gemeinderat in der Lage, die Höhe der Neuverschuldung in gewissen Grenzen zu variieren. Obwohl Lokalpolitiker in Sachsen vergleichsweise wenig Einfluss auf die Einnahmenseite ihrer Gemeinden haben, könnten sie sich hierdurch weitere Spielräume für die Wählerbeeinflussung eröffnen. Schließlich haben starke Parteien die Möglichkeit, Ausgabenposten zu verschieben. Zum Beispiel können kurze Zeit vor der Wahl bestimmte Verwaltungsausgaben, die für die Wähler weniger sichtbar sind, zugunsten in der Gemeinde stärker sichtbarer Investitionsausgaben gekürzt werden. Da solche Maßnahmen budgetneutral sind, wären sie in Abbildung 1 nicht sichtbar.

Um die politische Stärke von Parteien in Parlamenten zu messen, haben sich in der Literatur verschiedene Konzepte etabliert. So wird beispielsweise der Abstand

in den Stimmanteilen zwischen der stärksten und der zweitstärksten Partei im Gemeinderat berechnet [vgl. z. B. AIDT et al. (2011)]. Auch Verteilungsmaße, wie z. B. der Herfindahl-Index, werden genutzt, um zu messen, wie stark die Wähler eine bestimmte Partei bevorzugen [vgl. z. B. VOLKERINK und DE HAAN (2001)].

In diesem Beitrag soll jedoch das einfachste und am wenigsten strittige Maß verwendet werden: Diejenigen Parteien werden als stark definiert, die in der letzten Gemeinderatswahl die absolute Mehrheit, also mehr als die Hälfte der Stimmen, erreicht haben [vgl. z. B. ASHWORTH et al. (2005)]. Die politische Ausrichtung der Parteien spielt in diesem Beitrag keine Rolle, da die Unterschiede auf der lokalen Ebene ohnehin weniger klar herausgearbeitet sind als z. B. auf der Bundesebene. Nach der Kommunalwahl im Jahr 1994 gab es in 47% der sächsischen Gemeinderäte absolute Mehrheiten; nach der Wahl im Jahr 2009 waren es sogar 57%.

Es ist also festzuhalten, dass bei sächsischen Gemeinderatswahlen zunehmend eindeutige Ergebnisse erzielt werden, d. h. die politische Macht in den Gemeinderäten hat sich mehr und mehr auf einzelne Parteien konzentriert. Absolute Mehrheiten in Gemeinderäten sind sehr häufig in kleineren Kommunen zu finden, in denen

sich nur wenige Parteien oder Wählervereinigungen zur Wahl stellen. Zu den größeren Städten in Sachsen, in denen eine Partei im Beobachtungszeitraum zumindest vorübergehend mehr als 50 % der Stimmen für sich gewinnen konnte, zählen Bautzen, Freital und Grimma (jeweils CDU).

Um wahlbezogene Zyklen in den sächsischen Gemeindeausgaben zu identifizieren, wird die folgende Schätzgleichung verwendet:

$$\text{Ausgaben}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \cdot \text{Mehrheit}_{i,t} + \beta_2 \cdot T_t + \beta_3 \cdot (\text{Mehrheit}_{i,t} \cdot T_t) + \beta_4 \cdot C_{i,t} + \delta_i + \epsilon_{i,t}$$

Zunächst werden die (trendbereinigten) Bruttoausgaben jeder Gemeinde i zum Zeitpunkt t auf Jahresdummies, die den Abstand zur nächsten Wahl anzeigen (T_t), sowie auf den oben beschriebenen Indikator für absolute Mehrheiten ($\text{Mehrheit}_{i,t}$) und ihre jeweiligen Interaktionen regressiert. Neben den trendbereinigten Bruttoausgaben einer Gemeinde werden noch der Finanzierungssaldo und das Verhältnis von Vermögens- zu Verwaltungshaushalt als abhängige Variablen verwendet. Beide Größen können von Gemeinderäten ebenfalls zyklisch gestaltet werden, mit dem Ziel, ihren Wahlerfolg günstig zu beeinflussen.

Um den Einfluss von demokratischen Wahlen im Zusammenhang mit politischer Stärke von Parteien auf die Ausgabenpolitik von Gemeinden zu identifizieren, muss außerdem für andere Effekte, die ihrerseits die kommunalen Ausgaben beeinflussen können, kontrolliert werden. Daher kommt ein Vektor von Kontrollvariablen ($C_{i,t}$) hinzu; diese Daten stammen vom STATISTISCHEN LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN (2014) sowie vom ARBEITSKREIS „VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESAMTRECHNUNGEN DER LÄNDER“ (2014). Zunächst wird die Bevölkerungszahl aufgenommen, um etwaige Skaleneffekte zu berücksichtigen. Zusätzlich wird für das Ausmaß der finanziellen Abhängigkeit einer Gemeinde kontrolliert, indem die Differenz aus Schlüsselzuweisungen und eigenen Gewerbesteuer-einnahmen aufgenommen wird. Je größer dieses Maß, desto stärker hängt eine Gemeinde von Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich ab und dürfte daher geringere Spielräume für wahlbezogene Budgetmanipulationen haben. Gleiches gilt für den Anteil der Zinszahlungen im Gemeindebudget. Außerdem wird das Bruttoinlandsprodukt (pro Kopf) des jeweiligen Landkreises aufgenommen, um für die aktuelle konjunkturelle Lage zu kontrollieren. Außerdem werden Dummies in die Schätzgleichung aufgenommen, die etwaige Sondereffekte durch die beiden Verwaltungsreformen 1996 und 2008, die Flut 2002, die Hartz-Reform 2005 und die Verwerfungen durch die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 auffangen. Die Schätzgleichung enthält fixe Effekte auf Gemeindeebene (δ_i) und einen Fehlerterm ($\epsilon_{i,t}$).

Ergebnisse

Wie bereits in KLUGE et al. (2015) gezeigt, geben Gemeinderäte mit einer absoluten Mehrheit einer Partei nicht mehr Geld aus als Gemeinderäte ohne absolute Mehrheit. Ebenso wenig nehmen sie eine signifikant höhere Neuverschuldung in Kauf oder investieren signifikant mehr. Ein Grund dafür ist sicherlich, dass die Möglichkeiten einer Gemeinde, die eigenen Einnahmen über die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich hinaus zu erhöhen, sehr begrenzt sind.

Das Augenmerk dieses Beitrags liegt jedoch auf den Budgetzyklen, also auf der Verteilung der Ausgaben über die Wahlperiode hinweg. Die wichtigsten Regressionsergebnisse sind in Tabelle 1 dargestellt.

Um die Budgetzyklen zu ermitteln, müssen die marginalen Effekte der einzelnen Wahljahre bestimmt werden, d. h. die Schätzgleichung muss nach T_1 , T_2 usw. abgeleitet werden. Da die Jahresdummies mit dem Indikator für absolute Mehrheiten interagiert wurden, hängt die Höhe der marginalen Effekte von den Zeitspannen bis zur nächsten Wahl und von den Mehrheitsverhältnissen ab. Zur besseren Verdeutlichung der Budgetzyklen lassen sich diese marginalen Effekte auch graphisch darstellen. Abbildung 2 zeigt den Budgetzyklus für die trendbereinigten Bruttoausgaben. Die Säulen zeigen die Mehrausgaben der Gemeinden in den jeweiligen Nichtwahljahren; die Wahljahre sind auf Null gesetzt. Die grünen (weißen) Säulen stehen für die Gemeinden, in denen eine (keine) Partei über die absolute Mehrheit der Stimmen verfügt. So ergibt sich die erste grüne Säule in Abbildung 2 (Mehrheit = 1) mithilfe der ersten Spalte in Tabelle 1 zu $12,43 + (-27,00) \cdot 1 = -14,57$. Für die erste weiße Säule wird lediglich 1 durch 0 ersetzt, da die Situation ohne absolute Mehrheit dargestellt werden soll. Es ergibt sich $12,43 + (-27,00) \cdot 0 = 12,43$. Die Sterne zeigen an, ob die Abweichungen der Ausgaben vom Wahljahresniveau ökonometrisch signifikant sind.

In Gemeinden ohne absolute Mehrheit ist kein Wahlzyklus in den Ausgaben nachweisbar. Tatsächlich erreichen die Ausgaben nicht im Wahljahr ihr Maximum sondern erst zwei Jahre später. Auch sind die Abweichungen nur schwach signifikant. Bei den Gemeinden mit absoluter Mehrheit ergibt sich der erwartete Budgetzyklus: Die Ausgaben sind im Wahljahr am höchsten; danach werden sie langsam gesenkt. Im dritten Jahr nach der Wahl erreichen die Ausgaben ihr Minimum; die Differenz zu den Pro-Kopf-Ausgaben im Wahljahr ist hochsignifikant. Auf diese Weise werden die Mehrausgaben in den Wahljahren gegenfinanziert.

Für den Finanzierungssaldo in Abbildung 3 sind auf den ersten Blick kaum Unterschiede zwischen den Gemeinden erkennbar. Zwei und drei Jahre nach der Wahl ist die Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen sig-

Tabelle 1: Regressionsergebnisse

Variable	(trendbereinigte) Bruttoausgaben (in € pro Kopf)	Finanzierungssaldo (in € pro Kopf)	Vermögenshaushalt/ Verwaltungshaushalt (in %)
Mehrheit (1 = ja, 0 = nein)	26,36 *	-10,74	2,79
	(13.67)	(14.75)	(2.65)
<i>Wahltermine</i>			
Wahljahre	.	.	.
	.	.	.
4 Jahre bis zur nächsten Wahl	12,43	44,42 ***	0,45
	(12.56)	(10.57)	(1.66)
3 Jahre bis zur nächsten Wahl	27,10 **	-32,17 ***	4,08 **
	(13.79)	(9.85)	(1.75)
2 Jahre bis zur nächsten Wahl	-24,29	-17,32	5,10 ***
	(15.09)	(11.66)	(1.97)
1 Jahr bis zur nächsten Wahl	19,98	27,43 ***	4,10 **
	(12.59)	(10.34)	(1.63)
<i>Interaktionen</i>			
Wahljahre · Mehrheit	.	.	.
	.	.	.
4 Jahre bis zur Wahl · Mehrheit	-27,00	-16,20	-3,81 *
	(16.69)	(14.43)	(2.03)
3 Jahre bis zur Wahl · Mehrheit	-46,18 **	3,32	-4,33 *
	(18.63)	(15.06)	(2.46)
2 Jahre bis zur Wahl · Mehrheit	-35,07 *	-8,39	-2,65
	(18.72)	(15.62)	(2.49)
1 Jahr bis zur Wahl · Mehrheit	-45,55 **	0,99	-5,02 *
	(18.87)	(14.96)	(2.59)

(Robuste Standardfehler in Klammern; *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1)

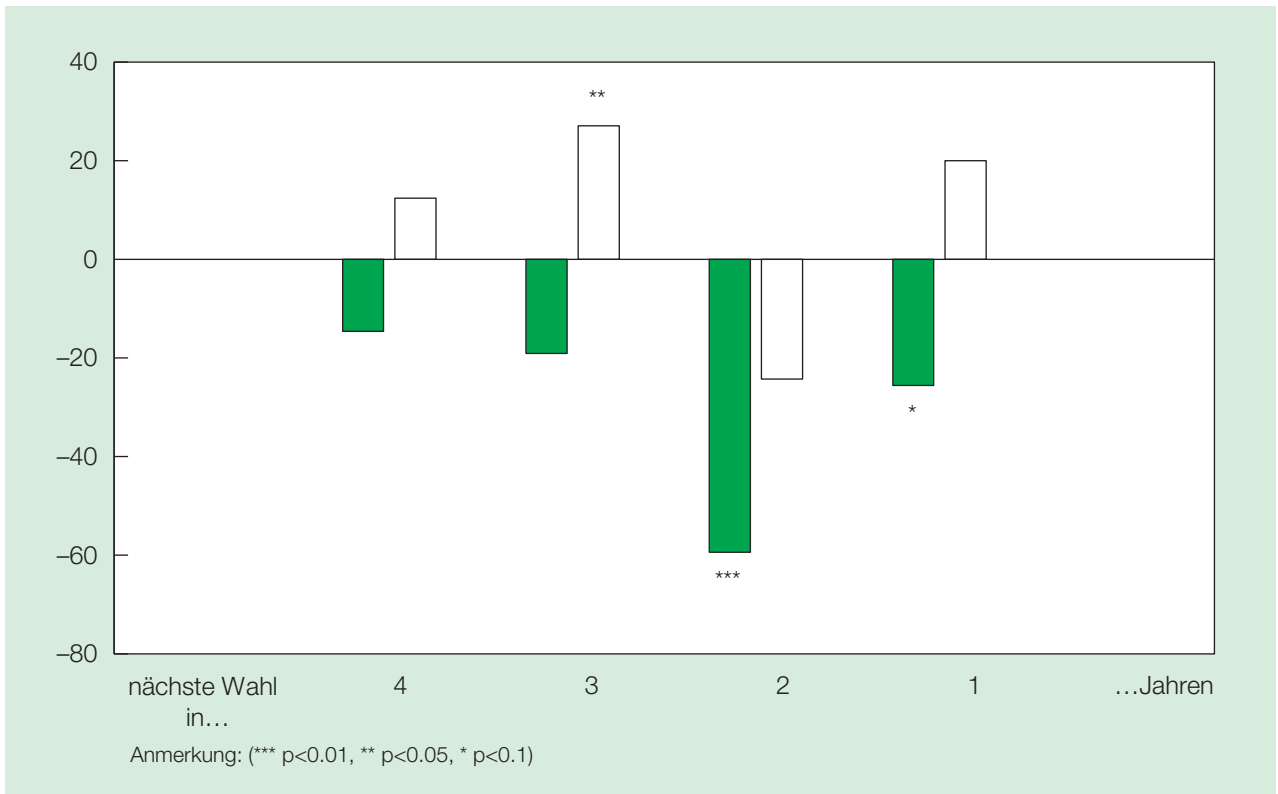
Quelle: Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

nifikant kleiner; d.h. die Gemeinden haben im Vergleich zum Wahljahr ein günstigeres Verhältnis von Ausgaben zu Einnahmen. Da insbesondere die Gemeinden mit absoluter Mehrheit gerade in diesem Zeitraum sehr sparsam sind (vgl. Abb. 2), bedeutet dies, dass die Einnahmen vergleichsweise konstant bleiben, um die Mehrausgaben in den Wahljahren zu decken. Im Wahljahr sowie ein Jahr davor und danach steigen die Ausgaben sowohl absolut (vgl. Abb. 2) als auch im Vergleich zu den Einnahmen (vgl. Abb. 3) wieder signifikant an.

Interessante Unterschiede sind bei der Berücksichtigung des Verhältnisses zwischen Vermögens- und Verwaltungshaushalt zu erkennen (vgl. Abb. 4). Da es sich hier um grundlegende Fragen der Haushaltsstruktur handelt, die in vielen Fällen nicht frei variiert werden kann, sind die Abweichungen zwar nur schwach signifikant, die Vorzeichen unterscheiden sich allerdings.

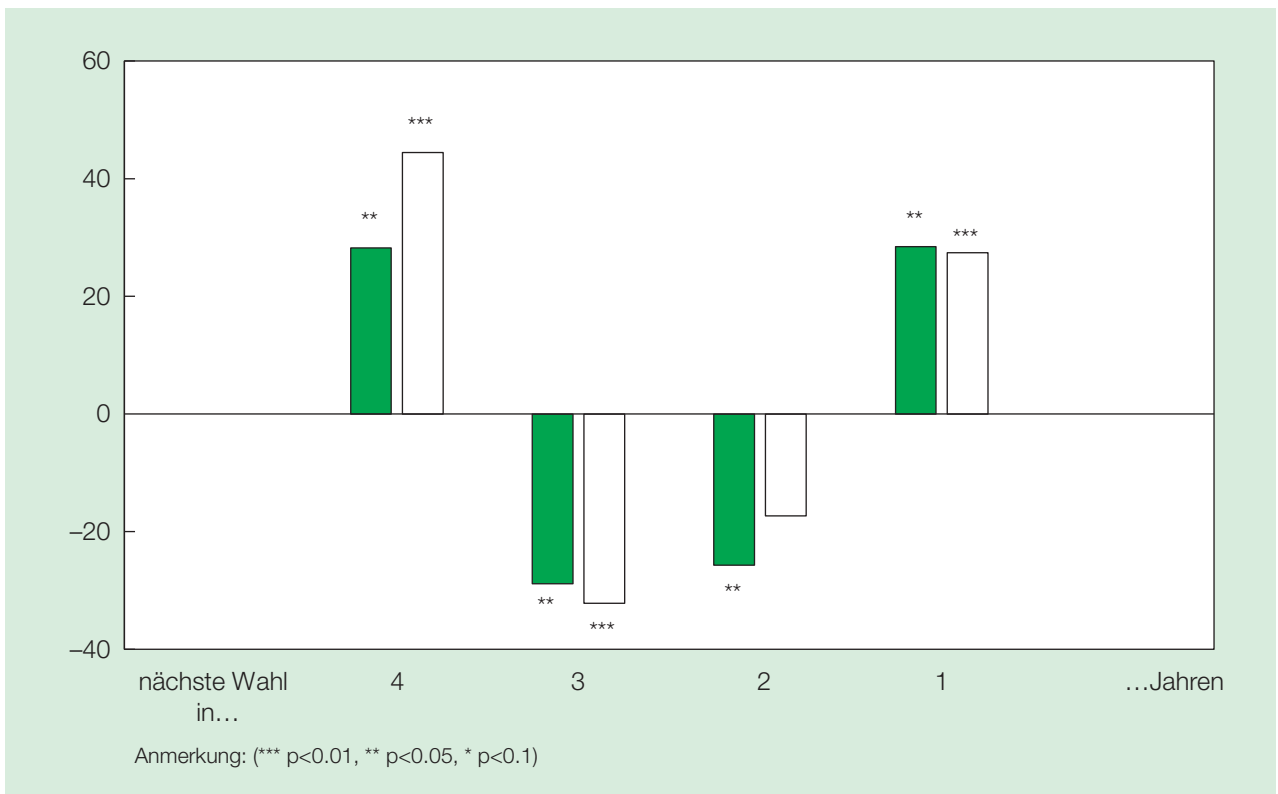
Die Gemeinden mit absoluten Mehrheiten zeigen einen nur schwach ausgeprägten Zyklus. Das Verhältnis

Abbildung 2: Budgetzyklus – (trendbereinigte) Bruttoausgaben (in € pro Kopf)



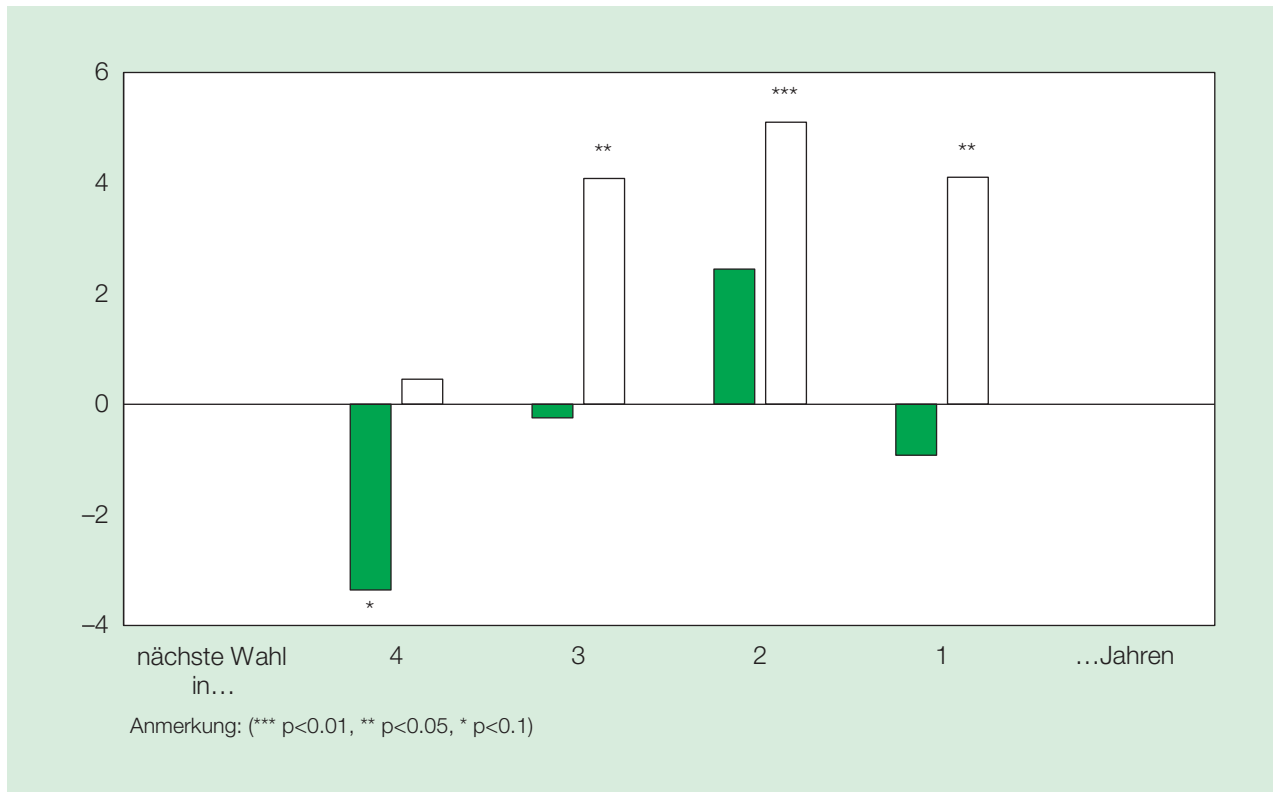
Quelle: Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

Abbildung 3: Budgetzyklus – Finanzierungssaldo (= Ausgaben – Einnahmen in € pro Kopf)



Quelle: Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

Abbildung 4: Budgetzyklus – Verhältnis Vermögenshaushalt zu Verwaltungshaushalt (in Prozentpunkten)



Quelle: Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

im Wahljahr wird im Wesentlichen über den Wahlzyklus konstant gehalten; nur ein Jahr nach der Wahl sinkt es etwas ab. In den Gemeinden ohne absolute Mehrheit im Gemeinderat ist das Verhältnis von Vermögens- zu Verwaltungshaushalt jedoch im Wahljahr und noch ein Jahr danach auf dem geringsten Stand, bevor es für die letzten drei Jahre vor der nächsten Wahl deutlich ansteigt. Dieses Ergebnis könnte sich mit der Unsicherheit der Wiederwahl begründen lassen: Da Parteien, die eine absolute Mehrheit haben, recht sicher sein können, dass sie auch bei der nächsten Wahl zumindest eine relative Mehrheit bekommen werden, spielt es für sie keine Rolle, wenn ein Investitionsprojekt erst in der nächsten Wahlperiode fertig wird. Diese Partei hat dann trotzdem die Möglichkeit, mit der Fertigstellung des Projekts den Wählern Kompetenz zu signalisieren. Gemeinderäte, in denen ein stärkerer politischer Wettbewerb herrscht, müssen jedoch strategischer vorgehen: Die Ergebnisse legen nahe, dass die Parteien während der ersten beiden Jahre über die zu tätigen Ausgaben im Vermögenshaushalt verhandeln. Die Durchführung findet dann mit Nachdruck während der letzten drei Jahre statt. Nur wenn das Projekt noch in der währenden Periode fertiggestellt wird, sind die Parteien, die die politische Verantwortung für das Projekt tragen, in der Lage, die daraus

resultierende Wählergunst für sich zu beanspruchen und sie nicht einem inzwischen neu gewählten Gemeinderat mit unsicherer Zusammensetzung überlassen zu müssen.

Fazit

Obwohl die Bundesrepublik Deutschland über viele Jahrzehnte demokratischer Praxis und hochentwickelte Institutionen verfügt, schlagen sich individuelle Anreize von Entscheidungsträgern in den politischen Beschlüssen nieder. Der vorliegende Artikel hat für das Beispiel sächsischer Kommunen gezeigt, dass Parteien, deren Vertreter im Gemeinderat eine absolute Mehrheit stellen, ihre Haushalte an den Wahlkalender anpassen. Unmittelbar vor Wahlen werden die Ausgaben und damit die Versorgungsqualität mit öffentlichen Gütern erhöht. Dadurch erhalten Parteien die Möglichkeit, auf Kosten ihrer Gemeinden Wahlkampf zu führen. Ein solches Verhalten führt zwar, wie in KLUGE et al. (2015) gezeigt, nicht zu höheren Gesamtausgaben, kann aber dennoch bedenklich sein, wenn z. B. Ausgaben für Straßenbau, Feuerwehren o. ä. nicht nach Dringlichkeit, sondern vor dem Hintergrund von Wahlterminen und Wiederwahlmotiven von Lokalpolitikern getroffen werden.

Bei Gemeinden, in deren Entscheidungsgremien stärkerer Wettbewerb herrscht, sind solche Manipulationen nicht zu beobachten. Ob diese Art von Wahlkampf auf Kosten der Gemeinde (und nicht der Parteien) tatsächlich erfolgreich ist und das Stimmverhalten der Wähler in der gewünschten Weise beeinflusst, kann durch diese Analyse allerdings nicht gezeigt werden, da Informationen zur kontrafaktischen Situation (d.h. wie viele Stimmen hätte eine Partei erhalten, wenn sie keinen Budgetzyklus verursacht hätte) naturgemäß nicht vorliegen.

Literatur

- AIDT, T. S.; VEIGA, F. J. und L. G. VEIGA (2011): Election Results and Opportunistic Policies: A New Test of the Rational Political Business Cycle Model, *Public Choice*, 148 (1), S. 21–44.
- ARBEITSKREIS „VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESAMTRECHNUNGEN DER LÄNDER“ (Hrsg.) (2014): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den kreisfreien Städten und Landkreisen der Bundesrepublik Deutschland 1992 und 1994 bis 2012, Reihe 2, Band 1, Stuttgart.
- ASHWORTH, J.; GEYS, B. und B. HEYNDELS (2005): Government Weakness and Local Public Debt Development in Flemish Municipalities, *International Tax and Public Finance*, 12 (4), S. 395–422.
- BODIN, J. (1583): *Les Six Livres de la République*, Paris, L. VI, c. (855).
- CHANG, E. C. (2008): Electoral Incentives and Budgetary Spending: Rethinking the Role of Political Institutions, *The Journal of Politics*, 70 (4), S. 1.086–1.097.
- DE HAAN und J. KLOMP (2013): Conditional Political Budget Cycles: A Review of Recent Evidence, *Public Choice*, 157 (3–4), S. 387–410.
- DRAZEN, A. (2008): Political Business Cycles, in: DURLAUF, S. N. und L. E. BLUME (Hrsg.): *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 2. Auflage, Palgrave Macmillan.
- FOREMNY, D. und N. RIEDEL (2014): Business Taxes and the Electoral Cycle, *Journal of Public Economics*, 115, S. 48–61.
- FOREMNY, D.; FREIER, R.; MOESSINGER, M.-D. und M. YETER (2015): Overlapping Political Budget Cycles in the Legislative and the Executive. IEB Working Paper No. 2015/01.
- FURDAS, M. D.; HOMOLKOVA, K. und K. KIS-KATOS (2015): Local Political Budget Cycles in a Federation: Evidence from West German Cities. IZA Discussion Paper No. 8798.
- KIRCHGÄSSNER G. (2015): Politische Konjunkturzyklen, *Ökonomenstimme*, Mai 2015.
- KLUGE, J.; MARKWARDT, G. und C. THATER (2015): Self-preserving Leviathans – Evidence from Regional-level Data, CESifo Working Paper No. 5177.
- MARKWARDT, G. (2008): *Wahlen und Konjunkturzyklen*, Gabler Edition Wissenschaft, Gabler Verlag, Wiesbaden.
- PERSSON, T.; ROLAND, G. und G. TABELLINI (1997): Separation of Powers and Political Accountability, *The Quarterly Journal of Economics*, 112 (4), S. 1.163–1.202.
- STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN (Hrsg.) (2012): *Gemeinderatswahlergebnisse der Jahre 1994, 1999, 2004 und 2009 (Sonderauswertung)*, Kamenz.
- STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN (Hrsg.) (2014): *GENESIS-Online Datenbank*, Kamenz.
- VOLKERINK, B. und J. DE HAAN (2001): Fragmented Government Effects on Fiscal Policy: New Evidence, *Public Choice*, 109 (3-4), S. 221–242.

Sonderprogramm – sachsenfrei? KfW-Mittelstandsbankkredite nach regionaler Gliederung

Christian Ochsner*

Einleitung

Die KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU – kurz KfW – wurde im Herbst 1948 im Zuge des „European Recovery Program“, besser bekannt unter dem Namen Marshallplan, gegründet. Das Ziel der neugegründeten Bank bestand darin, die sich im Aufbau befindliche (west-)deutsche Wirtschaft mit Krediten zu unterstützen, sofern diese nicht anderswo beschafft werden konnten. Die heutige KfW-Bankengruppe hat ihr Tätigkeitsfeld in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich ausgebaut. Als eigentliche Nachfolgerin des Gründungsgedankens von 1948 kann der Geschäftsbereich KfW-Mittelstandsbank angesehen werden, fördert diese doch insbesondere mittelständische Unternehmen und Existenzgründer mit Kreditdarlehen zu verbesserten Konditionen. Allerdings sind diese Kernkompetenzen der KfW-Mittelstandsbank seit dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise als auch infolge der durch die Bundesregierung beschlossenen Energiewende zugunsten neuer Sonder- und Förderprogramme etwas in den Hintergrund getreten. Durch die zusätzlichen oder aufgestockten Programme seit 2009 haben sowohl das Kreditzusagevolumen der KfW-Mittelstandsbank an Unternehmen als auch die regionalen Unterschiede der zugesprochenen Kredite zugenommen.

Im vorliegenden Artikel werden zuerst die Kreditzusagevolumen der KfW-Mittelstandsbank an die Gewerbliche Wirtschaft auf regionaler Ebene im Zeitablauf analysiert. Dabei wird das Kreditzusagevolumen auf Ebene der Bundesländer in Bezug zu den jeweiligen Erwerbstätigen gesetzt, um die Zusagevolumen vergleichbar zu machen. Nachfolgend wird genauer auf den Zeitraum seit der Finanz- und Wirtschaftskrise eingegangen. Der massive Anstieg des Kreditvolumens als auch die entstehenden regionalen Unterschiede der Vergabe an Herkunftsregionen von Unternehmen sind maßgeblich auf die Sonder- und Zusatzprogramme infolge der Konjunkturpakete und der Energiewende zurückzuführen.

Die Geschichte der KfW

Die Gründung der KfW erfolgte im November 1948 mit dem „Gesetz über die Kreditanstalt für Wiederaufbau“ [WiGBl. (1948)]. Federführend beteiligt an der Gründung waren die Besatzungsmächte Großbritannien und die

USA. Diese kamen zur Hälfte für das Gründungskapital der KfW auf. Diese Gelder stammten aus dem „*European Recovery Program (ERP)*“, besser bekannt unter dem Namen Marshallplan. Die Aufgabe der Kreditanstalt bestand darin, „[...] durch Versorgung aller Zweige der Wirtschaft mit mittel- und langfristigen Darlehen die Durchführung von Wiederaufbauvorhaben insoweit zu ermöglichen, als andere Kreditinstitute nicht in der Lage sind, die erforderlichen Mittel aufzubringen“ [WiGBl. (1948), S. 123, §3]. Die Gründung der KfW kann somit als weiteres Puzzlestück gesehen werden, welche das westdeutsche Wirtschaftswunder ab 1948 ermöglichte.

Die direkte Verknüpfung der KfW mit dem Marshallplan passt in das Bild der Wiederaufbaubestrebungen: Zum einen besaß Westdeutschland noch kaum Devisen und litt unter einem chronischen Leistungsbilanzdefizit [vgl. EICHENGREEN (2007)]. Zum anderen galt Deutschland, basierend auf den Erfahrungen der Zwischenkriegszeit, als schlechter Schuldner [BERGER und RITSCHL (1995)]. Eine Bank, ausgestattet mit Mitteln des Marshallplans, erhöhte die Glaubwürdigkeit Deutschlands und der jeweiligen Kreditnehmer, um sich sowohl auf den heimischen als auch auf den internationalen Märkten, vorwiegend der USA, mit dringend benötigten Produktionsmitteln auszustatten. Heute gehört das Eigenkapital der KfW-Bankengruppe dem Bund und den Ländern. Die KfW-Bankengruppe ist dem BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN unterstellt. Als solches gilt sie als eigentliche Förderbank der Bundesrepublik Deutschland.

Heute besteht die KfW-Bankengruppe aus fünf Geschäftsbereichen bzw. -feldern.¹ Die Kernaufgabe der Kreditvergabe an Unternehmen im Sinne des KfW-Gesetzes von 1948 übernimmt dabei die KfW-Mittelstandsbank.² Diese vergab im Jahr 2014 lediglich 26,8% des gesamten Kreditvolumens der KfW [vgl. Geschäftsbericht, KfW (2014)]. Freilich wurde im Laufe der Zeit der Fokus auf Wiederaufbauvorhaben obsolet. Dennoch ist die Nachrangigkeit der Kreditvergabe an die Wirtschaft durch die KfW-Mittelstandsbank im ähnlichen Umfang wie 1948 geblieben. So vergibt die KfW-Mittelstandsbank vorrangig Kredite an Existenzgründer und Unternehmen, dessen Vorhaben als förderwürdig angesehen werden.

* Christian Ochsner ist Doktorand der Dresdner Niederlassung des ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

Durch subventionierte Kreditkonditionen – etwa durch eine niedrigere Zinslast oder längere Laufzeiten – vergibt die KfW-Mittelstandsbank vergünstigte Kredite im Rahmen von Förderprogrammen vor allem an Existenzgründer und den Mittelstand, welche ansonsten nur schwerlich oder zu ungünstigeren Konditionen bei Geschäftsbanken ein Darlehen bekämen. Dabei vergibt die KfW-Mittelstandsbank Kredite nicht direkt an Kunden, sondern im Hausbankenprinzip [vgl. KfW (2015)]. Der Kreditantrag erfolgt somit durch die Hausbank des Existenzgründers oder des beantragenden Unternehmens.

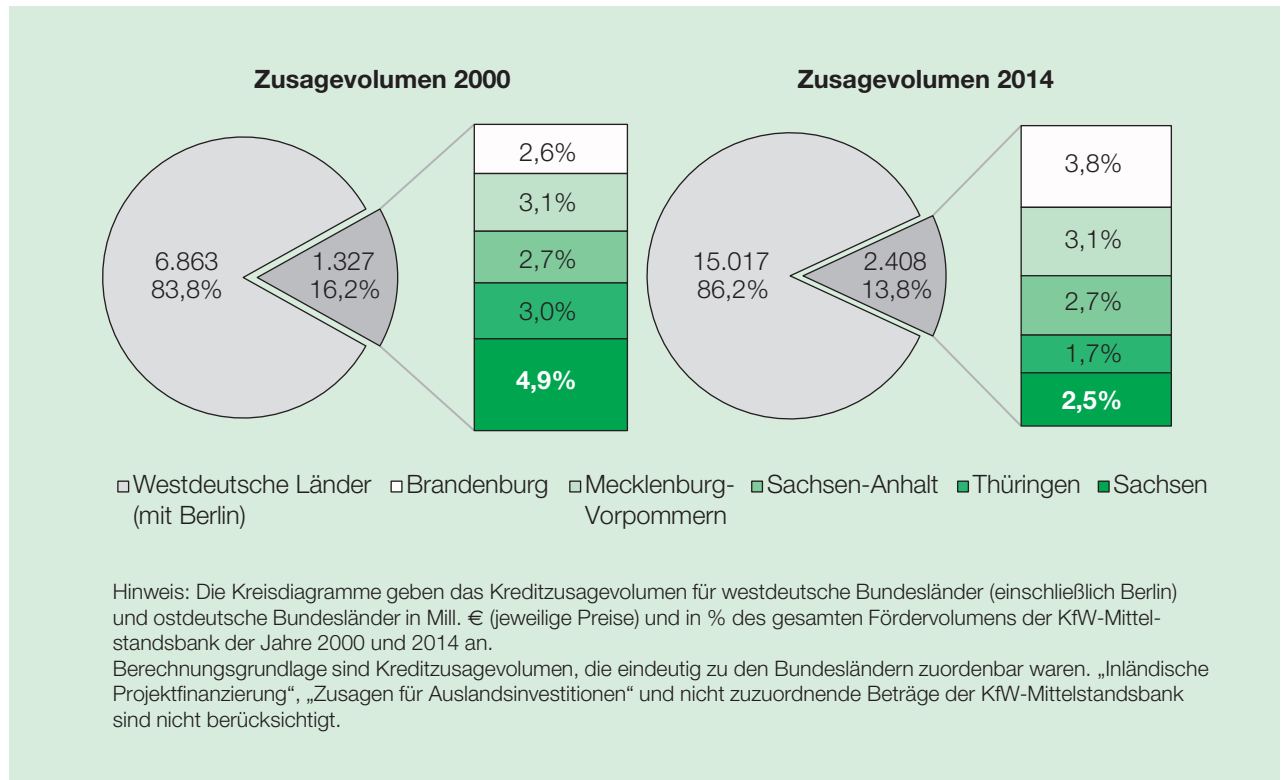
Kreditvergabe der KfW-Mittelstandsbank

Im Folgenden wird das Kreditzusagevolumen der KfW-Mittelstandsbank nach regionaler Gliederung genauer analysiert. Hierzu vergleicht Abbildung 1 die Zusagevolumen des Jahres 2000 (erstes Jahr nach Bundeslandsaufschlüsselung) und des Jahres 2014 (aktueller Geschäftsbericht). Dabei stellen die Kreisdiagramme die Kreditzusagevolumen gesondert für westdeutsche Bundesländer (einschließlich Berlin) und ostdeutsche Bundesländer dar. So betragen im Jahr 2000 die auf Bundesländer zuordenbaren Kreditzusagevolumen 8,190 Mill. €.³

Hiervon flossen lediglich 16% in die ostdeutschen Flächenländer. Im Jahr 2014 hat sich das Kreditzusagevolumen der KfW-Mittelstandsbank um über 110% auf 17,425 Mrd.€ erhöht. Gleichwohl floss ein geringerer Anteil in die ostdeutschen Flächenländer (14%) als noch im Jahr 2000. Wie weiter unten gezeigt wird, verlief der Anstieg des Fördervolumens nicht linear, sondern war eine Folge neuer Sonder- und Zusatzprogramme der KfW.

Des Weiteren zeigt Abbildung 1 die prozentuale Verteilung der Kreditzusagevolumen in den ostdeutschen Flächenländern in Form der Kastendiagramme. Hier zeigen sich größere Verschiebungen der zugesprochenen Kreditvolumen in den einzelnen Bundesländern. Am auffälligsten sind diese in Brandenburg und Sachsen. Während im Jahr 2000 lediglich 2,6% (213 Mill. €) des gesamten Kreditzusagevolumens nach Brandenburg flossen, waren es im Jahr 2014 beinahe 4% (655 Mill. €). Auf der anderen Seite reduzierte sich der Anteil des Zusagevolumens, welches an sächsische Existenzgründer und (mittelständische) Unternehmen floss, von annähernd 5% (398 Mill. €) im Jahr 2000 auf unter 2,5% (427 Mill. €) im letzten Jahr. Dies entspricht einer Halbierung des relativen Anteils Sachsens am Kreditvolumen der KfW-Mittelstandsbank. Angesichts dieser Verände-

Abbildung 1: Kreditzusagevolumen der KfW-Mittelstandsbank der Jahre 2000 und 2014 (in Mill. € zu jeweiligen Preisen)



Quellen: KfW Geschäftsberichte (2000, 2014), Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

ung wird im Folgenden ein genauerer Blick auf die zeitliche Zunahme als auch auf die regionale Aufteilung der Kreditzusagevolumen geworfen.

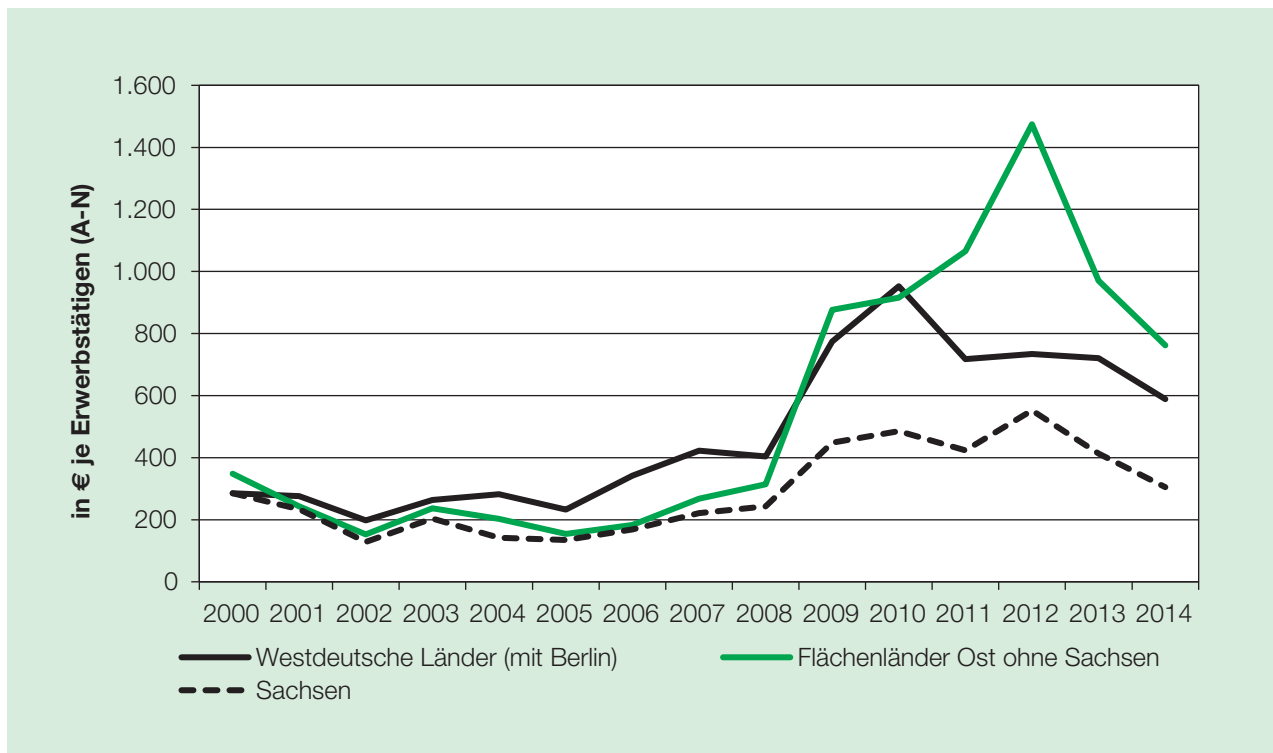
Regionale Gliederung des Kreditzusagevolumens seit 2000

Die absoluten Vergleiche wie in Abbildung 1 dargestellt, sagen noch nichts darüber aus, ob in die ostdeutschen Bundesländer überproportional viel oder wenig des Zusagevolumens der KfW-Mittelstandsbank flossen. Von größerem Interesse ist etwa, wie viele Euro an Kreditzusagen je Erwerbstätigen an Unternehmen oder Existenzgründer in den jeweiligen Bundesländern zugesprochen werden. Hierzu zeigt Abbildung 2 den Verlauf der Kreditzusagen seit dem Jahr 2000 bis 2014 je Erwerbstätigen der Wirtschaftszweige A-N.⁴ Die Abbildung unterscheidet wiederum west- und ostdeutsche Bundesländer, wobei Sachsen gesondert dargestellt wird. Bis ins Jahr 2005 pendeln die Vergabevolumen je Erwerbstätigen in den betrachteten Subregionen im Durchschnitt bei etwas über 200 €. Danach steigen die Volumen insbesondere für westdeutsche Bundesländer (einschl. Berlin) etwas an, während die der ostdeutschen Flächenländer, und

insbesondere Sachsen, auf tieferem Niveau verbleiben. Ein markanter Sprung der Kreditzusagevolumen setzt erst ab 2008 ein. Infolge des wirtschaftlichen Einbruchs 2008 beschloss die Bundesregierung im Rahmen der Konjunkturpakete ein KfW-Sonderprogramm, in der Hoffnung, damit eine Kreditklemme an Unternehmen zu verhindern und eine ausreichende Kreditversorgung insbesondere für den Mittelstand zu sichern [PRESSE- UND INFORMATIONSSAMT DER BUNDESREGIERUNG (2009)]. Durch das KfW-Sonderprogramm flossen 2009 über 7 Mrd. € und 2010 nochmals etwas mehr als 6 Mrd. € in Form von Krediten direkt an mittelständische Unternehmen [vgl. Geschäftsbericht, KfW (2010, 2011)]. Dies bedeutet mehr als eine Verdoppelung der Kreditzusagen an die Gewerblische Wirtschaft im Vergleich zu den Vorkrisen Jahren. Somit erklärt sich der markante Anstieg des Kreditzusagevolumens von 2008 auf 2009 und 2010 größtenteils durch das KfW-Sonderprogramm. Allerdings fällt auf, dass das Kreditzusagevolumen in Sachsen sich lediglich um 200 € erhöhte, während der Anstieg in den anderen ostdeutschen Flächenländern und in Westdeutschland deutlich höher ausfiel.

Obschon das krisenbedingte KfW-Sonderprogramm spätestens 2011 gänzlich auslief, fiel das Kreditzusagevolumen bis 2014 noch nicht auf das Vorkrisenniveau

Abbildung 2: Kreditzusagen der KfW-Mittelstandsbank von 2000 bis 2014 je Erwerbstätigen der Wirtschaftszweige A-N (in € zu jeweiligen Preisen)



Quellen: KfW Geschäftsberichte (2000 bis 2014) und Arbeitskreis VGR des Bundes und der Länder (2015a), Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

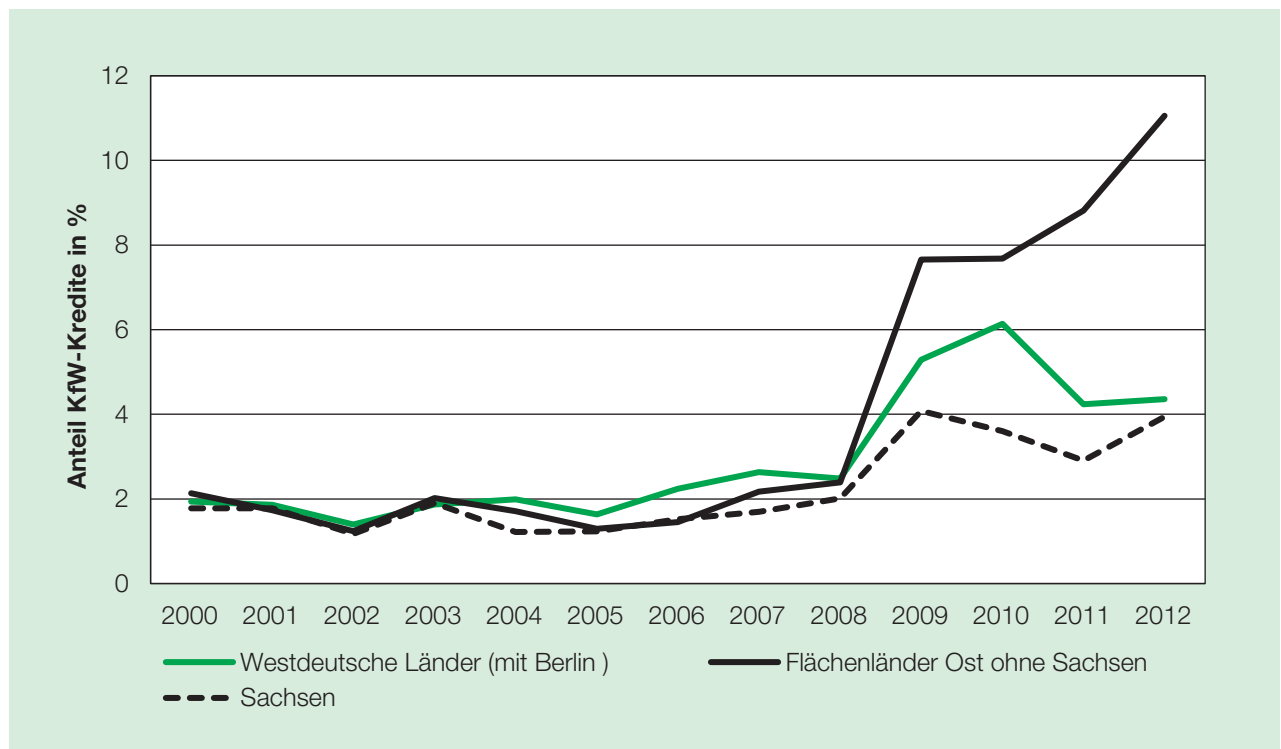
zurück. Grund hierzu sind weitere neue oder aufgestockte KfW-Programme, welche im Zusammenhang mit der durch die Bundesregierung beschlossenen Energiewende stehen. So werden energiesparende oder energieerzeugende Vorhaben der (mittelständischen) Unternehmen im großen Umfang über die KfW-Mittelstandsbank gefördert. Hierzu zählen etwa das „KfW-Energieeffizienzprogramm“ und das „KfW-Programm Erneuerbare Energien Standard“. Diese machten bereits im Jahr 2012 Kreditzusagen von über 12 Mrd. € – und somit mehr als die klassische Existenzgründungs- und Unternehmenskredite [vgl. Geschäftsbericht, KfW (2012)]. Seit 2012 ist das Kreditzusagevolumen wieder rückläufig, wobei dies mehrheitlich durch die geringere Vergabesummen der Sonder- und Zusatzprogramme zu erklären ist [vgl. Geschäftsbericht und Förderreport, KfW (2013, 2014)].

Eine weitere Maßzahl, um die regionalen Unterschiede der Kreditzusagevolumen darzustellen, zeigt Abbildung 3. Diese zeigt den Anteil der Kreditzusagen der KfW-Mittelstandsbank an den gesamten Bruttoanlageinvestitionen der Wirtschaftszweige A-N für die Jahre 2000 bis 2012.⁵ Hier ist der Sprung ab 2008 noch stärker ausgeprägt als in Abbildung 1. In den Jahren vor der Krise betrug der Anteil der KfW-Kredite an den Bruttoanlageinvestitionen konstant um die 2 %. Allerdings lag ab 2003 dieser Anteil

in den ostdeutschen Flächenländern etwas unter dem Niveau des Durchschnitts der westdeutschen Bundesländer (einschließlich Berlin). Dies dürfte auch mit der Unternehmens- und Gründungsstruktur in Ostdeutschland zusammenhängen. So ist allgemein bekannt, dass kleinere Unternehmen weniger investieren. Das gleiche trifft auch für die Ausgaben im Bereich Forschung und Entwicklung zu [vgl. ALM und MEURERS (2015)]. Beide Unternehmenscharakteristika sind aber in Ostdeutschland häufiger vertreten [vgl. PAQUÉ (2009), OCHSNER und WEBER (2014)] und dürften somit auch die geringere Inanspruchnahme der Kredite der KfW-Mittelstandsbank vor der Finanz- und Wirtschaftskrise miterklären.

Durch die Sonderprogramme ab 2009 erhöhte sich in Sachsen der Anteil der Kreditzusagevolumen der KfW-Mittelstandsbank an den Bruttoanlageinvestitionen auf 4 %. Hingegen erreichten diese im Jahr 2010 in den westdeutschen Bundesländern (einschl. Berlin) 6 %. Bis 2012 glichen sich Sachsen und der Durchschnitt der westdeutschen Bundesländer bereits wieder an. Die anderen ostdeutschen Flächenländer bauten hingegen ihren Anteil an Kreditzusagen durch die KfW-Mittelstandsbank an den Bruttoinvestitionen weiter aus. So betrug dieser 2012 (letztes Beobachtungsjahr) über 11 % der Bruttoanlageinvestitionen. Dies gibt einen klaren Hinweis darauf, dass

Abbildung 3: Anteil der Kreditzusagen der KfW-Mittelstandsbank an den Bruttoanlageinvestitionen der Wirtschaftszweige A-N der Jahre 2000 bis 2012 (in %)



Quellen: KfW Geschäftsberichte (2000 bis 2014) und Arbeitskreis VGR des Bundes und der Länder (2015b), Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

insbesondere in Ostdeutschland – mit Ausnahme Sachsens – mehr Kredite durch die KfW-Sonder- und -Zusatzprogramme gestattet wurden.⁶ Bezogen auf die Anteile der KfW-Mittelstandskredite an den Bruttoinvestitionen gleicht Sachsen demnach mehr dem Durchschnitt der westdeutschen als den ostdeutschen Bundesländern. Betrachtet man die durchschnittliche Kredithöhe je Kreditzusage, so fallen insbesondere Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg auf. Hier belief sich im Jahr 2012 eine durchschnittliche Kreditzusage auf über 900.000 €. Dies ist die dreifache durchschnittliche Förderhöhe je Zusage als in Sachsen und gar das Vierfache eines durchschnittlichen Zusagevolumens, welches einem Empfänger in Westdeutschland (einschl. Berlin) zugesprochen wurde [vgl. Förderreport, KfW (2010–2012)].

Die Rolle der Sonderprogramme seit 2009 – Wo bleibt Sachsen?

Im Folgenden wird gezeigt, weshalb das relative Kreditvergabevolumen für Sachsen ab 2009 sowohl im Vergleich zu den anderen ostdeutschen als auch zu den westdeutschen Bundesländern zurückgegangen ist. Die Gründe hierzu liegen in den zahlreichen Sonder- und Zusatzprogrammen, welche die KfW-Bankengruppe im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise als auch infolge der Energiewende über die Mittelstandsbank abwickelte. Die beiden größten Programme, durch welche sich das Kreditvergabevolumen der KfW-Mittelstandsbank verdoppelte, sind das KfW-Sonderprogramm im Rahmen der Konjunkturpakete (insbesondere das Konjunkturpaket I) [vgl. PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (2009)] und im weitaus größeren Umfang das „KfW-Programm Erneuerbare Energien“.⁷

Auf das regionale Kreditvergabevolumen dieser beiden Sonderprogramme wird im Folgenden weiter eingegangen. Die Abbildungen 4 und 5 stellen die Kreditvergabevolumen in die einzelnen ostdeutschen Flächenländer dar. Abbildung 4 zeigt dabei das Kreditvergabevolumen des KfW-Sonderprogrammes im Rahmen der Konjunkturpakete der Bundesregierung für die Jahre 2009, 2010 und 2011. In den ersten beiden Jahren des Sonderprogrammes flossen Kreditzusagen in der Höhe von ca. 100 € je Erwerbstitigen der Wirtschaftszweige A-N an sächsische Unternehmen. Somit erklärt das KfW-Sonderprogramm für Sachsen die Hälfte des Anstieges des Vergabevolumens von 2008 auf 2009.

Allerdings vermag das KfW-Sonderprogramm nicht den relativen Rückfall Sachsens hinter die anderen ostdeutschen Flächenländer zu erklären, da das Zusagevolumen in den anderen ostdeutschen Bundesländern vergleichbar war: So bekamen brandenburgische Unter-

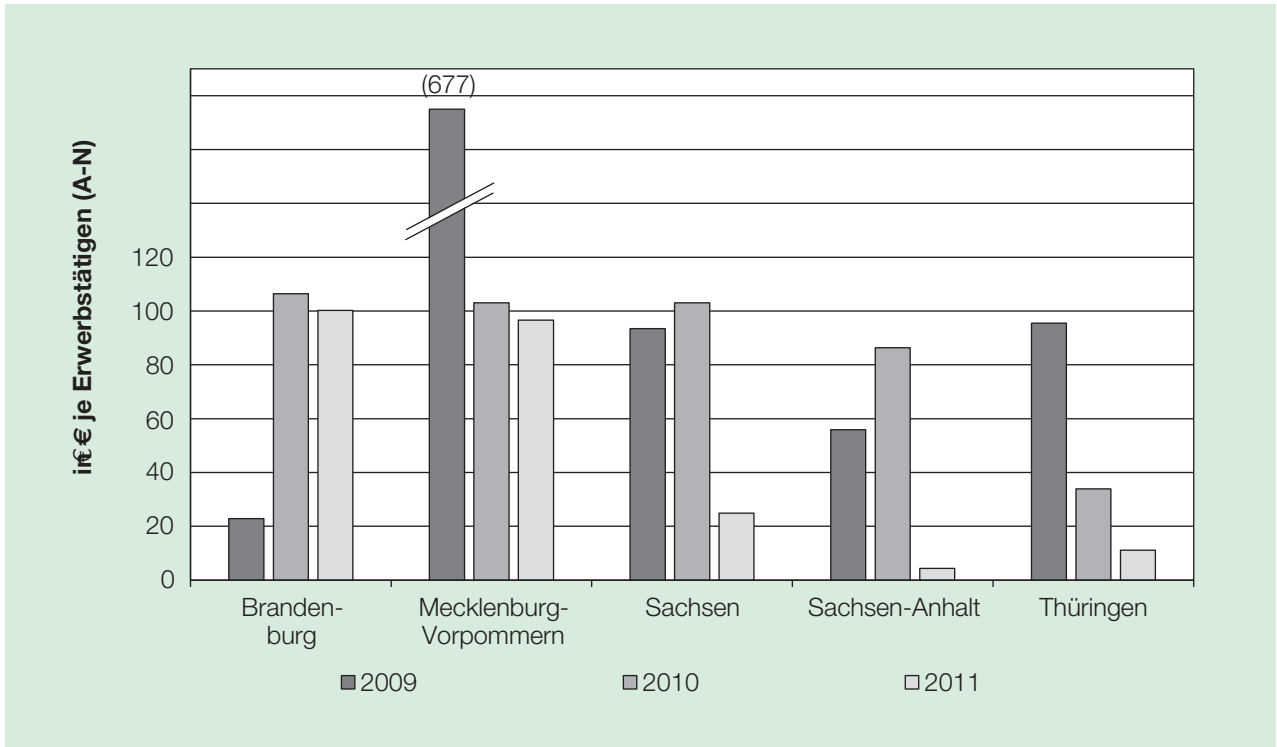
nehmen ein vergleichbares Kreditvergabevolumen zugesprochen wie sächsische. Die anderen beiden mitteldeutschen Länder blieben in der Summe der drei Förderjahre allerdings hinter Sachsen zurück. Ganz anders verhält es sich in Mecklenburg-Vorpommern, wohin 2009 Kredite in der Höhe von 677 € je Erwerbstitigen der Wirtschaftszweige A-N flossen. Insgesamt verzeichneten Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern 2009 Kreditzusagen durch das KfW-Sonderprogramm in der Höhe von 322 Mill. € und somit mehr als doppelt so viel, wie die restlichen ostdeutschen Flächenländer zusammen. Diese Gelder kamen vornehmlich der Unterstützung der in Schwierigkeiten geratenen Schiffsbauindustrie zugute. Alleine die WADAN-Werftengruppe bekam bereits im Winter 2009 Kreditzusagen in der Höhe von 180 Mill. € aus dem KfW-Sonderprogramm zugesprochen [vgl. DEUTSCHER BUNDESTAG (2009)].

Das KfW-Sonderprogramm im Rahmen der Konjunkturpakete lief bis Ende 2011 gänzlich aus. Wegen der Einführung neuer Programme, insbesondere im Bereich der Energieeffizienz und der Förderung erneuerbarer Energien, blieb das Kreditvergabevolumen der KfW-Mittelstandsbank konstant hoch. So wurden infolge der Nuklearkatastrophe von Fukushima die Mittel des „KfW-Programm Erneuerbare Energien Standard“ aufgestockt [KfW (2011, 2012)].⁸ Wie Abbildung 5 zeigt, kamen diese Förderkredite eher Unternehmen in den nördlichen Bundesländern zugute. So verzeichnen brandenburgische und mecklenburg-vorpommerische Unternehmen eine massive Steigerung ihrer Kreditzusagevolumen. Hingegen flossen kaum nennenswerte Beträge aus diesem Programm an sächsische Unternehmen. Dies erklärt somit das relative Zurückfallen des Kreditvolumens der KfW-Mittelstandsbank ab 2010 an sächsische Unternehmen hinter den Durchschnitt der anderen ostdeutschen Flächenländer.

Schlussbemerkungen

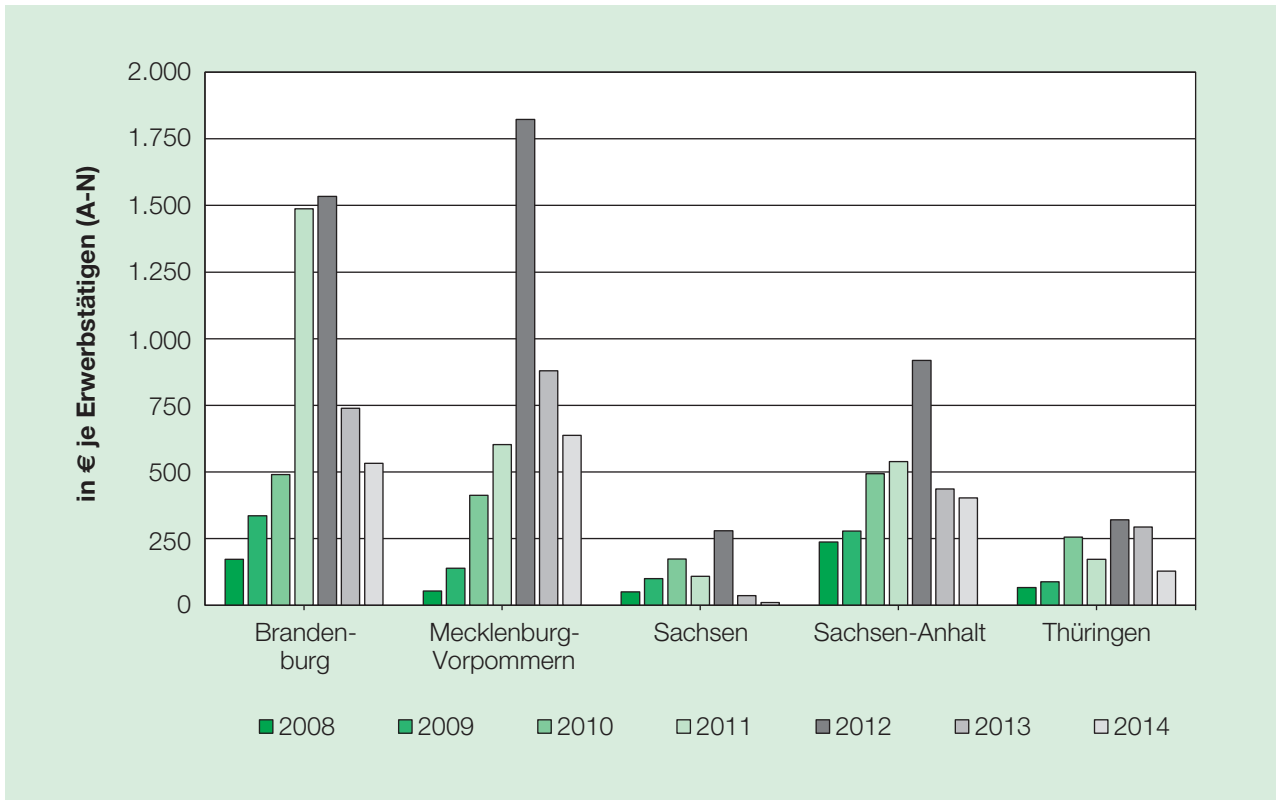
Die KfW-Bankengruppe fördert nach wie vor Unternehmen und Existenzgründer durch ihre KfW-Mittelstandsbank mit vergünstigten Darlehen. Während in der Zeit vor der Finanz- und Wirtschaftskrise eine kontinuierliche und regional ausgewogene Kreditvergabe zu beobachten war, änderte sich dies ab dem Jahre 2009. Das KfW-Sonderprogramm ab 2009 sollte der Kreditklemme der deutschen Wirtschaft entgegen wirken. Infolge dessen vergrößerten sich die Kreditzusagevolumen an Unternehmen um mehr als das Doppelte. Gleichwohl waren diese Kreditzusagen regional sehr ungleich verteilt. Insbesondere zur Unterstützung der Schiffsbauindustrie wurden hohe Kreditvolumina an Unternehmen in Mecklenburg-

Abbildung 4: Zugesagtes Kreditvolumen des KfW-Sonderprogramms je Erwerbstätigen der Wirtschaftszweige A-N (in € zu jeweiligen Preisen)



Quellen: KfW Förderreport (2009 bis 2011), Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

Abbildung 5: Zugesagtes Kreditvolumen des KfW-Programmes „Erneuerbare Energien Standard“ je Erwerbstätigen der Wirtschaftszweige A-N (in € zu jeweiligen Preisen)



Quellen: KfW Förderreport (2009 bis 2014), Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

Vorpommern zugesprochen. Auch mit dem Auslaufen des KfW-Sonderprogrammes erreichten die Kreditvergabevolumen nicht ihr Vorkrisenniveau. Dabei standen nun Kredite im Vordergrund, welche insbesondere die Produktion von Strom aus erneuerbaren Energien fördern. Innerhalb der ostdeutschen Flächenländer profitierten vor allem Unternehmen in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern hiervon. An sächsische Unternehmen flossen hingegen kaum Kreditzusagen dieser Programme der KfW-Mittelstandsbank. Die sächsische Wirtschaft nahm und nimmt somit die quasi-subventionierten KfW-Kredite dieser Programme kaum in Anspruch.

Literatur

- ALM, B. und M. MEURES (2015): Wesentliche Fakten zur „Investitionsschwäche“ in Deutschland, Wirtschaftsdienst 95 (1), S. 24–31.
- ARBEITSKREIS VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESAMTRECHNUNG (VGR) DER LÄNDER (Hrsg.) (2015a): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 2000 bis 2014, Reihe 1, Band 1, Berechnungsstand November 2014, erschienen im April 2015.
- ARBEITSKREIS VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESAMTRECHNUNG (VGR) DER LÄNDER (Hrsg.) (2015b): Bruttoanlageinvestitionen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 2000 bis 2012, Reihe 1, Band 3, Berechnungsstand November 2014, erschienen im April 2015.
- BERGER, H. und A. RITSCHL (1995): Germany and the Political Economy of the Marshall Plan, 1947–52: A Re-Revisionist View; In: EICHENGREEN, B. (Hrsg.), Europe's Post-War Recovery. Cambridge: Cambridge University Press, S. 199–245.
- DEUTSCHER BUNDESTAG (Hrsg.) (2009): Antwort der Bundesregierung, Drucksache 16/13735 vom 17. Juli 2009, Berlin.
- EICHENGREEN, B. (2007): The European Economy since 1945: Coordinated Capitalism and Beyond. Princeton: Princeton University Press, Princeton.
- KfW – KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU (Hrsg.) (2009): Merkblatt – KfW-Sonderprogramm 2009 (081, 082) vom Jan. 2009, abgerufen am 13.09.2015 unter: <https://www.kfw.de/kfw.de.html>
- KfW – KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU (Hrsg.) (2009–2014): Förderreport der Kreditanstalt für Wiederaufbau, einzelne Jahre, Stichtag jeweils 31. Dezember, zuletzt abgerufen am 14.09.2015 unter: <https://www.kfw.de/kfw.de.html>
- KfW – KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU (Hrsg.) (2000–2014): Geschäftsberichte, einzelne Jahre, zuletzt abgerufen am 14.09.2015 unter: <https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Service/Download-Center/Finanzpublikationen-%28D-EN%29/Gesch%C3%A4ftsbericht/>
- KfW – KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU (Hrsg.) (2015): Informationen zu den Förderbestimmungen, abgerufen am 08.09.2015 unter: <https://www.kfw.de/kfw.de.html>
- OCHSNER, C. und M. WEBER (2014): Die Kleinteiligkeit der ostdeutschen Wirtschaft – dynamisch betrachtet, ifo Dresden berichtet 21 (05), S. 22–33.
- PAQUÉ, K. (2009): Deutschlands West-Ost-Gefälle der Produktivität: Befund, Deutung und Konsequenzen, in: DIW (Hrsg.): Die Wirtschaft in Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Fall der Mauer – Rückblick, Bestandsaufnahme, Perspektiven, DIW-Vierteljahresshefte zur Wirtschaftsforschung 2/2009, S. 63–77.
- PRESSE UND INFORMATIONSDIENST DER BUNDESREGIERUNG (Hrsg.) (2009): Beschlüsse des Koalitionsausschusses zum Konjunkturpaket II vom 13.01.2009, Berlin.
- WIGBL. (1948): Gesetzesblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, Nr. 25, vom 18. November 1948, S. 123. Abgerufen unter: <http://deposit.ddb.de/online/vdr/rechtsq.htm>

¹ Neben dem Geschäftsbereich KfW-Mittelstandsbank vereint die KfW-Bankengruppe unter ihrem Dach die Geschäftsbereiche „KfW-Privatkundenbank“ und „KfW-Kommunalbank“. Des Weiteren betreibt die KfW ein Geschäftsfeld zur Export- und Projektfinanzierung (KfW IPEX-Bank) und ein Geschäftsfeld zur Förderung der Entwicklungs- und Transformationsländer (KfW Entwicklungsbank) [KfW GESCHÄFTSBERICHT (2011, 2014)].

² Die Gründung des Geschäftsbereiches KfW-Mittelstandsbank erfolgte erst 2003. Vorher waren die Kreditvergabevolumen an Unternehmen und Existenzgründer im Bereich „Gewerbliche Wirtschaft“ angesiedelt. Für die Jahre bis 2003 verwendet dieser Artikel hierfür auch die Bezeichnung „KfW-Mittelstandsbank“.

³ Die Euroangaben werden durch den gesamten Artikel hinweg zu jeweiligen Preisen angegeben.

⁴ Die Erwerbstätigen der Wirtschaftszweiggliederung O-T (Öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit, Private Haushalte mit Hauspersonal) wurden nicht berücksichtigt, da sich Vergabekriterien der KfW-Mittelstandsbank nur bei Ausnahmen an diese Wirtschaftszweige richten [vgl. KfW (2015)].

⁵ Daten zu Bruttoanlageinvestitionen beziehen sich ebenfalls auf die jeweiligen Preise. Für die Jahre 2013 und 2014 sind noch keine Daten verfügbar [vgl. ARBEITSKREIS VGR DES BUNDES UND DER LÄNDER (2015b)].

⁶ Leider können nur die zugesprochenen Kreditzusagen auf Bundeslandebene analysiert werden. Eine Analyse der Kreditanträge kann mangels Datentiefe nicht erfolgen.

⁷ Hierbei erfolgt lediglich eine Analyse des „KfW-Sonderprogrammes Erneuerbare Energien Standard“. Weitere im Kontext der Energiewende stehenden Programme fallen volumenmäßig kaum ins Gewicht.

⁸ Hiermit wurden Anlagen primär zur Stromerzeugung aus regenerativen Energien wie Wind, Sonne, Wasser und Biomasse gefördert [KfW (2015)].

Gekommen, um zu bleiben – Fiskalische Effekte ausländischer Studierender in Deutschland

Stefanie Gäbler*

Ausländische Studierende in Deutschland

Die Anzahl der ausländischen Absolventen an deutschen Hochschulen steigt kontinuierlich an. Seit dem Jahr 2000 hat sich ihre Zahl mehr als verdreifacht. Schlossen 2000 erst knapp 13.000 ausländische Studenten erfolgreich ihr Studium in Deutschland ab, waren es 2013 bereits über 41.000. Ihr Anteil an allen Absolventen in Deutschland stieg im selben Zeitraum von sechs auf knapp zehn Prozent [STATISTISCHES BUNDESAMT (2014a)].

Da die Hochschulausbildung in Deutschland gebührenfrei¹ angeboten wird, entstehen der öffentlichen Hand durch jeden Studierenden hochschulbezogene Ausgaben, zum Beispiel durch Personal- und Sachkosten der Universitäten. Die öffentliche Investition in Hochschulausbildung lohnt sich aus fiskalischer Sicht jedoch, wenn die Absolventen die empfangenen Leistungen im Laufe ihres Erwerbslebens durch bildungsbedingte Steuermehrzahlungen kompensieren. Kehren ausländische Absolventen hingegen nach ihrem Abschluss in ihr Heimatland zurück, entstehen der öffentlichen Hand zwar Ausgaben für ihre Ausbildung, die Erträge durch die höhere Bildung fallen aber in einem anderen Land an. Von besonderem Interesse ist daher die Frage, wie lange Bildungsausländer² nach ihrem erfolgreichen Abschluss in Deutschland erwerbstätig sein müssten, um die öffentlichen Kosten der Hochschulausbildung über ihre gezahlten Steuern auszugleichen³.

Grundannahmen der Modellrechnung

In der im Folgenden näher dargestellten Modellrechnung wird ermittelt, wie lange ein ausländischer Absolvent nach seinem Studium in Deutschland arbeiten müsste, um die öffentlichen Ausgaben für sein Studium durch seine Steuerzahlungen zu kompensieren. Die gebührenfreie Bereitstellung von Hochschulbildung hat sich, aus streng fiskalischer Sicht, für den Staat ab dem Zeitpunkt gelohnt, an dem die Rückflüsse aus den Steuermehreinnahmen

die Aufwendungen für die Hochschulausbildung übersteigen. Dabei werden die öffentlichen Ausgaben und Einnahmen betrachtet, unabhängig davon, ob sie beim Bund, bei den Ländern oder den Kommunen anfallen. Da die Ausgaben und Einnahmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten anfallen, werden sie auf den Zeitpunkt des Studienbeginns diskontiert. Als Diskontsatz wird ein Prozentsatz von 3% angenommen.⁴

Als Datengrundlage für die Berechnungen der hochschulbezogenen Leistungen dient in erster Linie die Fachserie 11 zu Bildung, Forschung und Kultur des STATISTISCHEN BUNDESAMTES. In dieser Fachserie werden unter anderem die Anzahl der Studierenden und die Hochschulausgaben getrennt nach Hochschulart und Fächergruppe ausgewiesen [STATISTISCHES BUNDESAMT (2012a,b, 2013a, 2014b)]. Außerdem werden Daten des DEUTSCHEN STUDENTENWERKES (2012b) zur Berechnung herangezogen.

Um die Einnahmen zu bestimmen, wird das SOZIO-ÖKONOMISCHE PANEL (SOEP) vom DEUTSCHEN INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG (DIW) verwendet. Durch jährliche Wiederholungsbefragungen privater Haushalte in Deutschland stellt das SOEP Mikrodaten auf Haushalts- und Personenebene zur Verfügung, aus denen die Einkommensverläufe von Hochschulabsolventen ermittelt werden können.⁵ 2011 wird als Bezugszeitpunkt gewählt.

Betrachtet wird ein Bildungsausländer, der einen erfolgreichen Studienabschluss in der durchschnittlichen Fachstudierendauer in Deutschland erwirbt.⁶ Dabei wird neben einem durchschnittlichen Universitätsstudium auch zwischen den fünf Fächergruppen (1) Sprach- und Kulturwissenschaften, (2) Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, (3) Mathematik und Naturwissenschaften, (4) Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften sowie den (5) Ingenieurwissenschaften an Universitäten unterschieden. Angenommen wird, dass der ausländische Student während des Studiums dieselben durchschnittlichen, öffentlichen, hochschulbezogenen Leistungen empfängt wie ein Inländer. Nach seinem Abschluss bleibt er in Deutschland, erhält das je nach Fächergruppe unterschiedliche, durchschnittliche Einkommen und trägt die entsprechende Steuerlast. Da der ausländische Student wegen der Ausbildung nach Deutschland kam und ohne diese nicht in Deutschland arbeiten und keine Abgaben tragen würde, entsprechen die kompletten Steuereinnahmen den durch die angebotene Bildung entstandenen Mehreinnahmen.

* Stefanie Gäbler war als Praktikantin und studentische Mitarbeiterin an der Niederlassung Dresden und im Stammhaus München des ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V. tätig. Diese Arbeit ist im Rahmen ihrer Bachelorarbeit an der Technischen Universität Dresden entstanden.

Öffentliche Ausgaben

Hochschüler profitieren während des Studiums von verschiedenen staatlichen Leistungen. Nachfolgend werden die hochschulbezogene Förderleistungen bestimmt und die Ausgaben des Staates berechnet.

Der größte Ausgabenposten ist die öffentliche Bereitstellung einer gebührenfreien Hochschulausbildung. Die Ausgaben für die Hochschullehre werden für die durchschnittliche Universitätsausbildung und nach den oben genannten Fächergruppen getrennt ermittelt.⁷ In diesen fünf Fächergruppen waren 2011 knapp 95 % aller ausländischen Studenten immatrikuliert [STATISTISCHES BUNDESAMT (2012a)]. Die Ausgaben und Einnahmen der Hochschule insgesamt⁸ und der zentralen Einrichtungen, wie Bibliotheken oder Rechenzentren, werden den einzelnen Fächergruppen nach der Zahl der Studenten zugewiesen. Der Fächergruppe Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften werden die Ausgaben und Einnahmen der Hochschulkliniken bzw. der zentralen Einrichtungen der Hochschulkliniken nicht zugerechnet. Hochschulkliniken stellen, unabhängig von der Lehre, Gesundheitsleistungen für die Öffentlichkeit bereit. Die Kosten würden größtenteils auch dann anfallen, wenn es keine Universitätskliniken wären [BARBARO (2001), MÜLLER (2005)]. Die Berechnung der Hochschulausgaben erfolgt in Anlehnung an BORGLOH et al. (2006).

Die gesamten Ausgaben der Hochschulen setzen sich aus den Personal- und Sachkosten sowie den Investitionsausgaben zusammen und werden für die Fächergruppen getrennt ausgewiesen. Da die öffentliche Finanzierung der Hochschulbildung betrachtet wird, sind von den Ausgaben die Verwaltungs- und Drittmiteleinnahmen abzuziehen, die nicht für die Lehre bestimmt sind.⁹ Nach Abzug der beiden Einnahmearten erhält man die Grundmittel für Lehre und Forschung, die öffentlich bereitgestellt werden [WISSENSCHAFTSRAT (2000)]. Da bei den Ausgaben und Einnahmen nicht zwischen öffentlichen und privaten Hochschulen unterschieden wird, werden die Grundmittel der Universitäten in Trägerschaft der Länder über den Anteil der Studenten, die im Wintersemester 2011/2012 an einer öffentlichen Universität eingeschrieben waren, näherungsweise bestimmt [STATISTISCHES BUNDESAMT (2014b)]. Von den Grundmitteln werden im nächsten Schritt die Forschungsausgaben abgezogen. Das STATISTISCHE BUNDESAMT berechnet Forschungs- und Entwicklungskoeffizienten (FuE-Koeffizienten), die angeben, welcher Anteil der Grundmittel für Forschung und Entwicklung verwendet wird [STATISTISCHES BUNDESAMT (2014b)]. Um die Lehrausgaben zu bestimmen, werden über die FuE-Koeffizienten die Forschungsausgaben berechnet und von den Grundmitteln subtrahiert. Anschließend werden die Grundmittel für die Lehre durch die Zahl

der eingeschriebenen Studenten dividiert, um die Ausgaben pro Kopf zu erhalten.

Tabelle 1 stellt die zentralen Variablen zur Ausgabenberechnung der öffentlichen Hochschulbildung im Jahr 2011 in den einzelnen Fächergruppen und für ein durchschnittliches Universitätsstudium eines ausländischen Studierenden dar. Für die einzelnen Fachrichtungen sind die Grundmittel der Lehre pro Student identisch für Bildungsausländer und Bildungsinländer. Um die Grundmittel der Lehre eines durchschnittlichen Universitätsstudiums für einen ausländischen Studenten abzubilden, wurden die Fachrichtungen mit dem Anteil der ausländischen Studierenden im Wintersemester 2011/2012 gewichtet.¹⁰

In der ersten Spalte sind die Grundmittel für Lehre und Forschung je Studiengang, inklusive der anteiligen Grundmittel der Hochschule insgesamt und der zentralen Einrichtungen dargestellt. Die Forschungsausgaben, beispielsweise für die Ingenieurwissenschaften, erhält man, indem die Grundmittel für Lehre und Forschung von 2.048.288.000 € mit dem FuE-Koeffizienten von 40,10 gewichtet werden. Die Grundmittel für Forschung und Lehre abzüglich der Forschungsausgaben ergeben dann die Grundmittel für die Lehre von 1.226.924.000 €. Dividiert durch 204.075 Studierende ergeben sich 6.012,12 € als Grundmittel für die Lehre pro Student in den Ingenieurwissenschaften.

Neben diesen direkten Hochschulausgaben empfangen Studenten noch weitere hochschulbezogene Leistungen, wie beispielsweise Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), Zuschüsse an Studentenwerke, Stipendien oder Kindergeld [LÜBERT (2006)].

Ein Studierender erhält Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz, wenn ihm die zur Finanzierung seiner Ausbildung und seines Lebensunterhalts notwendigen Mittel nicht zur Verfügung stehen (§ 1 BAföG). Anspruch haben Deutsche, EU-Bürger, die ein Recht auf Daueraufenthalt im Sinne des Freizügigkeitsgesetzes/EU besitzen, sowie andere Ausländer mit Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt (§ 8 BAföG). EU-Bürger besitzen ein Daueraufenthaltsrecht, wenn sie sich seit fünf Jahren ständig rechtmäßig in der Bundesrepublik aufgehalten haben (§ 4a Freizügigkeitsgesetz/EU). Unter der Annahme, dass die Bildungsausländer für das Studium nach Deutschland kamen, besitzen sie (noch) kein Daueraufenthaltsrecht oder eine Niederlassungserlaubnis und haben somit keinen Anspruch auf BAföG. Deshalb werden Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz nicht berücksichtigt. Eine Befragung des DEUTSCHEN STUDENTENWERKES ergab, das 2009 und 2012 jeweils nur 4 % der Bildungsausländer BAföG als Finanzierungsquelle nutzten [BMBF

Tabelle 1: Öffentliche Ausgaben für die Hochschulbildung (im Jahr 2011)

Fächergruppe	Grundmittel für Lehre und Forschung (in 1.000 €)	FuE-Koeffizient	Grundmittel für die Lehre (in 1.000 €)	Studierende an öffentlichen Hochschulen	Grundmittel für die Lehre pro Studierenden (in €)
	(1)	(2)	(3) = (1)/100 · [100 – (2)]	(4)	(5) = (3)·1000 ÷(4)
Sprach- und Kulturwissenschaften	2.856.582	24,4	2.159.576	432.887	4.988,77
Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften	2.212.793	32,4	1.495.848	373.194	4.008,23
Mathematik und Naturwissenschaften	3.990.070	38,6	2.449.903	334.249	7.329,58
Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften	843.674	9,2	766.056	102.810	7.451,18
Ingenieurwissenschaften	2.048.288	40,1	1.226.924	204.075	6.012,12
Universitätsstudium (Durchschnitt)				1.539.204	5.659,71

Quellen: Statistisches Bundesamt (2013a, 2014b), eigene Berechnungen.

(2013)]. Hauptfinanzierungsquellen sind Unterstützungen der Eltern und eigene Arbeitseinkommen. Ausländische Studierende finanzieren sich somit hauptsächlich aus nicht-öffentlichen Quellen und Stipendien.

Zur sozialen, kulturellen, gesundheitlichen und finanziellen Förderung der Studierenden betreiben Studentenwerke außerdem Cafeterien und Mensen, stellen Wohnheime zur Verfügung und stehen Studenten beratend zur Seite. Zur Finanzierung dieser Aufgaben erhalten Studentenwerke unter anderem Landeszuschüsse zum laufenden Betrieb bzw. in Baden-Württemberg und Niedersachsen Finanzhilfen. Im Jahr 2011 beliefen sich die öffentlichen Zuschüsse auf 144,7 Mill. € [Deutsches Studentenwerk (2012a)]. Jedem Studenten wird in der Modellrechnung deshalb pauschal ein Pro-Kopf-Studentenwerkszuschuss zugewiesen.

Andere öffentliche Ausgaben, wie Wohnraumförderung in Form von Zuschüssen zu Studentenwohnheimen oder Stipendien, werden im Weiteren nicht betrachtet, da keine detaillierten Daten vorliegen. Die öffentlichen Ausgaben werden damit tendenziell leicht unterschätzt. Kindergeldanspruch besteht für ausländische Studenten nicht, da die Eltern (oder Kindergeldanspruchsberechtigten) keinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben.

Neben den hochschulbezogenen Leistungen entstehen dem Staat durch zusätzliche Einwohner weitere Aus-

gaben. Nicht alle öffentlichen Ausgaben entfallen auf die Bereitstellung reiner öffentlicher Güter wie beispielsweise die Landesverteidigung, wo dem Staat bei einem weiteren Einwohner keine zusätzlichen Kosten entstehen. Andere öffentliche Ausgaben, wie beispielsweise für Bildung, Wohnungsbau oder soziale Sicherung werden durch die Anzahl der Nutzer, oder Einwohner, beeinflusst und sind somit keine reinen öffentlichen Güter. Um die zusätzlichen öffentlichen Aufwendungen zu berücksichtigen, wurden die Ausgaben der öffentlichen Haushalte, die den Charakter eines privaten Gutes haben, durch die Anzahl der Einwohner dividiert und somit eine Pro-Kopf-Pauschale an öffentlichen Ausgaben ermittelt [STATISTISCHES BUNDESAMT (2014c)].¹¹ Daneben kann der ausländische Zuwanderer staatliche Leistungen in Anspruch nehmen, auf die Gebühren entfallen, wie beispielsweise die Ausfertigung eines Führerscheines. Bei Gebühren gilt der Kostendeckungsgrundsatz, das heißt, die Gebühren sollen die Kosten der Leistungserstellung decken [CANSIER (2004)]. Ähnliches gilt für Beiträge, die für die potenzielle Nutzung einer öffentlichen Leistung erhoben werden können. Ausgaben und Einnahmen sollten sich im Bereich der gebührengedeckten Leistungen damit ausgleichen und können insofern vernachlässigt werden.

Um schließlich die Gesamtausgaben für ein durchschnittliches Universitätsstudium bzw. für die einzelnen Fachrichtungen zu erhalten, werden die öffentlichen Leis-

tungen pro Student aufsummiert und über die durchschnittliche Fachstudiendauer zum Zeitpunkt des Studienbeginns diskontiert. Tabelle 2 gibt eine Übersicht über die hochschulbezogenen Leistungen und die Fachstudiendauer je Fächergruppe bzw. für ein durchschnittliches Universitätsstudium. Für die durchschnittliche Fachstudiendauer wurde die Fachstudiendauer für die Abschlussprüfungen Lehramt, Universitärer Abschluss und Master mit der Anzahl der ausländischen Studenten gewichtet, die im Jahr 2011 ihr Studium in der entsprechenden Studienart erfolgreich abgeschlossen haben. Da die den Ausgaben gegenüberzustellenden Einnahmen aus dem SOEP auf Hochschulabschlüssen vor der Bologna-Reform beruhen, werden aus Gründen der Vergleichbarkeit keine Bachelorabschlüsse berücksichtigt. Ein Bachelorstudium ist eine Voraussetzung für den Masterabschluss. Deshalb wurden für die Prüfungsgruppe Master die Fachstudiendauer des Bachelors und Masters in der jeweiligen Fächergruppe addiert, um die benötigte Fachstudiendauer bis zum Masterabschluss zu erhalten.

Die öffentlichen Gesamtkosten eines Studiums erhält man durch die Diskontierung der Zahlungen mit der in der jeweiligen Fächergruppe durchschnittlichen Studiendauer. Die Ergebnisse der Gesamtausgaben pro Studierenden sind in Abbildung 1 dargestellt.

Für ein durchschnittliches Universitätsstudium zahlte die Bundesrepublik Deutschland 49.463 € an Leistungen pro ausländischem Studierenden. Die höchsten Ausga-

ben fallen mit 62.352 € für ein Studium der Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften an.¹² In dieser Fächergruppe liegen, wie auch bei den Ingenieurwissenschaften, sowohl die Grundmittel für die Lehre pro Jahr, als auch die Fachstudiendauer über einem durchschnittlichen Universitätsstudium. Allerdings studieren die Ingenieurstudenten nur unwesentlich länger und auch die Grundmittel liegen nur knapp über dem Durchschnitt, sodass für sie ca. 10.000 € weniger Ausgaben anfallen als für die Mediziner. Mit Ausgaben von rund 62.000 € pro Student folgen Mathematik und die Naturwissenschaften. Zwar entspricht die Studiendauer in diesem Bereich der Dauer eines durchschnittlichen Studiums, allerdings liegen die Grundmittel um knapp ein Drittel höher. Jeweils unter dem Durchschnitt liegen sowohl für die Ausgaben pro Jahr als auch in der Studiendauer die Sprach- und Kulturwissenschaften sowie die Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Die öffentlichen Leistungen liegen bei 45.305 € bzw. 40.374 €.

Öffentliche Erträge

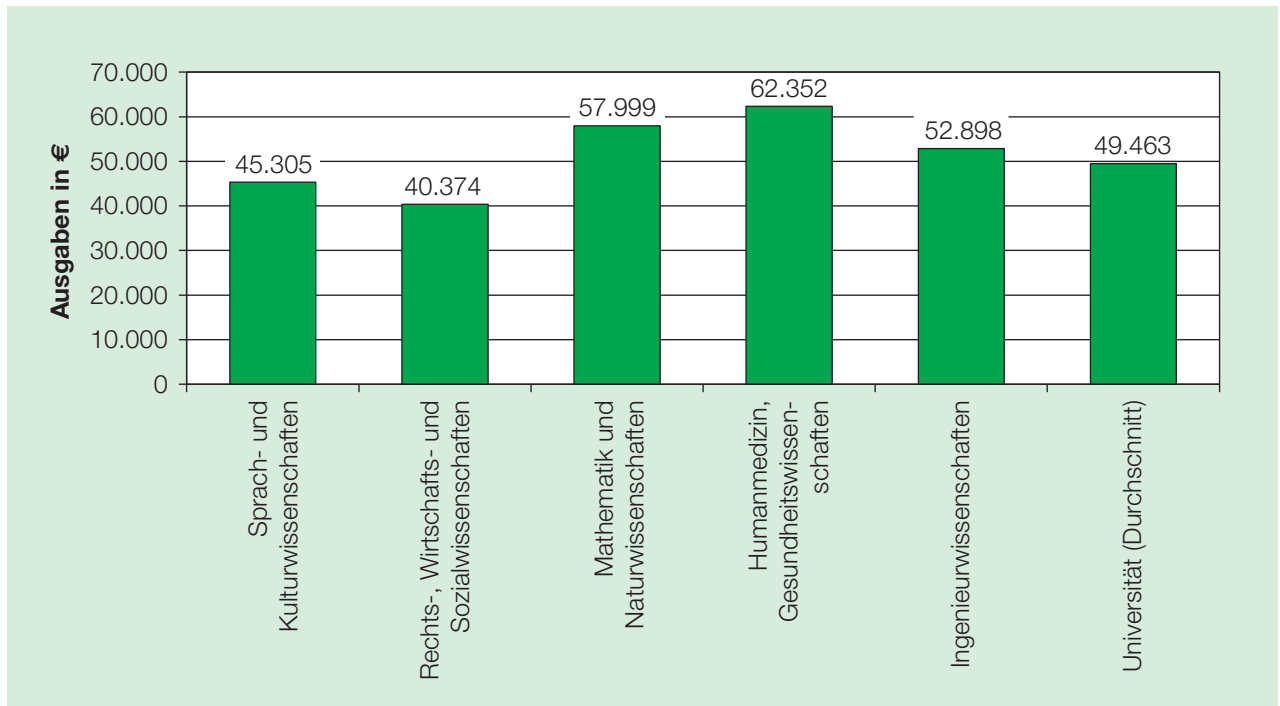
Angenommen wird nunmehr, dass die Studenten nach Abschluss ihres Hochschulstudiums direkt in das Erwerbsleben eintreten. Im Folgenden werden die Steuerlast der Absolventen und damit die Einnahmen des Staates bestimmt.

Tabelle 2: Öffentliche Pro-Kopf-Leistungen und durchschnittliche Fachstudiendauer (im Jahr 2011)

Fächergruppe	Grundmittel für die Lehre (in €)	Zuschüsse an Studentenwerke (in €)	Öff. Ausgaben außerhalb der Hochschule (in €)	Durchschnittliche Fachstudiendauer (in Jahren)
Sprach- und Kulturwissenschaften	4.988,77	94,03	3.926,20	5,6
Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften	4.008,23	94,03	3.926,20	5,6
Mathematik und Naturwissenschaften	7.329,58	94,03	3.926,20	5,7
Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften	7.451,18	94,03	3.926,20	6,1
Ingenieurwissenschaften	6.012,12	94,03	3.926,20	5,9
Universitätsstudium (Durchschnitt)	5.659,17	94,03	3.926,20	5,7

Quellen: Statistisches Bundesamt (2012a,b, 2013a, 2014b,c), Deutsches Studentenwerk (2012a), eigene Berechnungen.

Abbildung 1: Öffentliche Ausgaben je Studierenden für die durchschnittliche Studienzeit (in €, Diskontsatz 3%)



Quellen: Statistisches Bundesamt (2012a,b, 2013a, 2014b,c), Deutsches Studentenwerk (2012a), eigene Berechnungen.

Bei den fiskalischen Einnahmen werden die Lohnsteuer, Umsatzsteuer sowie der Solidaritätsbeitrag berücksichtigt.¹³ Aus Vereinfachungsgründen werden keine anderen Steuerarten herangezogen. Die Einnahmen werden somit unterschätzt. Da die Steuerlast eines Absolventen von seinem Einkommen abhängig ist, wurden mit Hilfe des SOEP die fachspezifischen Einkommensprofile ermittelt. Dabei wurden nur Vollzeitbeschäftigte berücksichtigt. In Abbildung 2 sind die Bruttojahreseinkommen für alle Universitätsabsolventen und nach Fächergruppen für die entsprechenden Altersklassen abgebildet.

Das höchste Bruttojahreseinkommen erzielen Mediziner, danach folgen die Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler. Die Mathematiker, Naturwissenschaftler und Ingenieurwissenschaftler verdienen zu Beginn ihrer Erwerbstätigkeit ähnlich. Unter dem Einkommensdurchschnitt aller Universitätsabsolventen liegen die Sprach- und Kulturwissenschaftler.

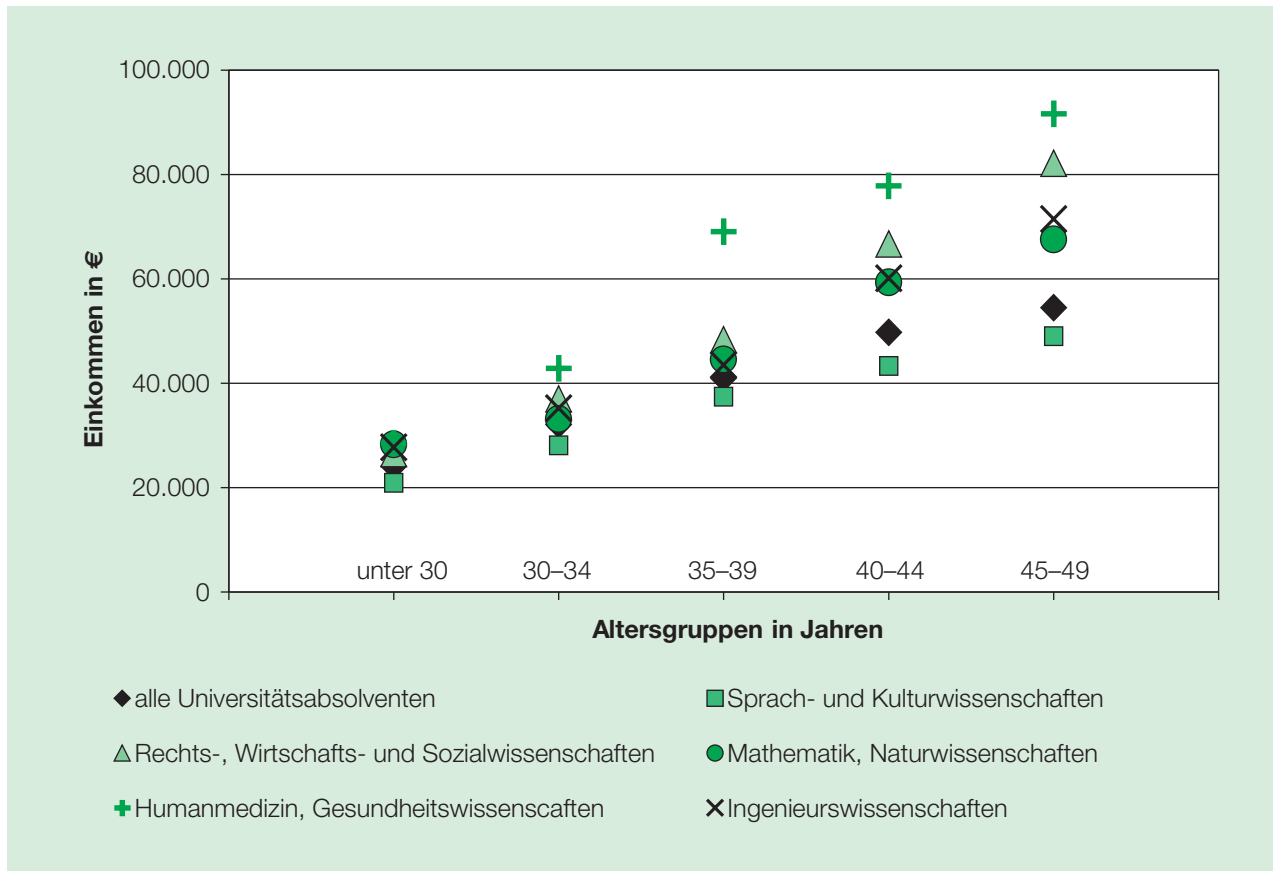
Aufgrund der Einkommensverläufe kann die zu zahlende Einkommensteuer ermittelt werden. Die Berechnung der Einkommensteuer auf die Bruttojahresentgelte mit den Tarifen von 2011 erfolgt nach § 32a EStG. Dabei wird vereinfachend angenommen, dass der Absolvent alleinstehend ist.

Im SOEP werden keine Angaben zur vom Verbraucher gezahlten Umsatzsteuer gemacht. Deshalb wird die vom Absolventen erbrachte Wertschöpfung betrachtet.

Der Absolvent produziert in seiner Erwerbstätigkeit ein Gut bzw. erbringt eine Leistung, welche angeboten wird und beim Verkauf Umsatzsteuer generiert. Die Umsatzsteuer kann somit auf das Bruttoentgelt zuzüglich der vom Arbeitgeber zu entrichtenden Sozialbeiträge – die Wertschöpfung des Faktors Arbeit – berechnet werden [vgl. SINN (2002) und MEISTER (2005)]. Dazu werden zunächst die Sozialabgaben der Arbeitgeber bestimmt, um ein um die Sozialabgaben der Arbeitgeber erhöhtes Bruttoeinkommen zu bestimmen. Es gelten die Beitragsätze sowie die Beitragsbemessungsgrenzen und die Grenze für geringfügig Beschäftigte des Jahres 2011. Es wird angenommen, dass sich die Absolventen über die gesetzliche Krankenversicherung versichern. Einen einheitlichen Beitragssatz zur gesetzlichen Unfallversicherung gibt es nicht, dieser ist unter anderem von der Gefahrenklasse des jeweiligen Gewerbes abhängig. Angesetzt wurde der durchschnittliche Beitragssatz im langjährigen Trend von 1,3% [DEUTSCHE GESETZLICHE UNFALLVERSICHERUNG (2014)]¹⁴.

Die Wertschöpfung der Arbeit in Form der Bruttoentgelte zuzüglich der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung bildet nun die Grundlage für die Umsatzsteuer. Um einen durchschnittlichen Steuersatz zu ermitteln, wurden die Umsatzsteuersätze (19%, 7%, 0%) mit den entsprechenden steuerpflichtigen und steuerfreien Lieferungen und Leistungen von 2011 gewichtet [STATISTI-

Abbildung 2: Durchschnittliches Bruttojahreseinkommen je Altersklasse für alle Universitätsabsolventen und nach Fächergruppen (in €)



Quellen: SOEP v29 (2013), eigene Berechnungen.

SCHES BUNDESAMT (2013b)]. Dadurch ergibt sich ein gewichteter Umsatzsteuersatz von 13,1 %.

Die Einkommenssteuer, der Solidaritätszuschlag und die Umsatzsteuer bestimmen die öffentlichen Einnahmen. Abbildung 3 zeigt den Bruttojahresverdienst und die Steuerlast eines durchschnittlichen Universitätsabsolventen.

Da das Einkommen im Zeitverlauf ansteigt, steigen auch die Steuerzahlungen. Durch die Abhängigkeit der Steuern vom Bruttoverdienst, ergibt sich für die Steuerzahlungen die gleiche Reihenfolge der Fächergruppen wie in Abbildung 3. Um die Einnahmen den Ausgaben gegenüberzustellen, werden die Einnahmen wie auch die Ausgaben zum Zeitpunkt des Studienbeginns diskontiert und um die öffentlichen Ausgaben mit privatem Gutscharakter reduziert.

Ergebnisse

Um den Zeitpunkt zu ermitteln, ab welchem der ausländische Absolvent die hochschulbezogenen öffentlichen Ausgaben durch seine Steuerzahlungen kompensiert hat,

werden die diskontierten Ausgaben den diskontierten Einnahmen gegenübergestellt. Dem Absolventen wird mit Erwerbseintritt zunächst ein je nach Fächergruppe unterschiedliches Durchschnittseinkommen zugewiesen. Dazu werden die Alters-Einkommensprofile benutzt. Um das Alter bei Erwerbseintritt zu bestimmen, wird zum durchschnittlichen Alter im ersten Fachsemester die durchschnittliche Fachstudiedauer hinzuaddiert. Ein ausländischer Student ist an Universitäten im ersten Fachsemester im Durchschnitt 24,0 Jahre alt, ein deutscher Student beginnt sein Studium durchschnittlich mit 22,4 Jahren [STATISTISCHES BUNDESAMT (2012a)]. Damit ergibt sich ein je nach Fächergruppe verschiedenes Alter bei Erwerbseintritt.

Der ausländische Absolvent ist bei Erwerbseintritt aufgrund seines späteren Studienbeginns im Durchschnitt älter als ein deutscher Universitätsabsolvent. Würde man 29-jährigen ausländischen Universitätsabsolventen nun das Durchschnittseinkommen eines unter 30-Jährigen zuweisen, wäre das Durchschnittseinkommen verzerrt, da deutsche Staatsangehörige zu dem Zeitpunkt bereits im Durchschnitt ein bis zwei Jahre im Erwerbsleben stehen.¹⁵

Abbildung 3: Bruttojahreseinkommen und Steuerlast eines durchschnittlichen Universitätsabsolventen (in €)



Quellen: SOEP v29 (2013), eigene Berechnungen.

Das Durchschnittseinkommen für die ausländischen Absolventen würde tendenziell überschätzt werden. Um der Berufserfahrung gerecht zu werden, werden die Einkommen daher nicht nach dem Alter sondern nach Erfahrung zugewiesen. Somit erhält der ausländische Absolvent (der im Durchschnitt 29,7 Jahre alt ist) das Einkommen eines deutschen, im Schnitt 1,6 Jahre jüngeren Absolventen. Der im Durchschnitt 29,7 Jahre alte ausländische Universitätsabsolvent verdient somit 1,9 Jahre lang das durchschnittliche Einkommen eines deutschen Absolventen der Altersklasse der unter 30-Jährigen, danach das durchschnittliche Einkommen der 30- bis 34-Jährigen und trägt die entsprechende Steuerlast.

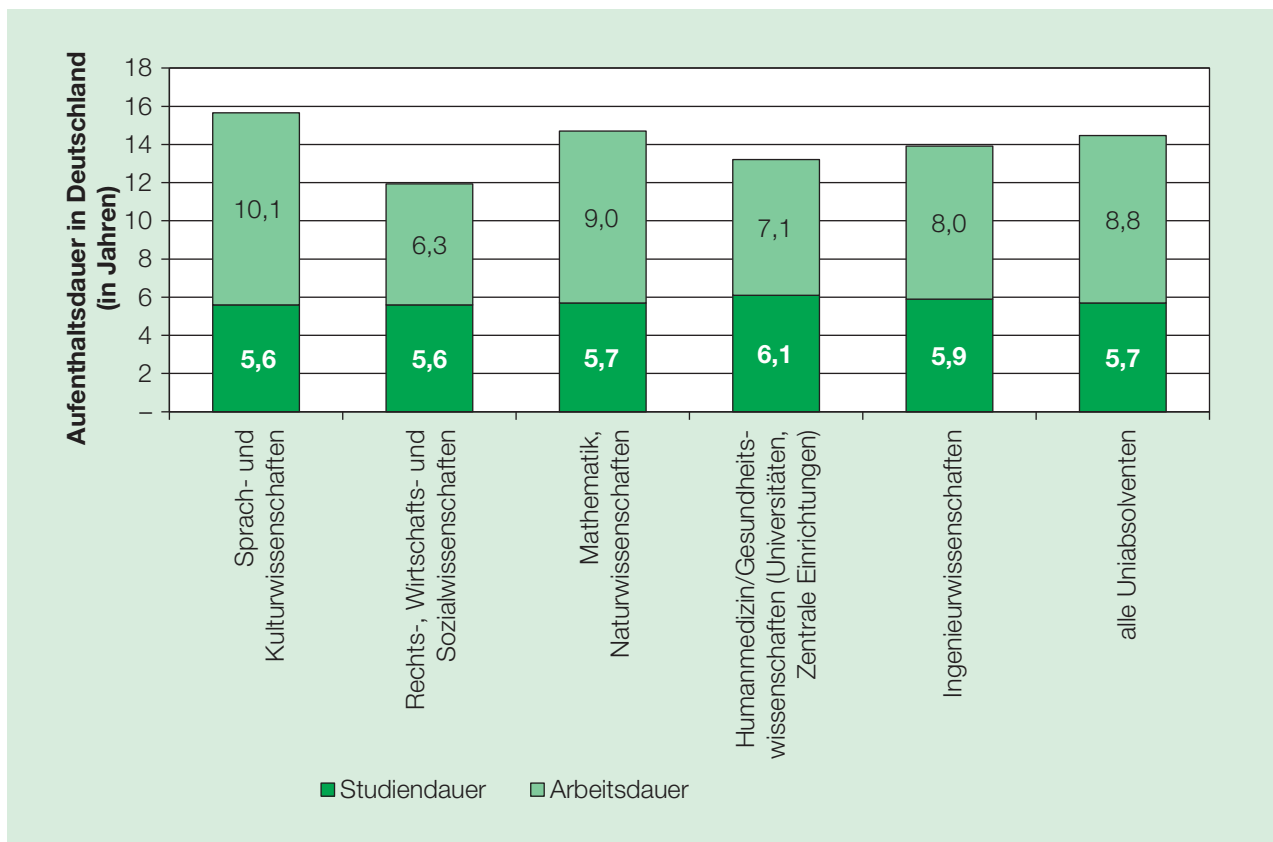
Abbildung 4 gibt eine Übersicht über die Studiendauer sowie die anschließende minimale Erwerbsdauer eines ausländischen Studierenden nach Fächergruppen bis zur vollständigen Kompensation der hochschulbezogenen, öffentlichen Leistungen.

Insgesamt liegt die notwendige Erwerbsdauer, nach der sich die gebührenfreie Bereitstellung der Hochschulbildung für ausländische Studenten für den Staat fiskalisch gelohnt hat, für alle betrachteten Fächergruppen,

außer den Sprach- und Kulturwissenschaften, bei unter zehn Jahren. Der durchschnittliche Universitätsabsolvent müsste nach seinem Abschluss 8,8 Jahre in Deutschland erwerbstätig sein, um mit seinen Steuerzahlungen die zuvor empfangenen hochschulbezogenen Leistungen zu kompensieren. Mit knapp über zehn Jahren benötigen die Sprach- und Kulturwissenschaftler am längsten, bis ihre Steuerzahlungen den vorangegangenen öffentlichen Ausgaben entsprechen. Danach folgen die Mathematiker und Naturwissenschaftler mit neun Jahren. Unter dem Durchschnitt liegen Ingenieurwissenschaftler (8,0 Jahre) sowie die Humanmediziner und Gesundheitswissenschaftler (7,1 Jahre).¹⁶ Die Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler benötigen dagegen nur gut sechs Jahre, um über ihre Steuerzahlungen die gebührenfreie Hochschulausbildung zu kompensieren.

Die Ergebnisse sind robust gegenüber einer Variation des angenommenen Diskontsatzes. Bei einer Erhöhung des Diskontsatzes um einen Prozentpunkt auf 4 % steigt die benötigte Erwerbsdauer der Sprach- und Kulturwissenschaftler auf 10,7 Jahre. Durchschnittlich steigt die Rückzahlungsdauer von 8,8 auf 9,2 Jahre. Senkt man

Abbildung 4: Studiendauer und minimale anschließende Dauer der Erwerbstätigkeit eines ausländischen Absolventen in Deutschland zur vollständigen Kompensation der hochschulbezogenen, öffentlichen Leistungen (in Jahren)



Quelle: eigene Berechnungen.

den Diskontsatz um einen Prozentpunkt auf 2 %, verringert sich die minimale Erwerbsdauer der Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler zur Begleichung der Leistungen auf 6,0 Jahre. Der durchschnittliche Universitätsabsolvent würde 8,4 Jahre benötigen bis seine Steuerzahlungen den staatlichen Ausgaben entsprechen.

Wie lange bleiben ausländische Studierende tatsächlich in Deutschland?

Statistische Angaben, wie lange Bildungsausländer nach einem erfolgreichen Hochschulabschluss in Deutschland bleiben, liegen zurzeit nicht vor. Somit kann nicht verlässlich überprüft werden, inwieweit die ausländischen Absolventen ihre hochschulbezogenen öffentlichen Leistungen tatsächlich kompensieren. Allerdings gibt es verschiedene Umfragen zu den Bleibeabsichten ausländischer Studierender und empirische Untersuchungen über die Aufenthaltsdauer ausländischer Universitätsabsolventen. In einer Umfrage des SACHVERSTÄNDIGENRATES DEUTSCHER STIFTUNGEN FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (2012) zu den Bleibeab-

sichten internationaler Studierender aus Drittstaaten gaben 79 % der internationalen Masterstudenten in Deutschland an, nach dem Studium „wahrscheinlich“ oder „sehr wahrscheinlich“ in Deutschland bleiben zu wollen.¹⁷ Bei Doktoranden waren 67% gewillt, nach ihrem Abschluss in Deutschland zu leben. Knapp ein Drittel der bleibewilligen internationalen Studierenden plante eine Aufenthaltsdauer nach dem Studium von ein bis zwei Jahren, 18,8 % gaben drei bis fünf Jahre an und 12,5 % beabsichtigten einen Aufenthalt in Deutschland von über fünf Jahren. Als Hauptgrund wurden die guten Arbeitsmarktchancen angegeben. Allerdings gaben 2011 auch 61% der Befragten an, dass sie nach erfolgreichem Abschluss eher in Deutschland blieben, wenn es einfacher wäre, eine Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten. Hinzu kommt, dass sich nur 36 % der internationalen Studenten auch nach ihrem Abschluss und bei der Arbeitssuche in Deutschland willkommen fühlten. 2012 wurde das Verfahren der Aufenthaltsgenehmigung erleichtert, indem die Frist zur Arbeitsplatzsuche für ausländische Absolventen einer deutschen Hochschule nach dem Abschluss von 12 auf 18 Monate erhöht wurde [DEUTSCHES STUDENTENWERK (2012b)].

Im Rahmen einer Studie des BUNDESAMTES FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE [BAMF (2014)] wurden 2013 ehemalige Studierende aus Drittstaaten, welche ihren Abschluss in Deutschland erworben haben, unter anderem zu ihrem Berufseintritt und ihren Bleibeabsichten befragt.¹⁸ Im Gegensatz zu der Studie des SACHVERSTÄNDIGENRATES DEUTSCHER STIFTUNGEN FÜR INTEGRATION UND MIGRATION hatten die Befragten ihr Studium bereits abgeschlossen. 85 % von ihnen waren zum Befragungszeitpunkt in Deutschland erwerbstätig. 7 % planten nur einen kurzfristigen Aufenthalt, 19 % beabsichtigten zwischen fünf und neun Jahre, 43 % sogar mindestens zehn Jahre in Deutschland zu leben. Fast ein Drittel möchte für immer in Deutschland bleiben. Aber auch sie gaben im Hinblick auf die Arbeitsplatzsuche vor allem mit dem Aufenthaltsstatus verbundene Probleme an [BAMF (2014)]. Von den Absolventen, die nach ihrem Studium zunächst in Deutschland blieben und eine erste Beschäftigung fanden, planten beinahe alle lang genug in Deutschland zu leben, sodass sich die gebührenfreie Hochschulausbildung für die öffentliche Hand fiskalisch lohnt.

ALICHNIEWICZ und GEIS (2013) berechneten mithilfe des Mikrozensus 2011 die Zuwanderung über die Hochschule auch für Studenten aus EU-Ländern. 44,3 % aller Bildungsausländer, die zwischen 2001 und 2010 einen Abschluss an einer deutschen Hochschule erlangt hatten, lebten 2011 noch in Deutschland. Bei einer Betrachtung des Prüfungszeitraumes von 2006 bis 2010 waren dies 2011 47%. Dass der Wert nur geringfügig höher ist, führen die Autoren zum einen darauf zurück, dass zwei Drittel der Studenten, die zwischen 2001 und 2010 ihren Hochschulabschluss erhielten, ihre Abschlussprüfung erst nach 2006 hatten. ALICHNIEWICZ und GEIS (2013) schließen daraus aber auch, dass sich nur wenige nach einem fünfjährigen Aufenthalt für eine Rückkehr entscheiden.

Zusammenfassung

Durch die Gegenüberstellung öffentlicher, hochschulbezogener Ausgaben und Einnahmen im Rahmen der fiskalischen Zinsfußmethode wurde ersichtlich, dass Bildungsausländer nach einem Zeitraum von ca. zehn Jahren ihre empfangenen öffentlichen Leistungen während des Studiums durch steuerliche Abgaben während ihrer Erwerbstätigkeit kompensieren. Es wäre daher aus fiskalischer Sicht für den Staat von Vorteil, ausländische Absolventen nach ihrem Abschluss möglichst lange in Deutschland zu halten. Allerdings fühlten sich 2011 nach einer Umfrage des SACHVERSTÄNDIGENRATES DEUTSCHER STIFTUNGEN FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (2012) nur gut ein Drittel der internationalen Studierenden in Deutschland auch nach ihrem Abschluss willkommen. Vor allem die

Beantragung und der Erhalt von Aufenthaltsgenehmigungen stellte für viele internationale Absolventen eine große Hürde dar. Nach verschiedenen Reformen ist die deutsche Arbeitsmigrationspolitik im internationalen Vergleich zwar sehr gut, viele Studierende und Arbeitgeber seien aber nur schlecht darüber informiert [SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (2015)]. Deshalb schlägt der SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (2015) unter anderem eine Informationskampagne für Studenten, Arbeitgeber und Behördenmitarbeiter vor. Für Abhilfe könnten auch Maßnahmen wie beispielsweise ein Pilotprojekt der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT sorgen. Ausländische Studenten werden im Rahmen dieses Programms in der Endphase ihres Studiums bei der Stellensuche, bei Bewerbungsanschreiben und der Vorbereitung auf Vorstellungsgespräche unterstützt. Des Weiteren werden sie beraten, welche Aufenthaltsgenehmigungen sie benötigen. Ist diese Hürde genommen und die erste Erwerbstätigkeit in Deutschland gefunden, zeigt eine Umfrage des BUNDESAMTES FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE [BAMF (2014)] unter ausländischen Absolventen deutscher Hochschulen, dass die Bleibeabsichten fast aller Fachrichtungen die benötigten Erwerbsdauern zur Kompensation der Hochschulausgaben überschreiten. Damit könnte die Ausbildung ausländischer Studenten an deutschen Hochschulen langfristig nicht nur einen Beitrag leisten, um die Folgen des demographischen Wandels abzumildern und das Angebot an Fachkräften zu erhöhen [ALICHNIEWICZ und GEIS (2013)], sondern auch die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu verbessern. Voraussetzung ist jedoch, ausländische Studenten und Absolventen bei ihrem Eintritt in das Erwerbsleben verstärkt zu unterstützen und den Verbleib in Deutschland zu erleichtern.

Literatur

- ALICHNIEWICZ, J. und W. GEIS (2013): Zuwanderung über die Hochschule, *IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung*, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 40. Jahrgang, Heft 4, S. 1–17.
- BARBARO, S. (2001): Gibt es eine Umverteilung von Armen zu den Reichen durch die öffentliche Hochschulfinanzierung? Tragen Akademiker die Kosten ihres Studiums?, *Diskussionsbeiträge aus dem Volkswirtschaftlichen Seminar der Universität Göttingen*, Nr. 105.
- BORGLOH, S., DEHM, R., KUPFERSCHMIDT, F. und B. WIGGER (2006): Grundlagen eines differenzieren Studienentgelt-systems, *Friedrich-Naumann-Stiftung*.
- BORGLOH, S., KUPFERSCHMIDT, F. und B. WIGGER (2007): Verteilungseffekte der öffentlichen Finanzierung der Hochschulbildung in Deutschland: Eine Längsschnittbetrach-

- tion auf der Basis des Sozioökonomischen Panels“, SOEPPapers on Multidisciplinary Panel Data Research at DIW Berlin, Nr. 42, S. 1–31.
- BAMF – BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE (Hrsg.) (2014): Beschäftigung ausländischer Absolventen deutscher Hochschulen – Ergebnisse der BAMF-Absolventenstudie 2013, Nürnberg.
- BUNDESBANK (Hrsg.) (2014): Zeitreihe BBK01.WX3950: Ungewogene Umlaufrendite der an der Eurex jeweils lieferbaren Bundeswertpapiere/RLZ von 9 bis 10 Jahre/Monatswerte, http://www.bundesbank.de/Naviga-tion/DE/Statistiken/Zeitreihen_Datenbanken/Makro-oekonomische_Zeitreihen/its_details_value_node.html?tsId=BBK01.WX3950&listId=www_s140_it02f; abgerufen am 05.07.2014.
- BUNDESBANK (Hrsg.) (2015): Kapitalmarktstatistik April 2015, Statistisches Beiheft 2 zum Monatsbericht, Frankfurt am Main.
- BMBF – BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hrsg.) (2013): Ausländische Studierende in Deutschland 2012 – Ergebnisse der 20. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW), Berlin und Bonn.
- CANSIER, D. (2004): Finanzwissenschaftliche Steuerlehre, Stuttgart, Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft mbH.
- DEUTSCHE GESETZLICHE UNFALLVERSICHERUNG (Hrsg.) (2014): Ihre Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung, <http://www.dguv.de/wir-haften/Beitr%C3%A4ge/index.jsp>; abgerufen am 21.07.2014.
- DEUTSCHES STUDENTENWERK (Hrsg.) (2012a): Studentenwerke im Zahlenspiegel 2011/2012, Druckhaus Berlin-Mitte GmbH, Berlin.
- DEUTSCHES STUDENTENWERK (Hrsg.) (2012b): Blaue Karte EU: Erleichterungen für ausländische Studierende und Absolventen ab heute in Kraft, <http://www.studentenwerke.de/de/content/%E2%80%9Eblaue-karte-eu%E2%80%9C-erleichterungen-f%C3%BCr-ausl%C3%A4ndische-studierende-und-absolventen-ab-heute-kraft>; abgerufen am 29.07.2014.
- DEUTSCHES STUDENTENWERK (Hrsg.) (2013): „Übersicht: Studiengebühren in den 16 Bundesländern“, <http://www.studentenwerke.de/de/node/988>; abgerufen am 16.08.2014.
- LÜBERT, D. (2006): Zu den Umverteilungswirkungen staatlicher Hochschulfinanzierung, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 8 – 224/06.
- MEISTER, W. (2005): Abgabenbelastung des Faktors Arbeit, ifo Schnelldienst, 24/2005, 58. Jahrgang, S. 6–17.
- MÜLLER, N. (2005): Wer finanziert wen? – Die Rolle des Umverteilungsarguments in der Debatte um Studiengebühren, Sozialer Fortschritt, Nr. 10–11, S. 247–255.
- RAZIN, A. und E. SADKA (1999): Migration and Pension with International Capital Mobility, Journal of Public Economics, Nr. 74, S. 141–150.
- SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (Hrsg.) (2012): Mobile Talente? Ein Vergleich der Bleibeabsichten internationaler Studierender in fünf Staaten der Europäischen Union, SVR GmbH, Berlin.
- SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (Hrsg.) (2015): Zugangstor Hochschule, Internationale Studierende als Fachkräfte von morgen gewinnen, SVR GmbH, Berlin.
- SINN, H.-W. (2001): The Value of Children and Immigrants in a Pay-as-you-go-System: A Proposal for a Transition to a Founded System, ifo Studien 47, Nr. 1, S. 77–94.
- SINN, H.-W. (2002): Die Höhle in der Eiger-Nordwand – Eine Anmerkung zum Mainzer Modell und zum Wohlfahrtsstaat an sich, ifo Schnelldienst 3/2002, 55. Jahrgang, S. 20–25.
- SOEP – SOZIO-OEKONOMISCHES PANEL (Hrsg.): Daten für die Jahre 1984–2012, Version 29, SOEP 2013, doi: 10.5684/soep.v29.
- SPRINGER GABLER VERLAG (Hrsg.) (2014): Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort: landes-üblicher Zinsfuß, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/13461/landesueblicher-zinsfuss-v8.html>; abgerufen am 17.08.2014.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2012a): Bildung und Kultur – Studierende an Hochschulen, Berichtszeitraum Wintersemester 2011/2012, Fachserie 11, Reihe 4.1, Wiesbaden, erschienen am 04.09.2012.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2012b): Bildung und Kultur – Prüfungen an Hochschulen, Berichtszeitraum 2011, Fachserie 11, Reihe 4.2, Wiesbaden, erschienen am 17.09.2012.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2013a): Bildung und Kultur – Finanzen der Hochschulen, Berichtszeitraum 2011, Fachserie 11, Reihe 4.5, Wiesbaden, erschienen am 22.05.2013.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2013b): Finanzen und Steuern – Umsatzsteuerstatistik (Voranmeldung), Berichtszeitraum 2011, Fachserie 18, Reihe 8.1, Wiesbaden, erschienen am 11.04.2013.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2014a): Bildung und Kultur – Prüfungen an Hochschulen, Berichtszeitraum 2013, Fachserie 11, Reihe 4.2, Wiesbaden, erschienen am 12.11.2014.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2014b): Bildung und Kultur – Monetäre Hochschulstatistische Kennzahlen, Berichtszeitraum 2011, Fachserie 11, Reihe 4.3.2, Wiesbaden, erschienen am 18.02.2014.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2014c): Finanzen und Steuern – Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte, Berichtszeitraum 2011, Fachserie 14, Reihe 3.1, Wiesbaden, erschienen am 29.01.2014.

WAGNER, G. G.; FRICK, J. R. und J. SCHUPP (2007): The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) – Scope, Evolution and Enhancements, Schmollers Jahrbuch, 127 (1), S. 139–169.

WISSENSCHAFTSRAT (Hrsg.) (2000): Drittmittel und Grundmittel der Hochschulen 1993–1998, Geschäftsstelle des Wissenschaftsrates, Köln, Drs. 4717/00

¹ In manchen Bundesländern fallen jedoch Langzeitstudiengebühren an. Außerdem ist ein Semesterbeitrag zu bezahlen, der beispielsweise Beiträge an das Studentenwerk enthält. Die Höhe ist je nach Hochschule verschieden [DEUTSCHES STUDENTENWERK (2013)].

² Als Bildungsausländer werden die Studenten bezeichnet, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland erworben haben [STATISTISCHES BUNDESAMT (2012a)].

³ Dabei werden nur fiskalische Aspekte berücksichtigt. Auf arbeitsmarktpolitische, entwicklungspolitische und andere nicht monetäre Faktoren von Bildung wird im Folgenden nicht eingegangen.

⁴ Das entspricht dem Durchschnitt über die Monatswerte der ungewogenen Umlaufrendite der an der Eurex jeweils lieferbaren Bundeswertpapiere mit einer Restlaufzeit von 9 bis 10 Jahren zwischen Mai 2004 und April 2014 [BUNDESBANK (2014)]. Zur Renditeberechnung berücksichtigt die BUNDESBANK neben dem Nominalzins den Kauf- und Rückzahlungskurs, die Laufzeit, die Periodizität der Zinszahlungen und den Tilgungsmodus. Somit wird die tatsächliche jährliche Verzinsung angegeben [BUNDESBANK (2015)].

⁵ Zu einer Beschreibung der SOEP-Befragungen siehe unter anderem WAGNER et al. (2007).

⁶ In Anlehnung an eine Studie von BORGLOH et al. (2007).

⁷ Zum durchschnittlichen Universitätsstudium gehören neben diesen fünf Fächergruppen noch die Fächergruppen Sport und Sportwissenschaften, Veterinärmedizin, Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften sowie Kunst und Kunstwissenschaften.

⁸ Dies sind Ausgaben und Einnahmen, die sich keiner einzelnen Fachrichtung bzw. keinem Institut zuordnen lassen [STATISTISCHES BUNDESAMT (2013b)].

⁹ In Anlehnung an die Studien von BORGLOH et al. (2006), BORGLOH et al. (2007), MÜLLER (2005) und die Definitionen des STATISTISCHEN BUNDESAMTES werden die Verwaltungseinnahmen und Drittmittel nicht der Lehre zugeordnet. Die amtliche Statistik unterstellt, dass Drittmittel ausschließlich der Forschung gelten und Verwaltungseinnahmen nicht für Forschung und Lehre verwendet werden. In der Realität ist die Abgrenzung nicht so klar möglich. Beispielsweise gelten Stiftungslehrstühle und -professuren definitionsgemäß als Drittmittel, auch wenn es offensichtlich einen Lehrbezug gibt [WISSENSCHAFTSRAT (2000)].

¹⁰ In den Ingenieurwissenschaften waren beispielsweise 13 % aller Studenten eingeschrieben, jedoch 20 % aller ausländischen Studierenden. In den Sprach- und Kulturwissenschaften sowie Mathematik und Natur-

wissenschaften studierten dagegen verhältnismäßig weniger ausländische Studenten, sodass die Grundmittel für die Lehre eines durchschnittlichen Universitätsstudiums aller Studierender mit 5.698,11 € etwas höher ausfallen als 5.659,71 € [STATISTISCHES BUNDESAMT (2012a, 2013b, 2014b)].

¹¹ Betrachtet wurden die Nettoausgaben ohne Ausgaben der Sozialversicherungen. Dabei wurden die Posten sonstiges Bildungswesen; Kultur, Kirchliche Angelegenheiten; soziale Sicherung, soziale Kriegsfolgeaufgaben, Wiedergutmachung (ohne Ausgaben für die Verwaltung); Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung (ohne Ausgaben für Umwelt und Naturschutz, Reaktorsicherheit und Strahlenschutz); Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste; Ernährung, Landwirtschaft und Forsten; Bergbau, Verarbeitendes Gewerbe, Baugewerbe; Straßen einschließlich Verwaltung; Eisenbahnen und öffentlicher Personenverkehr; Wirtschaftsunternehmen insgesamt als öffentliche Ausgaben mit privatem Gutscharakter berücksichtigt. Hierbei handelt es sich um eine konservative Zuordnung, um die öffentlichen Ausgaben nicht zu unterschätzen.

¹² BORGLOH et al. (2006) betrachten bei der Humanmedizin und den Gesundheitswissenschaften auch die Ausgaben für die Hochschulkliniken und Zentralen Einrichtungen der Hochschulkliniken, da die praktische Ausbildung essentiell für einen angehenden Mediziner ist. Die diskontierten öffentlichen Gesamtausgaben über die Fachstudiendauer belaufen sich dann auf 273.832 €. Die Ausgaben für ein durchschnittliches Universitätsstudium steigen dadurch auf 62.371 €.

¹³ Sozialabgaben werden auf der staatlichen Einnahmenseite nicht mit betrachtet. Nach Sinn (2001) haben Immigranten, wenn sie in ihr Heimatland zurückkehren, kaum Auswirkungen auf das Rentensystem. Wenn sie und ihre Familien jedoch in Deutschland ansässig werden, haben hochqualifizierte Immigranten einen positiven Einfluss auf die Sozialkassen [SINN (2001); RAZIN und SADKA (1999)].

¹⁴ Für die Berechnungen der Unfallversicherung wird kein Mindestverdienst und als Jahreshöchstverdienst das Zweifache der Bezugsgröße zugrunde gelegt (§ 85 und § 153 SGB VII).

¹⁵ Die SOEP-Daten, mit denen die Durchschnittseinkommen bestimmt wurden, enthalten 21.552 Beobachtungen mit deutscher Staatsbürgerschaft und 876 Beobachtungen anderer Nationalitäten.

¹⁶ Betrachtet man wiederum die Ausgaben der Hochschulkliniken und Zentralen Einrichtungen der Hochschulkliniken mit bei den Ausgaben der Fächergruppe Humanmedizin und Gesundheitswissenschaften, erhöht sich die nötige Erwerbsdauer der Mediziner bis zur Kompensation, aufgrund der deutlich höheren öffentlichen Ausgaben, auf 18,6 Jahre. Die notwendige Erwerbsdauer eines durchschnittlichen Universitätsabsolventen steigt dadurch auf 10,3 Jahre.

¹⁷ Die Online-Umfrage richtete sich an internationale Studierende an Universitäten aus Nicht-EU-Staaten, die sich in ihrem Masterstudiengang oder als Doktorand in den letzten zwei Jahren vor ihrem Abschluss befanden. Die Umfrage erfolgte im Juli und August 2011, es antworteten 2.607 internationale Studierende aus Deutschland [SACHVERSTÄNDIGENRAT DEUTSCHER STIFTUNGEN FÜR INTEGRATION UND MIGRATION (2012)].

¹⁸ Befragt wurden 18- bis 50-jährige Drittstaatenangehörige, die einen Aufenthaltstitel zum Studium hatten oder eine Aufenthaltsgenehmigung zur Arbeitsplatzsuche nach dem Studium haben bzw. hatten. Im Rahmen der Online-Befragung antworteten 4.542 Personen [BAMF (2014)].

Keine Kohle, keine Zukunft?

Joachim Ragnitz*

„Die Braunkohle ist als heimischer Energieträger unverzichtbar“ – so oder so ähnlich heißt es unisono aus den Landesregierungen der ostdeutschen Braunkohleländer Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt. Dementsprechend groß war (und ist) der Widerstand, der aus allen drei Ländern gegen jegliche Pläne einer Reduktion der Braunkohleverstromung aus Klimaschutzgründen vorgebracht wird. Aber zunehmend sind Zweifel an der Zukunft des Braunkohleabbaus in Deutschland angebracht: Zwar reichen die abbaufähigen Vorkommen weit in die Zukunft; wegen des hohen Ausstoßes an klimarelevanten Treibhausgasen (insbesondere CO₂) steht eine Fortsetzung der Braunkohleverstromung jedoch in eklatantem Widerspruch zu den ehrgeizigen Klimaschutzziele, die sich die Bundesregierung gesetzt hat. Danach soll der Ausstoß an CO₂ bis zum Jahr 2020 um 40 % gegenüber dem Basisjahr 1990 verringert werden; bis zum Jahr 2050 sollen die Emissionen von Treibhausgasen sogar um 80 bis 95 % gegenüber 1990 sinken. Hierzu passt es auch, dass nach dem Willen des Gesetzgebers (§ 1 Abs. 2 EEG) bis zum Jahr 2050 mindestens 80 % des Bruttostromverbrauchs aus regenerativen Quellen gedeckt werden soll (aktuell: 28 %). Da derzeit rund 27 % des Bruttostromverbrauchs und 20 % des gesamten CO₂-Ausstoßes in Deutschland auf die Braunkohleverstromung entfallen, ist es offensichtlich, dass ein Erreichen dieser Zielvorgaben nur bei weitgehendem oder vollständigem Verzicht auf die Nutzung von Braunkohle für die Stromerzeugung möglich ist.

Dies gilt auch und gerade nach den jüngsten energiepolitischen Vereinbarungen auf Bundesebene. Die Beschlüsse des „Energiegipfels“ von Bund und Ländern vom 01.07.2015 markieren entgegen anders lautender Meinungsäußerungen eher den endgültigen „Einstieg in den Braunkohleausstieg“ als die dauerhafte Sicherung der Braunkohleverstromung in Deutschland. Während das Bundeswirtschaftsministerium ursprünglich die Einführung einer Klimaabgabe favorisierte, die man auch als marktkonformes Instrument zur Internalisierung der erheblichen externen Kosten der Braunkohleverstromung¹ interpretieren konnte, wurden letzten Endes doch wieder dirigistische (und zugleich kostenintensivere) Maßnahmen vereinbart: Ab dem Jahr 2017 sollen Braunkohlekraftwerksblöcke in einem Umfang von 2,7 Gigawatt (dies entspricht 13 % der installierten Braunkohleleistung) schrittweise in eine Kapazitätsreserve überführt und dann nach vier Jahren endgültig stillgelegt werden. Die Betreiber erhalten hierfür eine umlagefinanzierte Vergütung [vgl.

BMW (2015)]. Da der hiermit verbundene Beitrag zur CO₂-Reduktion (mit 1,3 % der Gesamtemissionen) freilich nur minimal ist, ist absehbar, dass in den kommenden Jahren weitere Schritte auf diesem Pfad begangen werden müssen.

Wenngleich bislang nicht öffentlich gemacht wurde, auf welche Kraftwerke sich die getroffene Vereinbarung zur schrittweisen Stilllegung bezieht, dürfte in Ostdeutschland vor allem das Kraftwerk Jänschwalde in Brandenburg hiervon betroffen sein, das bereits in den 1980er Jahren in Betrieb genommen wurde und vergleichsweise hohe Emissionswerte aufweist [vgl. BUNDESNETZAGENTUR (2014a)]. Ähnlich veraltete Kraftwerksblöcke mit entsprechend niedrigem Wirtschaftsgrad und daraus folgend hohen spezifischen CO₂-Emissionen finden sich auch im Kraftwerk Boxberg in Sachsen.² Die neueren Kraftwerke sowohl in der Lausitz als auch im mitteldeutschen Revier dürften hingegen zunächst weiterbetrieben werden und wohl erst weit nach dem Jahr 2030 stillgelegt werden. Dass es hierzu kommt, scheint angesichts der klimapolitischen Ziele der Bundesregierung jedoch unabweichlich: Die BUNDESNETZAGENTUR (2014b) geht folgerichtig davon aus, dass bereits im Jahr 2035 nur noch rund 60 % der derzeit in den ostdeutschen Braunkohlerevieren installierten Erzeugungskapazitäten am Netz sein werden. Da sich die Abgänge auf weniger effiziente Braunkohlekraftwerke konzentrieren, dürfte der Abbau von Braunkohle für Zwecke der Stromerzeugung noch etwas stärker zurückgehen.

Vor diesem Hintergrund sind die derzeitigen politischen Konzepte zur zukünftigen (energetischen) Nutzung der Braunkohle zu sehen. Die brandenburgische Landesregierung weist der Braunkohleverstromung in ihrem aktuellen Koalitionsvertrag nur noch eine Rolle als „Brückentechnologie“ auf dem Weg der vollständigen Umsetzung der Energiewende zu [vgl. SPD BRANDENBURG und DIE LINKE BRANDENBURG (2014), S. 19f.]. Neue Kraftwerke sollen nach der Abkehr von der CCS-Technologie³ nicht errichtet, weitere Tagebaue über die bereits genehmigten Vorhaben hinaus nicht erschlossen werden. In Sachsen wird der Braunkohle demgegenüber eine deutlich höhere Bedeutung beigemessen; sie gilt als „...Potenzial, auch zukünftig als eine tragende Säule zu einer leistungsstarken Energiewirtschaft in Deutschland und Sachsen bei-

* Prof. Dr. Joachim Ragnitz ist stellvertretender Geschäftsführer der Niederlassung Dresden des ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

zutragen.“ [SMWA und SMUL (2013), S. 35]. In beiden Ländern wird dabei neben der Bedeutung der Braunkohlewirtschaft für die Stabilität der Energieversorgung auch auf deren regionalwirtschaftliche Bedeutung hingewiesen.

Zumindest die Lausitz gilt in der Tat als eine strukturschwache Region, in der ein Großteil der Wertschöpfung und der Beschäftigung auf die Braunkohlewirtschaft und die mit ihr verbundenen Wirtschaftszweige entfällt – kleinräumig gilt dies auch für das mitteldeutsche Abbaug Gebiet im Südraum Leipzig. Freilich sollte man die Bedeutung der Braunkohleverstromung für die regionale Wirtschaft auch nicht überbewerten: Ende 2014 waren in der Braunkohlewirtschaft (Braunkohleförderung und Kraftwerke der allgemeinen Versorgung) in Mitteldeutschland und in der Lausitz zusammengenommen noch rund 10.800 Personen tätig [STATISTIK DER KOHLEWIRTSCHAFT E. V. (2015)]. Schon gemessen an der Gesamtzahl der Beschäftigten in den unmittelbar betroffenen Landkreisen⁴ – insgesamt knapp 400.000 Erwerbstätige – ist dies nicht allzu viel. Rund zwei Drittel der Beschäftigten im Braunkohlebergbau Deutschlands – regional differenzierte Angaben liegen nicht vor – sind überdies älter als 45 Jahre, sodass deren Ausscheiden aus dem Arbeitsleben absehbar ist [STATISTIK DER KOHLEWIRTSCHAFT E. V. (2015)]. Dies bietet die Chance, den künftigen Beschäftigungsabbau sozialverträglich zu gestalten. Zwar ist nicht zu leugnen, dass infolge von Vorleistungskäufen und induzierter (Konsumgüter-)Nachfrage durch den Braunkohleabbau weitere Arbeitsplätze gesichert werden.⁵ Diese würden jedoch auch dann nicht wegfallen, wenn es gelänge, in den betroffenen Regionen einen Strukturwandel in Gang zu setzen, der sich auf die Etablierung anderer Branchen richtete.

Genau hierin liegt die künftige – auch regionalökonomische – Herausforderung für die betroffenen Bergbauregionen. Notwendig ist es, jetzt schon Vorsorge für die Zeit „nach der Braunkohle“ zu schaffen, anstatt an einer langfristig nicht aufrecht zu erhaltenden Branche festzuhalten: Die Erfahrungen mit der „Kohlekrise“ im Ruhrgebiet, wo sich der Abbau nicht länger wettbewerbsfähiger Strukturen seit nunmehr fast 60 Jahre hinzieht und erst im Jahr 2018 zu einem planmäßigen Ende kommen wird, mögen hier ein warnendes Beispiel sein. Die dort verfolgte Politik, den notwendigen Strukturwandel durch Erhaltungssubventionen zeitlich zu strecken, hat es letzten Endes gerade verhindert, dass neue Produktionen in ausreichender Zahl aufgebaut werden konnten, unter anderem, weil überdurchschnittliche Löhne im Bergbau die Arbeitskosten auch für Unternehmen anderer Branchen erhöht und so die Attraktivität des Ruhrgebiets für Neuansiedlungen dauerhaft gemindert haben. Gleichzeitig gelang es nicht, bislang im Bergbau Beschäftigte

bedarfsgerecht umzuschulen. Beides hat dazu geführt, dass die Ruhrgebietsstädte heute mit die höchsten Arbeitslosenquoten in Deutschland aufweisen.

Zwar ist eine aktive strukturpolitische Rolle des Staates aus guten Gründen abzulehnen, denn welche Branche oder welche Technologie in welcher Region gute Marktchancen hat, lässt sich durch die Politik kaum a priori feststellen. Zudem ist schwer vorstellbar, dass eine Landesregierung konkrete struktur- und industriepolitische Vorgaben für eine Region von der Größe der Lausitz formuliert und durchsetzt. Was der Staat jedoch vermag, ist es, gute Rahmenbedingungen für unternehmerische Aktivitäten in den betroffenen Regionen zu setzen. Leitlinie dabei sollte es sein, vorhandene Stärken auszubauen, nicht aber, neue Branchenschwerpunkte zu etablieren. Studien des IFO INSTITUTS [vgl. KLUGE et al. (2014)] oder der PROGNOSE AG (2013) zur Wirtschaft in der Lausitz zeigen, dass es hier durchaus vielversprechende Ansatzpunkte gibt, sei es in den energienahen Branchen selber oder auch in Bereichen wie der Ernährungswirtschaft, der Chemischen Industrie, dem Maschinenbau oder dem Fahrzeugbau. Im mitteldeutschen Braunkohlerevier kann darüber hinaus auf Wachstumsimpulse aus den aufstrebenden Zentren Leipzig und Halle gesetzt werden.

Da mit größeren Neuansiedlungen in Ostdeutschland nicht mehr zu rechnen ist, wird man dabei vermehrt auf die „endogenen Potenziale“ der Regionen setzen müssen, also auf das Wachstum bestehender Unternehmen bzw. auf Unternehmensneugründungen. Hierzu können auch die gängigen regionalpolitischen Förderinstrumente (z. B. Investitionszuschüsse der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ oder FuE-unterstützende Förderprogramme) eingesetzt werden. Hierfür wäre den betroffenen Regionen eine Förderpräferenz gegenüber anderen Wirtschaftsräumen einzuräumen. Ein weiterer Ansatzpunkt ist es, die vorhandenen Hochschulen – in der Lausitz wären dies insbesondere die BTU Cottbus-Senftenberg, im mitteldeutschen Raum vor allem die Hochschulen in Leipzig, Halle und Merseburg – im Rahmen von Zielvereinbarungen dazu zu bringen, sich mit ihren Forschungsaktivitäten stärker in die Gestaltung des Strukturwandels in der Region einzubringen und via Technologietransfer die ansässigen Unternehmen dabei zu unterstützen, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Auch die bereits vorhandenen außeruniversitären Forschungseinrichtungen können hierzu einen Beitrag leisten.

Es bleibt die Frage, wie derartige Maßnahmen zu finanzieren sind. Zwar ist die Regionalpolitik in Deutschland grundsätzlich Länderaufgabe. Allerdings: Im Grunde handelt es sich bei den zu erwartenden negativen wirtschaftlichen Auswirkungen in den Braunkohleregionen um eine Folge politischen Handelns auf der Bundesebene,

denn die Energiewende ist zunächst einmal ein Bundesprojekt. Insoweit spricht einiges für die Gewährung von Bundeshilfen an die betroffenen Bundesländer (mit der Maßgabe, diese für Maßnahmen der Wirtschaftsförderung in den jeweiligen Regionen zu verwenden). Ein derartiges Sonderprogramm (vergleichbar zum Beispiel mit dem „Emslandplan“ oder der Zonenrandförderung in Westdeutschland) für die Lausitz und den Südraum Leipzig könnte dazu beitragen, die ansonsten unausweichlichen Strukturbrüche mit ihren potenziell negativen Auswirkungen zu vermeiden.

Eine Alternative bestünde schließlich in einer stärkeren stofflichen Verwertung der heimischen Braunkohlevorkommen – bei der die negativen klimapolitischen Auswirkungen vermieden werden könnten. Zwar gibt es in einschlägigen Fachkreisen durchaus Ideen, wie Braunkohle für alternative Zwecke verwendet werden kann – so zum Beispiel als Ersatz für den Einsatz von Erdöl in der Chemischen Industrie – doch ist bei den derzeitigen Erdölpreisen eine Substitution von Erdöl durch Braunkohle kaum rentabel. Da mittel- bis langfristig aber eher mit einem Wiederanstieg der Erdölpreise zu rechnen ist, besteht hier somit eine durchaus zukunftssträchtige Möglichkeit, neue Branchenschwerpunkte in den betroffenen Regionen aufzubauen. Will man – auch aus strukturellen Gründen – am Braunkohleabbau in der Lausitz und anderswo festhalten, so wäre es daher ratsam, auch diese Möglichkeit der Braunkohlenutzung stärker in den Blick zu nehmen. Kurzfristig scheint es dafür vor allem erforderlich, die notwendige Grundlagen- und Anwendungsforschung zur stofflichen Verwertung von Braunkohle stärker zu unterstützen.

Literatur

BMWi – BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE (Hrsg.) (2015): Eckpunkte für eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende, Download unter <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/E/eckpunkte-energie-wende,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>, abgerufen am 15.09.2015.

BUNDESNETZAGENTUR (Hrsg.) (2014a): Kraftwerkliste 2014, Download unter http://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Versorgungssicherheit/Erzeugungskapazitaeten/Kraftwerkliste/Kraftwerkliste_2014.xlsx;sessionId=2CE3876CE578D3F134CA4D106F96DD7C?__blob=publicationFile&v=17, abgerufen am 15.09.2015.

BUNDESNETZAGENTUR (Hrsg.) (2014b): Szenariorahmen 2025, Download unter http://www.netzausbau.de/SharedDocs/Downloads/DE/Delta/Szenariorahmen/Szenariorahmen_2025_Genehmigung.pdf?__blob=publicationFile, abgerufen am 15.09.2015.

EEFA (Hrsg.) (2011): Die Rolle der Braunkohlenindustrie für die Produktion und Beschäftigung in Deutschland, Münster.

KLUGE, J.; LEHMANN, R.; RAGNITZ, J. und F. RÖSEL (2014): Industrie- und Wirtschaftsregion Lausitz: Bestandsaufnahme und Perspektiven, ifo Dresden Studien 71, ifo Institut, München/Dresden.

PROGNOS AG (Hrsg.) (2013): Kompetenzfeldanalyse im ZukunftsdialoG Energieregion Lausitz, Berlin.

SMWA und SMUL – SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, ARBEIT UND VERKEHR UND SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (Hrsg.) (2013): Energie- und Klimaprogramm Sachsen 2012, Dresden, S. 35, Download unter http://www.smwa.sachsen.de/download/Energie_und_Klimaprogramm_Sachsen_2012_20130312_v2.pdf, abgerufen am 15.09.2015.

SPD BRANDENBURG und DIE LINKE BRANDENBURG (Hrsg.) (2014): Koalitionsvertrag zwischen SPD Brandenburg und Die Linke Brandenburg für die Wahlperiode 2014–2019, S. 19f. Download unter <http://www.brandenburg.de/media/lbm1.a.4868.de/20141010-Koalitionsvertrag.pdf>, abgerufen am 15.09.2015.

STATISTIK DER KOHLENWIRTSCHAFT E. V. (Hrsg.) (2015): Statistik der Kohlenwirtschaft, Stand 03/15, Download unter <http://www.kohlenstatistik.de/19-0-Braunkohle.html>, abgerufen am 15.09.2015.

UMWELTBUNDESAMT (Hrsg.) (2014): Daten und Fakten zu Braun- und Steinkohlen – Status quo und Perspektiven, Dessau-Roßlau.

¹ Nach Angaben des Umweltbundesamtes liegen die externen Kosten der Braunkohleverstromung bei 10,75 ct/kWh und damit deutlich über den Stromgestehungskosten von 3,8 bis 5,3 ct/kWh [vgl. UMWELTBUNDESAMT (2014)].

² Allerdings sahen auch schon frühere Planungen vor, das Kraftwerk Jämschwalde bzw. die beiden ältesten Blöcke in Boxberg ab dem Jahr 2025 sukzessive vom Netz zu nehmen; insoweit wird die Stilllegung lediglich vorgezogen.

³ Hierbei ging es darum, das im Verbrennungsprozess entstehende CO₂ abzuscheiden und im Boden zu verpressen; nachdem entsprechende Vorhaben keine ausreichende politische und gesellschaftliche Unterstützung fanden, wurden entsprechende Forschungs- und Pilotvorhaben aufgegeben.

⁴ Einbezogene Landkreise: Spree-Neiße, Cottbus (kreisfreie Stadt), Görlitz, Leipzig (Landkreis) und Burgenlandkreis.

⁵ So kommt eine Studie im Auftrag des BUNDESVERBANDS BRAUNKOHLE (DEBRIV) zu dem Ergebnis, dass die Braunkohlewirtschaft über Vorleistungskäufe, Investitionen und induzierte Konsumgüternachfrage weitere rund 61.500 Arbeitsplätze in Deutschland sichere [vgl. EEFA (2011)].

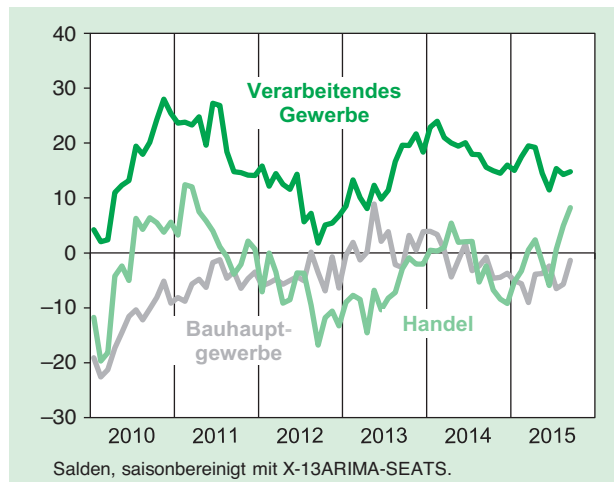
Ostdeutsche Wirtschaft mit positiver Wirtschaftsentwicklung im dritten Quartal: ifo Geschäftsklima-Index im September 2015

Robert Lehmann*

ifo Konjunkturtest in Ostdeutschland

Nach dem schwachen zweiten Quartal ist der ifo Geschäftsklima-Index für die gewerbliche Wirtschaft Ostdeutschlands drei Mal in Folge gestiegen und erreicht im September einen Indexwert von 108,7 Punkten (vgl. Abb. 1). Einen solch hohen Stand erreichte der Klimaindikator zuletzt im Juli 2014. Die ostdeutschen Befragungsteilnehmer sind mit ihrer aktuellen Geschäftslage sehr zufrieden. Aber besonders für den weiteren Geschäftsverlauf haben sich die Vorzeichen positiv entwickelt. Die ostdeutsche Konjunktur blickt auf ein starkes drittes Quartal zurück.

Abbildung 2: Geschäftsklima für die einzelnen Wirtschaftsbereiche der Gewerblichen Wirtschaft Ostdeutschlands

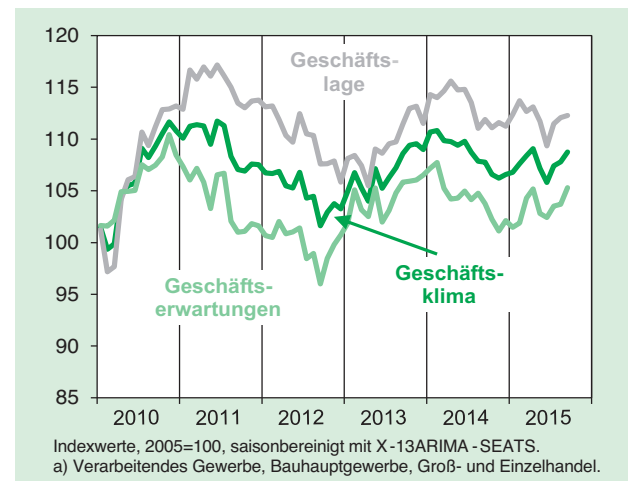


Quelle: ifo Konjunkturtest.

Die ifo Konjunkturuhr für die ostdeutsche Industrie festigt im September ihre Position im Quadranten „Boom“ (vgl. Abb. 3). Zwar sind die hiesigen Industriefirmen mit ihrer momentanen Geschäftssituation nicht mehr so zufrieden wie im vergangenen Monat. Jedoch hat der Optimismus in Bezug auf den weiteren Geschäftsverlauf zugenommen.

* Robert Lehmann ist Doktorand an der Niederlassung Dresden des ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V.

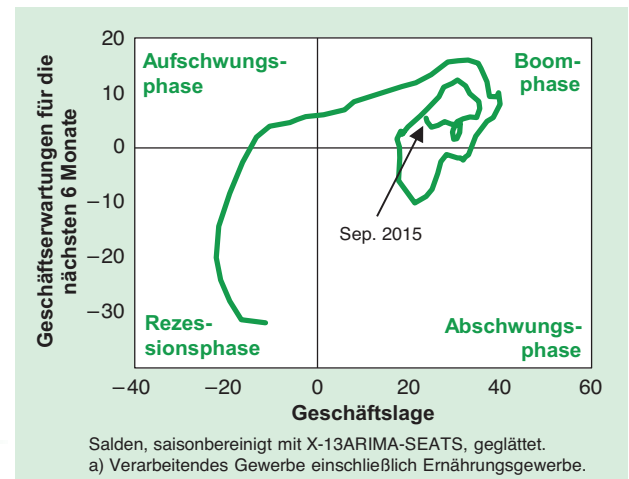
Abbildung 1: Geschäftsklima, Geschäftslage und Geschäftserwartungen für die Gewerbliche Wirtschaft^a Ostdeutschlands



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Im September sind die Klimaindikatoren in allen Bereichen der gewerblichen Wirtschaft Ostdeutschland gestiegen (vgl. Abb. 2). Am stärksten fällt die Verbesserung im ostdeutschen Handel aus, gefolgt vom Bauhauptgewerbe und Verarbeitenden Gewerbe.

Abbildung 3: ifo Konjunkturuhr für das Verarbeitende Gewerbe^a Ostdeutschlands

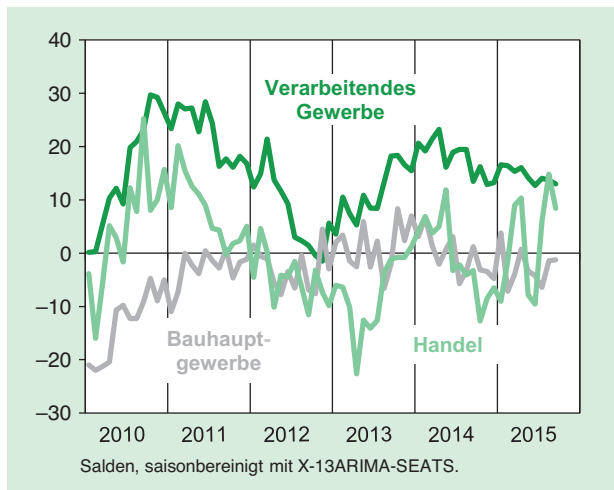


Quelle: ifo Konjunkturtest.

ifo Konjunkturtest in Sachsen

Das ifo Geschäftsklima für die sächsische Wirtschaft hat sich im September hingegen eingetrübt (vgl. Abb. 4). Maßgeblich für den Rückgang des sächsischen Klimaindikators sind die weniger günstigen Geschäftserwartungen für die kommenden sechs Monate. Zudem sind die befragten sächsischen Unternehmen nicht mehr ganz so zufrieden mit ihren laufenden Geschäften. Der Rückgang des Klimaindikators resultiert größtenteils aus revidierten Einschätzungen der hiesigen Handelsfirmen. Grundsätzlich ist die wirtschaftliche Entwicklung im Freistaat Sachsen intakt. Aus jetziger Sicht dürfte die sächsische Wirtschaft auch im dritten Quartal an das sehr gute Ergebnis des ersten Halbjahres 2015 angeknüpft haben.

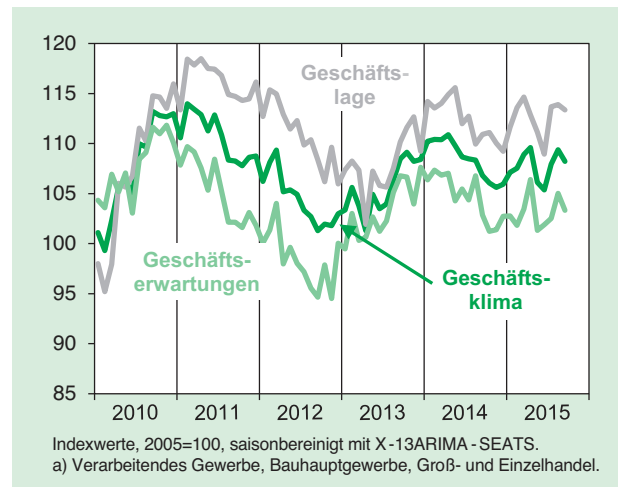
Abbildung 5: Geschäftsklima für die einzelnen Wirtschaftsbereiche der Gewerblichen Wirtschaft Sachsens



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Auch im Verarbeitenden Gewerbe Sachsens bewegt sich die ifo Konjunkturuhr im Quadranten „Boom“ (vgl. Abb. 6). Jedoch sind hier die Aussichten nicht ganz so günstig wie für Ostdeutschland insgesamt. Die Turbulenzen in der Automobilbranche stellen besonders für den Freistaat Sachsen ein erhebliches konjunkturelles Risiko dar.

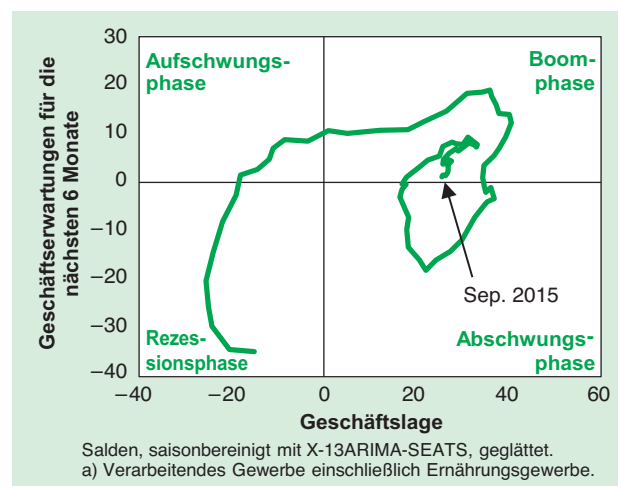
Abbildung 4: Geschäftsklima, Geschäftslage und Geschäftserwartungen für die Gewerbliche Wirtschaft^a Sachsens



Quelle: ifo Konjunkturtest.

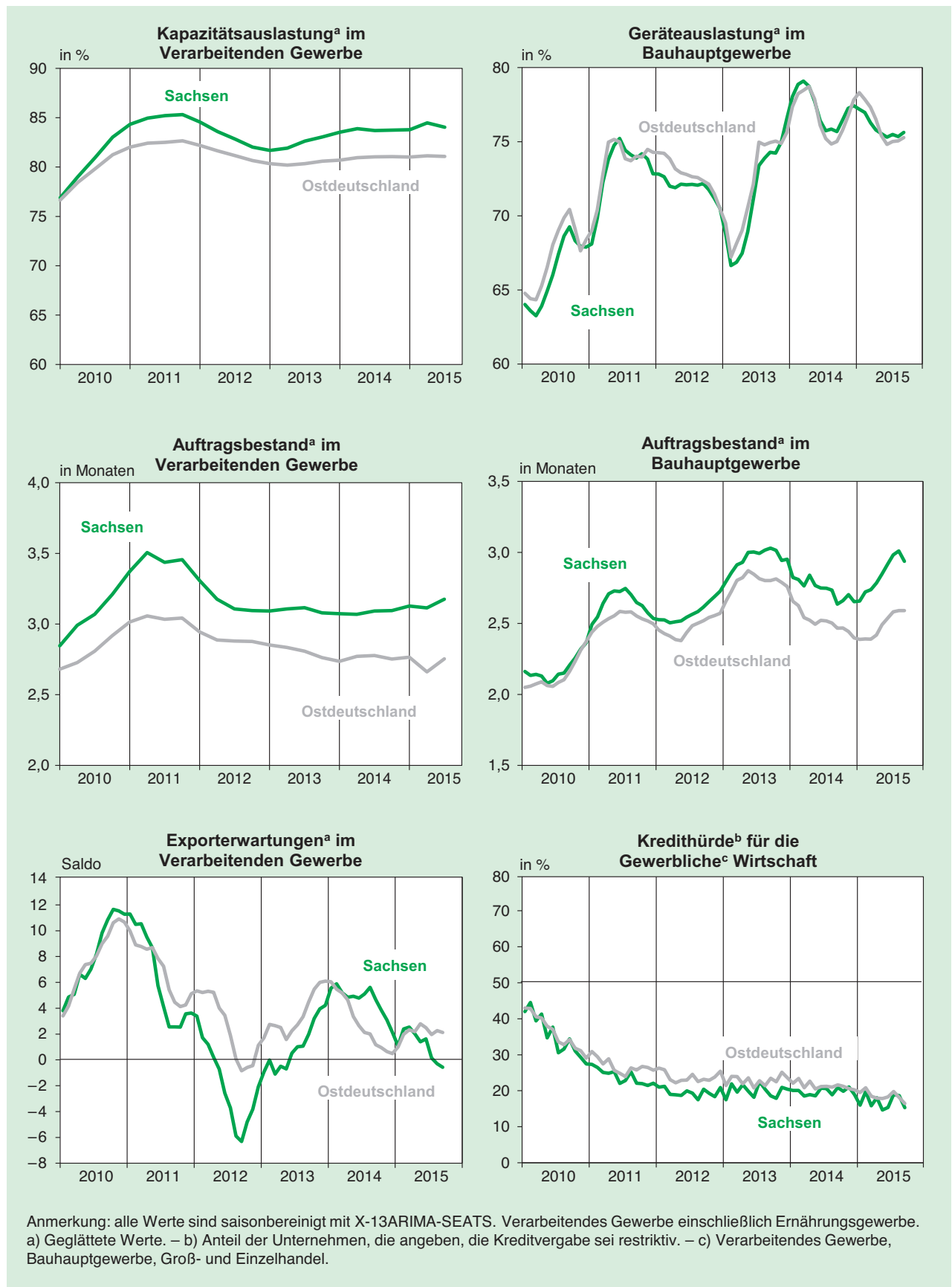
Wie bereits angemerkt haben die sächsischen Handelsfirmen ihre Urteile aus dem vergangenen Monat im September nach unten revidiert (vgl. Abb. 5). Offensichtlich waren die befragten Handelsfirmen etwas zu optimistisch im Vormonat. Im Verarbeitenden Gewerbe ist der Klimaindikator nur geringfügig rückläufig; im sächsischen Bauhauptgewerbe hat sich die Stimmung hingegen erneut verbessert.

Abbildung 6: ifo Konjunkturuhr für das Verarbeitende Gewerbe



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Abbildung 7: Ausgewählte Indikatoren aus dem ifo Konjunkturtest für Ostdeutschland und Sachsen



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Der sächsische und der ostdeutsche Arbeitsmarkt im September: Leichte Zunahme der Dynamik

Michael Weber*

Die Dynamik am sächsischen und ostdeutschen Arbeitsmarkt hat nach einem verhaltenen Frühsommer wieder geringfügig zugelegt. Saisonbereinigt nahmen die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung leicht zu und die Arbeitslosigkeit geringfügig ab. Für die kommenden Monate deuten die Frühindikatoren in unterschiedliche Richtungen.

Nach einem vergleichsweise kräftigen Zuwachs im Juni konnte die **sozialversicherungspflichtige Beschäftigung** im Freistaat Sachsen und in Ostdeutschland (mit Berlin) im Juli nochmals geringfügig zulegen. Nach vorläufigen, hochgerechneten Daten der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT waren im Juli saisonbereinigt 1,529 Mill. Personen in Sachsen und etwa 5,753 Mill. Personen in Ostdeutschland (mit Berlin) sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Nicht saisonbereinigt stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Juli gegenüber dem Vorjahresmonat deutlich um 1,2 % auf 1,528 Mill. Personen in Sachsen und um 1,4 % auf 5,754 Mill. Personen in Ostdeutschland (mit Berlin). Gleichzeitig blieb die Zahl der geringfügig Beschäftigten nach noch vorläufigen, hochgerechneten Daten der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT in Ostdeutschland mit 858.000 Personen erneut unterhalb des Vorjahresniveaus (-4,5 %). Dies ist vorrangig auf einen deutlichen Rückgang bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten zum Jahreswechsel zurückzuführen, der wahrscheinlich in der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns begründet liegt. Seitdem hat sich die Zahl der geringfügig Beschäftigten auf einem neuen Niveau stabilisiert. Im Monat Juli waren etwa 630.500 Personen (-6,8 % gegenüber dem Vorjahresmonat) ausschließlich und 227.600 Personen (+2,4 %) im Nebenjob geringfügig beschäftigt.

Mit dem Einsetzen der Herbstbelegung ging die Arbeitslosigkeit im Freistaat Sachsen und in Ostdeutschland (mit Berlin) weiter zurück. Saisonbereinigt fiel die Dynamik aber schwächer aus. Die saisonbereinigte **Arbeitslosenquote** sank im September gegenüber dem Vormonat in Sachsen um 0,1 Prozentpunkte auf 8,1 %; in Ostdeutschland verharrt sie dagegen seit nunmehr über einem halben Jahr bei 9,2 %. Die saisonbereinigte Zahl der Arbeitslosen sank in Sachsen um 0,7 % auf 172.000 Personen und in Ostdeutschland (mit Berlin) um 0,2 % auf 772.000 Personen. Der Rückgang war im Rechtskreis SGB III (in etwa: Arbeitslose mit Anspruch auf Arbeitslosengeld I) mit 2,0 % (Sachsen) bzw. 1,7 % (Ost-

deutschland) deutlich stärker als im Rechtskreis SGB II (in etwa: Arbeitslose mit Anspruch auf Arbeitslosengeld II). Hier war im September für Ostdeutschland sogar eine leichte Zunahme um 0,3 % zu verzeichnen.

Entgegen des rückläufigen Trends bei der Arbeitslosigkeit stagnierte im September die saisonbereinigte Dynamik bei den **erwerbsfähigen Leistungsberechtigten** (dies sind neben den Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II unter anderem auch Erwerbstätige, die zusätzlich Leistungen aus der Grundsicherung beziehen). Zwar verringerte sich im Freistaat Sachsen die saisonbereinigte Zahl der erwerbsfähigen Personen mit Anspruch auf Leistungen aus der Grundsicherung saisonbereinigt gegenüber dem Vormonat um 0,2 % auf 269.000; jedoch verharrte die Hilfequote bei 11,0 %. In Ostdeutschland waren wie im Vormonat saisonbereinigt 1,298 Mill. Personen auf Leistungen aus der Grundsicherung angewiesen; dies sind 12,5 % der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren.

Hinter den Veränderungen der Bestandsgrößen standen auch im September erhebliche Bewegungsströme. In Sachsen gingen nicht saisonbereinigt 35.200 Personen (-1,2 % gegenüber dem Vorjahresmonat) in Arbeitslosigkeit zu und 41.400 Personen (+0,3 %) aus Arbeitslosigkeit ab. In Ostdeutschland waren es 169.000 Personen (+1,5 %) bzw. 193.000 Personen (+0,1 %). Etwa ein Drittel der jeweiligen **Übergänge** entfielen auf Wechsel unmittelbar zwischen Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit.

Die **Arbeitsmarktanspannung** (vgl. Infobox 1) nahm im September abermals zu. Die Zahl der bei der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT gemeldeten freien Stellen stieg gegenüber dem Vormonat saisonbereinigt um 0,8 % auf 28.000 im Freistaat Sachsen und um 1,5 % auf 112.000 in Ostdeutschland (mit Berlin). Die saisonbereinigte Vakanzquote erhöhte sich geringfügig auf 1,30 % bzw. auf 1,33 %. Von den gemeldeten Stellen waren jeweils etwa 88 % sofort zu besetzen. Abgemeldet wurden im September nicht saisonbereinigt knapp 9.800 Stellen in Sachsen (+15,4 % gegenüber dem Vorjahresmonat) und 37.300 Stellen in Ostdeutschland (+8,4 %). Von den abgemeldeten Stellen waren jeweils über 90 % vakant, d. h. zum Zeitpunkt der Abmeldung war der frühestmögliche Besetzungstermin bereits überschritten. Die durch-

* Michael Weber ist Doktorand an der Niederlassung Dresden des ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

schnittliche abgeschlossene Vakanzzeit (vgl. Infobox 2) erhöhte sich in Sachsen um 15 auf 79 Tage und in Ostdeutschland (mit Berlin) um 12 auf 77 Tage.

Infobox1: Arbeitsmarktanspannung

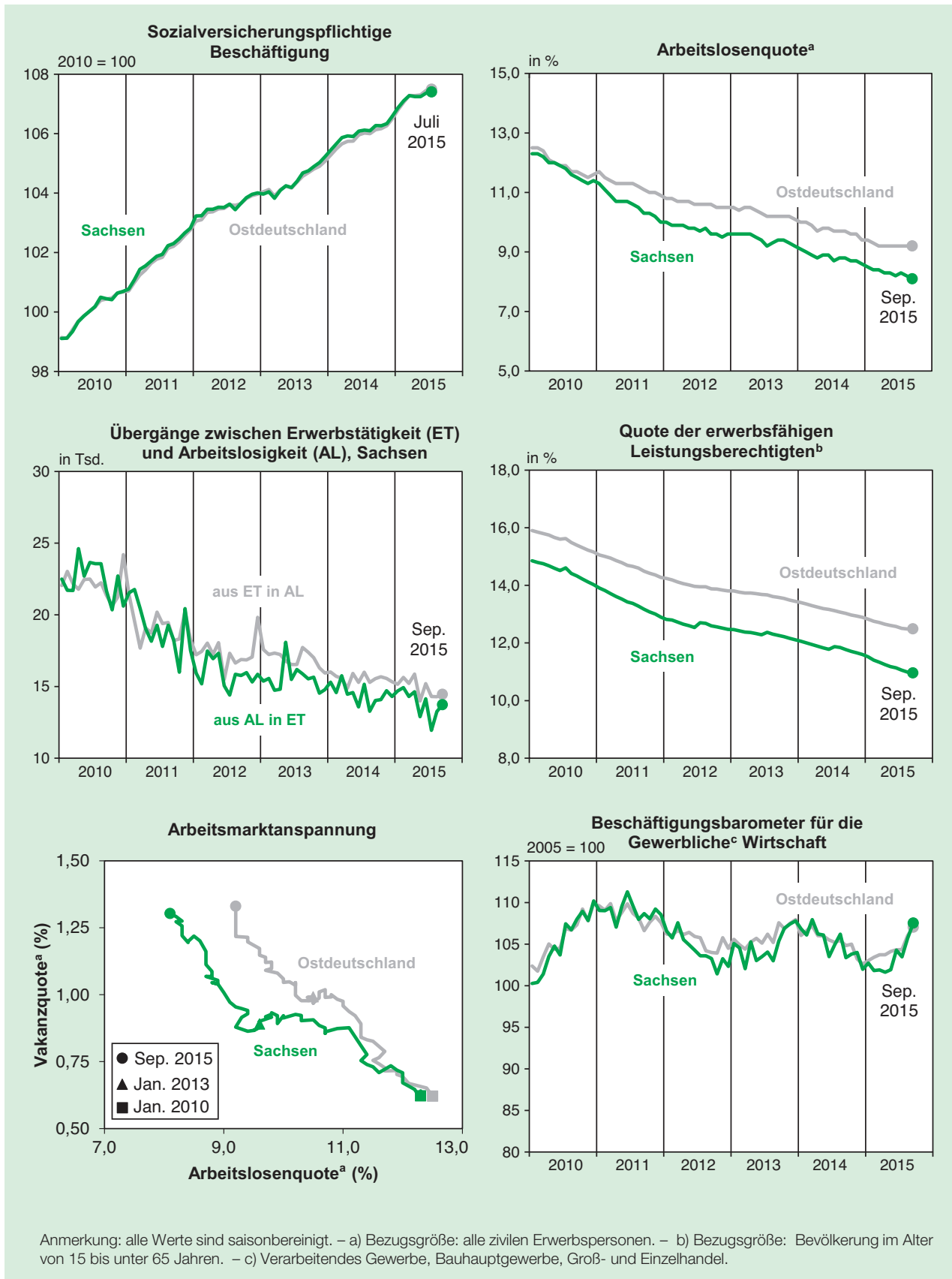
Die Arbeitsmarktanspannung erfasst die konjunkturelle Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, indem sie sowohl die Angebotsseite (Arbeitslosenquote) als auch die Nachfrageseite (Vakanzquote) abbildet. Die Vakanzquote setzt den Bestand an gemeldeten Arbeitsstellen ins Verhältnis zur Zahl der zivilen Erwerbspersonen. Steigt die Vakanzquote, während die Arbeitslosenquote fällt, befindet sich der Arbeitsmarkt im Aufschwung und die Anspannung am Arbeitsmarkt nimmt zu. Dies entspricht in der Abbildung 1 einer Bewegung nach links oben. Sinkt die Vakanzquote, während die Arbeitslosenquote steigt, befindet sich der Arbeitsmarkt im Abschwung. Dies entspricht einer Bewegung nach rechts unten. Steigen sowohl die Vakanz- als auch die Arbeitslosenquote über einen längeren Zeitraum hinweg – dies entspricht einer Bewegung nach rechts oben –, kann dies auf ein Qualifikationsproblem hindeuten: Die Qualifikationen der Arbeitslosen genügen dann nicht mehr den Anforderungen der gemeldeten Stellen. Bei der Interpretation der Vakanzquote ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Arbeitgeber nicht alle freien Stellen der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT melden. Der Einschaltungsgrad steigt gerade in Zeiten des Aufschwungs. Im zweiten Quartal 2015 wurden nach Berechnungen des INSTITUTS FÜR ARBEITSMARKT UND BERUFSFORSCHUNG (IAB) auf Basis der IAB-Stellenerhebung 57 % aller freien Stellen am ersten Arbeitsmarkt der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT gemeldet.

Infobox2: Vakanzzeiten

Die Vakanzzeit misst die Dauer zwischen dem ursprünglich geplanten Besetzungstermin einer Stelle und der Abmeldung der Stelle aus dem Stellenangebot der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT. Eine Zunahme der Vakanzzeit kann sowohl konjunkturelle als auch strukturelle Ursachen haben: Je besser die Konjunktur, desto mehr freie Stellen werden gemeldet und desto länger dauert es für jede einzelne freie Stelle, bis sie besetzt wird. Bleiben jedoch in bestimmten Bereichen die Vakanzzeiten über den gesamten Wirtschaftszyklus hinweg hoch, deutet dies auf Schwierigkeiten hin, geeignete Bewerber für eine Stelle zu finden. Definitionsgemäß endet die Vakanzzeit, wenn die Stelle bei der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT abgemeldet wird. Hinter einer solchen Abmeldung steht in der Regel die Besetzung der Stelle; es ist aber ebenso möglich, dass der Besetzungsprozess erfolglos abgebrochen wurde.

Für die kommenden Monate deuten die Frühindikatoren in unterschiedliche Richtungen. Die saisonbereinigte Zahl der neu gemeldeten freien Stellen ist im September gegenüber dem Vormonat gesunken, nachdem sie im August kräftig zugelegt hatte. Gleichzeitig hat sich das **ifo Beschäftigungsbarometer** für die gewerbliche Wirtschaft sowohl in Sachsen als auch in Ostdeutschland in beiden Monaten spürbar aufgehellt.

Abbildung 1: Arbeitsmarktentwicklung in Sachsen und Ostdeutschland



Quellen: Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, ifo Konjunkturtest. Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

ifo Veranstaltungen

Vom **01. bis 04. September 2015** veranstaltete die Niederlassung Dresden des IFO INSTITUTS gemeinsam mit der POLITISCHEN AKADEMIE TUTZING die Tutzinger Sommerakademie zum Thema „25 Jahre deutsche Einheit: Eine wirtschaftliche und soziale Bilanz“ in Tutzing. Referenten aus unterschiedlichen Fachrichtungen beschäftigten sich mit ausgewählten Fragen der deutschen Einheit. Joachim Ragnitz, stellvertretender Geschäftsführer von ifo Dresden, war mit einem Vortrag zu den wirtschaftlichen Ergebnissen des Transformationsprozesses vertreten.

Am 03. Oktober 2015 wurde der 25. Jahrestag der deutschen Wiedervereinigung gefeiert. Das Ende der Teilung hat große Chancen und neue Entwicklungsmöglichkeiten eröffnet. Aus diesem Grunde organisierte das IFO INSTITUT am **08. Oktober 2015** eine **Tagung zum Thema „25 Jahre Deutsche Einheit: Wo stehen wir – wie geht es weiter?“** im Steigenberger Hotel de Saxe in Dresden. Im Rahmen der wissenschaftlichen Tagung wurden wichtige Aspekte der wirtschaftlichen Entwicklung in den ostdeutschen Bundesländern seit 1991 nachgezeichnet, Erfolge und Misserfolge auf dem jeweiligen Gebiet bilanziert und Perspektiven für die Zukunft aufgezeigt.

Programm der wissenschaftlichen Tagung „25 Jahre Deutsche Einheit: Wo stehen wir – wie geht es weiter?“ am 08. Oktober 2015, in Dresden

Begrüßung und Eröffnung

Prof. Dr. Marcel Thum, Geschäftsführer der ifo Niederlassung Dresden

Konvergenz oder holländische Krankheit?

Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Hans-Werner Sinn, Präsident des ifo Instituts

Der ostdeutsche Arbeitsmarkt:

Erfolge und Herausforderungen

Prof. Michael C. Burda, Direktor des Instituts für Wirtschaftstheorie an der Humboldt-Universität zu Berlin

Lebenszufriedenheit in Ostdeutschland

Prof. Dr. Gert Wagner, Vorstandsmitglied des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin

Politik in Ostdeutschland – Besonderheiten und Anpassungsprozesse

Prof. Dr. Astrid Lorenz, Lehrstuhl Politisches System der Bundesrepublik Deutschland/Politik in Europa an der Universität Leipzig

Ostdeutschlands demografische Entwicklung:

Vorreiter oder Verlierer?

Dr. Reiner Klingholz, Direktor des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung

25 Jahre Deutsche Einheit:

Eine kritische Sicht aus politischer Perspektive

Prof. Dr. Georg Milbradt, Ministerpräsident a. D. und TU Dresden

Am Rande der Veranstaltung fand weiterhin eine **Pressekonferenz** statt. Dort stellten sich Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Hans-Werner Sinn, Präsident des IFO INSTITUTS, und Prof. Dr. Georg Milbradt, Ministerpräsident a. D. und TU DRESDEN, den Fragen der Journalisten zum Thema 25 Jahre Deutsche Einheit.

Am **19. und 20. November 2015** wird der **10. Workshop „Makroökonomik und Konjunktur“** in den Räumlichkeiten der Niederlassung Dresden des IFO INSTITUTS durchgeführt. Der zweitägige Workshop wird gemeinsam mit der HELMUT-SCHMIDT-UNIVERSITÄT HAMBURG organisiert. Er soll ein Forum für aktuelle Forschungsergebnisse aus dem Bereich der Makroökonomik und Konjunkturforschung bieten und gleichzeitig zur besseren Vernetzung von Nachwuchswissenschaftlern beitragen.

Am **27. und 28. November 2015** wird der **9th Workshop on Political Economy** in den Räumlichkeiten der Niederlassung Dresden des IFO INSTITUTS abgehalten. Auch in diesem Jahr wird die Veranstaltung von TU DRESDEN und ifo Dresden durch das Forschungsnetzwerk CESIFO unterstützt. Mit **Geoffrey Brennan** (UNC-CHAPEL HILL & DUKE UNIVERSITY) und **Kai Konrad** (MAX PLANCK INSTITUTE FOR TAX LAW AND PUBLIC FINANCE) konnten herausragende Wissenschaftler als Keynote Speaker gewonnen werden. Im Rahmen des Workshops werden sowohl theoretische als auch empirische Arbeiten auf dem Gebiet der Politischen Ökonomie vor einem internationalen Teilnehmerkreis diskutiert.

Im Rahmen der **Dresdner Vorträge zur Wirtschaftspolitik** spricht am **02. Dezember 2015** Prof. Dr. Michael Fritsch, Inhaber des Lehrstuhls für Unternehmensentwicklung, Innovation und wirtschaftlichen Wandel an der FRIEDRICH-SCHILLER-UNIVERSITÄT JENA zum Thema „Kleinteiligkeit der ostdeutschen Wirtschaft“. Der Vortrag ist öffentlich und findet im Seminarraum der ifo Niederlassung Dresden, in der **Einsteinstraße 3**, statt. Beginn des Vortrags ist um **18:30 Uhr**.

Weiterführende Informationen zu diesen Veranstaltungen finden Sie auf der Homepage von ifo Dresden (www.ifo-dresden.de) unter der Rubrik Veranstaltungen.

ifo Vorträge

Steinbrecher, Johannes, „Incentive Pay and Bank Risk Taking“, Vortrag auf der Jahreskonferenz der EUROPEAN ECONOMIC ASSOCIATION (EEA), **25.08.2015**, Mannheim.

Kluge, Jan, „Diversification as Insurance against Economic Instability“, Vortrag auf der 55. Jahrestagung der EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION (ERSA), **26.08.2015**, Lissabon (Portugal).

Lehmann, Robert, „Survey-based indicators vs. Hard Data: What Improves Export Forecasts in Europe?“, Vortrag auf der 55. Jahrestagung der EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION (ERSA), **26.08.2015**, Lissabon (Portugal).

Vandrei, Lars, „Price Rigidities on the Housing Market: A Behavioral Finance Approach“, Vortrag auf der 55. Jahrestagung der EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION (ERSA), **26.08.2015**, Lissabon (Portugal).

Weber, Michael, „Decomposing the Evolution of the German East-West Wage Gap“, Vortrag auf der 55. Jahrestagung der EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION (ERSA), **26.08.2015**, Lissabon (Portugal).

Fritzsche, Carolin, „Efficiency of Technical Infrastructure Provision: Evidence from German Municipalities“, Vortrag auf der 55. Jahrestagung der EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION (ERSA), **27.08.2015**, Lissabon (Portugal).

Thum, Marcel, „Wirtschaftliche Entwicklung der neuen Bundesländer“, Vortrag beim BMWi-Nachwuchskreis des BUNDESMINISTERIUMS FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE (BMWi), **27.08.2015**, Dresden.

Ragnitz, Joachim, „25 Jahre deutsche Wiedervereinigung: Eine wirtschaftliche Bilanz“, Vortrag anlässlich der Tutzing Sommerakademie zum Thema „25 Jahre deutsche Einheit: Eine wirtschaftliche und soziale Bilanz“, **03.09.2015**, Tutzing.

Ochsner, Christian, „Political Uncertainty and its Long-run Spatial Effects – Expected Loss of Market Access Along the Temporary Intra-Austrian Border“ Vortrag auf der 11. EUROPEAN HISTORICAL ECONOMICS SOCIETY (EHES) Conference 2015, **04.09.2015**, Pisa (Italien).

Thum, Marcel, „Does a Clean Development Mechanism Facilitate International Environmental Agreements?“, Vortrag auf der Jahrestagung 2015 des VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK, **07.09.2015**, Münster.

Lehmann, Robert, „Survey-based Indicators vs. Hard Data: What Improves Export Forecasts in Europe?“, Vortrag auf der Jahrestagung 2015 des VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK, **08.09.2015**, Münster.

Ragnitz, Joachim, „Zukunftschancen der Lausitz“, Podiumsdiskussion anlässlich der 7. RUNDSCHAU MEDIENNACHT der LAUSITZER RUNDSCHAU, **10.09.2015**, Cottbus.

Ragnitz, Joachim, „Wie lässt sich die Daseinsvorsorge im demographischen Wandel sichern?“, Vortrag anlässlich des Abschlussworkshops des „Städtenetzwerks Demographie Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen“, **17.09.2015**, Klaffenbach.

Weber, Michael, „Wirksamkeit von Maßnahmen für eine erfolgreiche Rekrutierung von Lehrlingen, Absolventen und jungen Fachkräften“, Vortrag auf dem Steuerungstreffen „Regionalstellen Sachsen“ des ddn-Sachsen, **17.09.2015**, Klipphausen.

Ragnitz, Joachim, „Wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Perspektiven der ostdeutschen Länder – die gesamtwirtschaftliche Sicht“, Vortrag beim 8. Workshop „Jahrbuch für öffentliche Finanzen“, **18.09.2015**, Leipzig.

Rösel, Felix, „Geballte Schuldenlast? Die Verteilung der kommunalen Schulden in Deutschland“, Vortrag beim 8. Workshop „Jahrbuch für öffentliche Finanzen“, **19.09.2015**, Leipzig.

Ragnitz, Joachim, „Wirtschaftliche Herausforderungen für Sachsen“, Podiumsdiskussion anlässlich des „Ökonomischen Abendmahls“ der WIRTSCHAFTSWOCHEN, **22.09.2015**, Dresden.

Weber, Michael, „Efficiency Losses from Decentralizing Job Placement Services – Evidence from a German Policy Experiment“, Vortrag auf dem 4th Potsdam PhD Workshop in Empirical Economics/EVA-MIN Summer School, **24.09.2015**, Potsdam.

Ragnitz, Joachim, „Perspektiven der Industrie- und Wirtschaftsregion Lausitz“, Vortrag anlässlich der Konferenz „Lausitz.weiter.denken“ der Kreisverbände BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus Brandenburg und Sachsen, **02.10.2015**, Spremberg.

Ragnitz, Joachim, „25 Jahre Deutsche Einheit: Eine Bilanz“, Vortrag anlässlich einer Festveranstaltung zur Deutschen Einheit, **03.10.2015**, Bonn.

Ragnitz, Joachim, „Herausforderungen der demographischen Entwicklung“, Vortrag anlässlich einer Weiterbildungsveranstaltung des DEUTSCHEN ROTEN KREUZES, **07.10.2015**, Dresden.

Ragnitz, Joachim, „Transformationsprozesse in Zypern: Lehren aus der Deutschen Vereinigung“, Vortrag am GoETH-INSTITUT NIKOSIA, **13.10.2015**, Nikosia (Zypern).

Thum, Marcel, „Der flächendeckende Mindestlohn in Deutschland“, Vortrag beim Kolloquium des MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR STEUERRECHT UND ÖFFENTLICHE FINANZEN (MAX PLANCK INSTITUTE FOR TAX LAW AND PUBLIC FINANCE), **14. 10. 2015**, München.

Ragnitz, Joachim, „25 Jahre Deutsche Einheit: Erfolge und Misserfolge“, Vortrag anlässlich einer Festveranstaltung der HANDWERKSKAMMER ERFURT, **15.10.2015**, Erfurt.

Thum, Marcel, „Does a Clean Development Mechanism Facilitate International Environmental Agreements?“, Vortrag auf der CESifo Area Conference on Energy and Climate Economics, **16.–17. 10. 2015**, München.

ifo Veröffentlichungen

Fritzsche, Carolin und Lars Vandrei (2015): „Keiner will sie haben – Theoretische Ursachen für Immobilienleerstand“, Credit and Capital Markets – Kredit und Kapital 47 (3), S. 465-483.

Kluge, Jan (2015): Sectoral Diversification as Insurance against Economic Instability, Ifo Working Paper Nr. 206.

Kluge, Jan und Michael Weber (2015): Decomposing the German East-West Wage Gap, Ifo Working Paper Nr. 205.

Lehmann, Robert und Joachim Ragnitz (2015): „ifo Geschäftsklima Ostdeutschland im Juli 2015: Positive Auftriebskräfte gewinnen wieder die Oberhand“, in: Wirtschaft + Markt 26 (5) 2015, S. 34.

Lehmann, Robert und Joachim Ragnitz (2015): „Frühjahrsbelegung in der ostdeutschen Wirtschaft – ifo Geschäftsklima Ost im April 2015“, in: Wirtschaft + Markt Kompakt, jun2015, S. 22.

Ragnitz, Joachim (2015): „Entwicklungsperspektiven der Bauwirtschaft in Ostdeutschland“, in: Bauindustrieverband Sachsen/Sachsen-Anhalt (Hrsg.), 25 Jahre Bauindustrie in Ostdeutschland, Leipzig, S. 60–64.

Thum, Marcel (mit André Seidel): „Tax Evasion, Corruption and Market Entry“, Scottish Journal of Political Economy, im Erscheinen.

Thum, Marcel (mit Alexander Kemnitz) (2015): „Gender Power, Fertility, and Family Policy“, Scandinavian Journal of Economics 117, S. 220–247.

ifo intern

Prof. Dr. Georg Milbradt, Lehrstuhlinhaber für Volkswirtschaftslehre, insb. Finanzwissenschaft der Fakultät Wirtschaftswissenschaften an der TECHNISCHEN UNIVERSITÄT (TU) DRESDEN, und ehemaliger Ministerpräsident des Freistaates Sachsen, hat seinen Vertrag als Forschungsprofessor der Niederlassung Dresden des IFO INSTITUTS für weitere zwei Jahre verlängert. Das Team der Niederlassung Dresden freut sich auf eine weiterhin erfolgreiche Zusammenarbeit.

Ab Oktober 2015 verstärkt **David Bauer** das Team der Niederlassung Dresden des IFO INSTITUTS. Er hat im Jahr 2015 erfolgreich sein Masterstudium an der TU DRESDEN abgeschlossen und wird bei ifo Dresden als Doktorand arbeiten.

