



15 | **2015**

68. Jg., 32.–33. KW, 13. August 2015

ifo Schnelldienst

Zur Diskussion gestellt

Wolfgang Schön, Dennis Klein, Markus Kerber, Martin Ruf und Tanja Kroh, Katharina Finke und Christoph Spengel, Andreas Oestreicher

- EU-Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung: Ein Weg zu größerer Fairness und Effizienz in der Steuerpolitik?

Kommentare

Manfred Borchert

- Das dicke Ende kommt erst noch?

Ferdinand Dudenhöffer

- Droht China das Ende des Wachstums im Automarkt?

Daten und Prognosen

Stefan Sauer und Thomas Strobel

- Technologieintensität von Investitionen nach Branchen

Klaus Abberger und Wolfgang Nierhaus

- Vorratsinvestitionen im Spiegel der Statistik

Im Blickpunkt

Christian Breuer

- Fiskalische Konsolidierung in Deutschland

Maximilian Gradl, Alex Schmitt und Viktoria von Waldenfels

- Kurz zum Klima: Der globale Kohlemarkt

Klaus Wohlrabe

- ifo Konjunkturtest Juli 2015

ifo Institut

Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung
an der Universität München e.V.

ifo Schnelldienst ISSN 0018-974 X (Druckversion)
ISSN 2199-4455 (elektronische Version)

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

Redaktion: Dr. Marga Jennewein.

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

Vertrieb: ifo Institut.

Erscheinungsweise: zweimal monatlich.

Bezugspreis jährlich:

Institutionen EUR 225,-

Einzelpersonen EUR 96,-

Studenten EUR 48,-

Preis des Einzelheftes: EUR 10,-

jeweils zuzüglich Versandkosten.

Layout: Pro Design.

Satz: ifo Institut.

Druck: Majer & Finckh, Stockdorf.

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

Zur Diskussion gestellt

EU-Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung: Ein Weg zu größerer Fairness und Effizienz in der Steuerpolitik?

3

Die EU-Kommission hat einen Aktionsplan zur grundlegenden Reform der Unternehmensbesteuerung vorgelegt, der missbräuchlicher Steuergestaltung entgegenwirken und nachhaltige Einnahmen gewährleisten soll. Die Maßnahmen sollen die steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen in Europa gerechter, effizienter und wachstumsfreundlicher gestalten. Für *Wolfgang Schön*, Max-Planck-Institut für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen, München, und Ludwig-Maximilians-Universität München, enthält der Aktionsplan wenige Positionen, die nicht bereits vorher diskutiert oder angekündigt waren. Der Gesamttext mache jedoch deutlich, wie stark sich die Kommission von ihren ursprünglichen Zielen europäischer Steuergesetzgebung entfernt habe. *Dennis Klein*, Leibniz-Fachhochschule Hannover, warnt vor zu hohen Erwartungen an den Aktionsplan. Er sei wenig mehr als bloßer Aktionismus der EU-Kommission. Für *Markus Kerber*, Bundesverband der Deutschen Industrie, ist es nachvollziehbar, dass die Kommission verstärkt gegen Steuervermeidung vorgehen möchte. Es dürfe jedoch nicht bei einer vordergründigen Diskussion bleiben: Im Zentrum des EU-Projekts stand zu Beginn das Ziel der steuerpolitischen Flankierung des europäischen Binnenmarktes. Eine Verschiebung des Brennpunktes auf die Vermeidung von Steuergestaltungen vermag, seiner Meinung nach, ein solch umfangreiches Projekt nicht zu tragen. Der Fokus sollte auf die Harmonisierung gerichtet sein, um die Attraktivität des europäischen Wirtschaftsstandorts zu erhöhen. *Martin Ruf und Tanja Kroh*, Universität Tübingen, sehen in dem EU-Aktionsplan nur punktuelle Lösungsansätze für das altbekannte Problem der »Steuerplanung unter Ausnutzung des internationalen Steuersatzgefälles«. Nach Ansicht von *Katharina Finke*, Universität Mannheim und Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, und *Christoph Spengel*, Universität Mannheim, gehen von dem Aktionsplan neue Impulse zur Weiterentwicklung der Unternehmensbesteuerung in Europa aus. Die EU-Kommission sollte ihr Hauptaugenmerk auf die Arbeiten an einer gemeinsamen Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage richten. *Andreas Oestreicher*, Universität Göttingen, betont, dass das Konzept der GKKB (gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage) Schutz gegen Gewinnverlagerungen in der EU bietet. Für die Mitgliedstaaten reduziere sich der Spielraum für schädlichen Steuerwettbewerb im Binnenmarkt.

Kommentar

Das dicke Ende kommt erst noch?

22

Manfred Borchert

Griechenland hat in letzter Sekunde den Infarkt (Grexit) überlebt. Ein Treuhandfonds soll griechische Vermögenswerte übernehmen. Die Rückzahlung der griechischen Vermögenswerte aus dem Treuhandfonds wird über längere Laufzeiten bei niedrigeren Zinsen erfolgen. *Manfred Borchert*, ehem. Universität Münster, fragt, ob dies realistisch ist.

Droht China das Ende des Wachstums im Automarkt?

25

Ferdinand Dudenhöffer

Das Wachstum in China ist ins Straucheln geraten. Für das Jahr 2016 rechnet die OECD mit einem realen BIP-Wachstum von 6,7%. Im Zeitraum von 2002 bis 2011 hatte China noch ein jährliches BIP-Wachstum von 10,6% erzielt. *Ferdinand Dudenhöffer*, Universität Duisburg-Essen, geht für die Zukunft von einem neuen Wachstumsmuster für China aus, das nicht mehr entlang der Trendgeraden verläuft. Deshalb ist zukünftig der Autobauer in China erfolgreich, der die Kunst der Zyklenanpassung beherrscht.

Daten und Prognosen

Technologieintensität von Investitionen nach Branchen

29

Stefan Sauer und Thomas Strobel

Investitionen spielen eine bedeutende Rolle für das Wachstum einer Volkswirtschaft. Für hochentwickelte Industrienationen kommt es dabei nicht nur auf die Höhe der gesamtwirtschaftlichen Investitionen an, sondern auch auf deren Zusammensetzung. Vor allem weil sich Investitionsarten nach ihrer Produktivität und ihren Nutzungskosten unterscheiden, haben sie unterschiedliche Effekte auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum. Der Artikel gibt einen Überblick zum Stand der Technologieintensität von Investitionen in deutschen Wirtschaftszweigen.

Vorratsinvestitionen im Spiegel der Statistik

33

Klaus Abberger und Wolfgang Nierhaus

Vorratsinvestitionen spielen in längerfristiger Betrachtung keine gewichtige Rolle für das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland. Gleichwohl sind sie in kurzfristiger, konjunktureller Hinsicht bedeutsam. Sie können prozyklisch wirken und konjunkturelle Ausschläge verstärken, sie können aber auch antizyklisch auftreten und Konjunkturschwankungen dämpfen. Der Beitrag beleuchtet den Aspekt der Lagerhaltung in den ifo Unternehmensbefragungen und zeigt Zusammenhänge zu den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen auf.

Im Blickpunkt

Fiskalische Konsolidierung in Deutschland: Dividende ohne Reformen?

38

Christian Breuer

Innerhalb von zehn Jahren hat sich die finanzpolitische Situation in Deutschland gravierend verbessert. Während 2005 das Budgetdefizit regelmäßig mehr als 3% betrug, werden nun strukturelle Überschüsse erwartet. Neben der außerordentlich günstigen Zinsentwicklung lässt sich ein erheblicher Teil der Konsolidierung auf reduzierte Ausgaben für monetäre Sozialleistungen zurückführen. Die Reformen der sozialen Sicherungssysteme wurden überwiegend in den Jahren 2001 bis 2005 durchgeführt, entfalteten ihre Wirkung aber vor allem in den Folgejahren.

Kurz zum Klima: Der globale Kohlemarkt – Rück- und Ausblick

42

Maximilian Gradl, Alex Schmitt und Viktoria von Waldenfels

Kein anderer fossiler Energieträger ist in den letzten Jahren im Verbrauch weltweit stärker gewachsen als Kohle. Der Beitrag dokumentiert die wichtigsten Entwicklungen der letzten Jahre im Hinblick auf Verbrauch, Produktion und Handel von Kohle und gibt einen Ausblick auf den zukünftigen Kohlekonsum bis zum Jahr 2040.

ifo Konjunkturtest Juli 2015 in Kürze: Stimmungsaufhellung in der deutschen Wirtschaft

47

Klaus Wohlrabe

Der ifo Geschäftsklimaindex für die gewerbliche Wirtschaft Deutschlands ist im Juli gestiegen. Die Lageeinschätzungen der Unternehmen verbesserten sich nach einem Dämpfer im Vormonat deutlich. Auch die Geschäftsaussichten waren nach drei Rückgängen in Folge wieder etwas optimistischer. Die vorläufige Entspannung bei der Griechenlandfrage trägt zur Stimmungsaufhellung in der deutschen Wirtschaft bei.

EU-Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung: Ein Weg zu größerer Fairness und Effizienz in der Steuerpolitik?

Die EU-Kommission hat einen Aktionsplan zur grundlegenden Reform der Unternehmensbesteuerung vorgelegt, der missbräuchlicher Steuergestaltung und Steuerflucht entgegenwirken und nachhaltige Einnahmen gewährleisten soll. Die Maßnahmen sollen nach Aussage der Kommission die steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen in Europa gerechter, effizienter und wachstumsfreundlicher gestalten. Kann der Aktionsplan ein faires System der Unternehmensbesteuerung in der EU schaffen?

Vom steuerlichen Binnenmarkt zum Europa der Finanzämter

Vor wenigen Wochen hat die Europäische Kommission ihren Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung¹ einer breiten Öffentlichkeit präsentiert. Während der Aktionsplan wenige Positionen enthält, die nicht bereits vorher diskutiert oder angekündigt waren, macht der Gesamttext doch in besonderer Weise deutlich, wie stark sich die Kommission von ihren ursprünglichen Zielen europäischer Steuergesetzgebung entfernt hat.

Ausgangspunkt war – seit dem *Neu-mark*-Bericht des Jahres 1962 und dem von der Kommission verantworteten »Programm für die Harmonisierung der direkten Steuern« aus dem Jahr 1967 – die Verwirklichung des Binnenmarktes, namentlich der Abbau von Hindernissen für die grenzüberschreitende Unternehmenstätigkeit. Vor allem in den 1970er und 1980er Jahren legte die Kommission einen Richtlinienvorschlag nach dem anderen vor, der sich mit Friktionen und Doppelbelastungen international tätiger Unternehmen befasste: Anrechnung von Körperschaftsteuern, Verrechnung von Verlusten, Abschaffung von Quellensteuern, ja sogar für eine einheitliche steuerliche Gewinnermittlung oder für eine harmonisierte innerstaatliche Verlustberücksichtigung gab es erste Ansätze. Aus diesem Geiste wurden an einem glücklichen Julitag des Jahres 1990 die drei wichtigsten Harmonisierungsakte der Unterneh-

mensbesteuerung geboren: die Mutter-Tochter-Richtlinie (über die steuerliche Entlastung von Dividenden im Konzern), die steuerliche Fusions-Richtlinie (zum Wohle grenzüberschreitender Unternehmensorganisationen) und das zwischenstaatliche Schiedsabkommen auf dem Gebiet der Verrechnungspreise. Eine späte Nachfahrin dieser binnenmarktöffnenden Gesetzgebung ist die im Jahr 2003 erlassene Richtlinie über Zinsen und Lizenzgebühren im Konzern. Gemeinsam mit den früheren Rechtsakten bildet sie den Kernbestand einer unternehmensfreundlichen Richtlinienwelt, deren innere Zielsetzung die freie Allokation von Produktionsfaktoren im Binnenmarkt – namentlich die freie Allokation innerhalb multinationaler Unternehmen – bildet.

Die Gegenbewegung begann früh und zunächst nur in vorsichtigen Schritten. Bereits im Jahr 1977 hatten Rat und Parlament die »Amtshilfe-Richtlinie« verabschiedet, die den wechselseitigen Informationsaustausch zwischen den Finanzbehörden der europäischen Mitgliedstaaten auf eine erste Grundlage stellte und die später durch die »Beitreibungs-Richtlinie« zur grenzüberschreitenden Vollstreckung von Steuerforderungen ergänzt wurde. Eine ökonomisch-theoretische Grundlage erhielt die Rücksichtnahme auf staatliche Interessen im Jahr 1997, als – unter der Ägide von Mario Monti – die Europäische Kommission den »schädlichen Steuerwettbewerb« in den kritischen Fokus nahm und sich die Mitgliedstaaten im »Code of Conduct« auf gemeinsame Maßnahmen gegen als unfair empfundene steuerliche Fördermaßnahmen verständigten. Diese Zielsetzung der Europäischen Institutionen, die fiskalischen Interessen der Mitgliedstaaten treuhänderisch wahrzunehmen, hat sich in den vergangenen Jahren dramatisch verstärkt. Im Gefolge der europäischen



Wolfgang Schön*

* Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Schön ist Direktor des Max-Planck-Instituts für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen, München, und Honorarprofessor an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

¹ Mitteilung der Kommission vom 17. Juni 2015 an das Europäische Parlament und den Rat: Eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union – Fünf Aktionsschwerpunkte (COM(2015)302 final).

Finanz- und Wirtschaftskrisen ab 2007, aber auch vor dem Hintergrund der internationalen Diskussion zu »Base Erosion and Profit Shifting« auf der Ebene der OECD/G 20, sah sich die Kommission immer mehr veranlasst, mit Regelungsvorschlägen, Empfehlungen und Mitteilungen an die Öffentlichkeit zu treten, die in erster Linie die Staaten und ihr Steueraufkommen vor der Steuerplanung von Unternehmen (und dem Unterbietungswettbewerb anderer Staaten) schützen sollen, während die Wahrung eines unternehmensfreundlichen Umfelds tendenziell in den Hintergrund zu treten scheint. Genannt seien nur die Mitteilung zur »Anwendung von Maßnahmen der Missbrauchsbekämpfung« (2007), die Mitteilung »Promoting Good Governance in Tax Matters« (2009), die Empfehlung zum »Aggressive Tax Planning« (2012), die Empfehlung zu den »Minimum Standards of Good Governance in Tax Matters« (2012) und die Einrichtung einer Expertengruppe, der »Platform for Tax Good Governance, Aggressive Tax Planning and Double Taxation« (2013).

In diese Reihe fügt die Kommission nunmehr ihre Mitteilung über eine »faire und effiziente Unternehmensbesteuerung« (2015), die in der Tat die steuerliche Gerechtigkeit i. S. einer Wahrung fiskalischer Interessen über die Effizienz i. S. einer Verwirklichung des Binnenmarkts stellt. Die Grenzen des Steuerwettbewerbs – so die Kommission – seien erreicht. Ziel einer Reform des Unternehmensteuerrechts ist es nunmehr, »besser gegen aggressive Steuerplanung vorgehen zu können«. Zugleich sei eine Höherbelastung des Faktors »Arbeit« ausgeschlossen – auf die Industrie kommen daher Mehrbelastungen zu. Dabei sollen allerdings Mehrfachbelastungen unternehmerischer Gewinne nach wie vor vermieden werden.

Das wird nirgends so schlagend deutlich wie bei der Strategie, die die Europäische Kommission nunmehr für das im Jahr 2011 präsentierte Projekt einer Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) einschlägt. Während sich der ursprüngliche Richtlinienentwurf im Kern durch Optionalität auszeichnete, d.h. durch ein Wahlrecht für multinationale Unternehmen, sich die Vorteile der GKKB zunutze zu machen und dadurch Befolgungskosten (und auch Steuerlasten) zu senken, soll die GKKB in Zukunft verpflichtend ausgestaltet werden. Die GKKB wird damit zu einem Instrument, das in erster Linie Gestaltungen verhindern soll, die innerhalb eines grenzüberschreitenden Konzerns durch die Ausnutzung verschiedener Steuersysteme entstehen (»Steuerarbitrage«) oder die durch gezielte Allokation von Finanzmitteln und Immaterialgütern erzeugt werden können. Auch wenn der Kommission darin zugestimmt werden muss, dass das ursprüngliche Wahlrecht der Wirtschaft gleichsam die »beste aller Welten« präsentierte und damit einen Schritt zu weit ging (vgl. Schön 2008, S. 66 f.), muss doch erkannt werden, dass sich die Philosophie der GKKB durch ihren verpflichtenden Charakter

stark ändern wird. Es bleibt abzuwarten, ob diese härtere Linie (die die Kommission selbst vor Jahren noch unter dem Stichwort einer »single compulsory harmonised tax base« abgelehnt hatte) von einer hinreichenden Anzahl von Mitgliedstaaten geteilt wird; die Kommission wird sich jedenfalls schon jetzt auf eine Welle der Kritik aus den Unternehmensverbänden gefasst machen müssen. Ob sich praktisch viel ändert, ist aber auch zweifelhaft, weil eine Fülle »faktischer Optionen« bleibt, z.B. durch die Ansiedlung von Unternehmensfunktionen in Drittstaaten außerhalb des GKKB-Gebiets oder die gezielte Unterschreitung der für die europäische Gruppenbesteuerung vorgesehenen Beteiligungsschwellen.

Wie seit längerem erwartet, hat sich die Kommission nunmehr offiziell von der Vorstellung verabschiedet, dass die GKKB von Beginn an mit »Konsolidierung« und »Formelaufteilung« eingeführt werden könne. Beides ist für die erwünschten Wirkungen der GKKB jedoch prägend: Die Konsolidierung eliminiert Zwischengewinne und sorgt für automatische Verlustverrechnung; die Formelaufteilung schafft ein begrenztes Maß an Objektivität und verdrängt vor allem die Bedeutung der vertraglichen Allokation von Risiken, Finanzmitteln und Immaterialgütern innerhalb eines Konzerns. Es bleibt daher im Grundsatz bei der Welt gesonderter Steuerpflichten im Konzern und der Verrechnungspreiskontrolle am Fremdvergleichsgrundsatz. Dennoch hält die Europäische Kommission einen begrenzten binnenmarktfreundlichen Gesetzgebungsplan für die Unternehmen bereit: Die GKKB soll flankiert werden durch eine Regelung zur grenzüberschreitenden Verlustverrechnung im Konzern; die Kommission entspricht damit einem Petition aus der Literatur (vgl. Röder 2012; 2014), das nicht zuletzt durch die schwer vermittelbare Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auf diesem Gebiet auf den Plan gerufen worden ist.

Die Kommission befindet sich schließlich in Übereinstimmung mit der OECD, wenn sie für die Zukunft der Besteuerung in der Europäischen Union eine stärkere Angleichung der steuerlichen Zuordnung von Gewinnen an die ökonomische Realität fordert. Hinter dieser harmlosen Formulierung verbergen sich jedoch massive Eingriffe: Die Hinzurechnungsbesteuerung soll verschärft, die Verrechnungspreiskontrolle von den vertraglichen Abmachungen gelöst, die unternehmensfreundlichen Richtlinien modifiziert und der Betriebsstättenbegriff erweitert werden. Steuerliche Präferenzen (z.B. die »Patent Box«) sollen in Anlehnung an die Überlegungen der »Code-of-Conduct«-Gruppe an die lokale Wertschöpfung gekoppelt werden. Die Kommission lehnt sich hier sehr weit aus dem Fenster: Viele dieser Vorschläge wirken den freiheitlichen Grundtendenzen des Binnenmarkts deutlich entgegen; die Argumentation der Kommission wird vor dem Europäischen Gerichtshof auf der Grundlage der bisherigen Rechtsprechung nur dann Bestand haben, wenn sie darlegen kann, dass sich die von ihr vorgeschlagenen

Eingriffe auf rein »künstliche Konstruktionen« beschränken, denen im Binnenmarkt ohnehin keine eigene Schutzwürdigkeit zukommt. An dessen Überzeugungskraft kann man Zweifel haben – bei den von der OECD angekündigten Verrechnungspreisregeln, bei der Hinzurechnungsbesteuerung, aber auch beim »nexus-approach« des Kompromisses zu den »Patent-Boxen«.

Es bleibt nicht aus, dass die Kommission auch auf der Ebene des Verfahrensrechts die Dinge in die Hand nehmen möchte. Internationale Betriebsprüfungen sollen ebenso gefördert werden wie der Informationsaustausch zu »Tax Rulings« oder das weltweite »Country-by-Country«-Reporting der Großunternehmen. Dabei täuscht man sich wohl nicht, wenn man vermutet, dass die Kommission nicht lediglich die Mitgliedstaaten zu mehr intergouvernementalen Aktivitäten animieren möchte, sondern als Mitspieler und Koordinator auf europäischer Ebene agieren will. Spätestens hier wird sich zeigen, ob und in welchem Umfang die Mitgliedstaaten bereit sind, im Interesse der gemeinsamen Durchsetzung fiskalischer Interessen ein Stück mehr an Souveränität an das gemeinsame Europa abzugeben.

Die Kommission befindet sich in der Zwickmühle. Einerseits ist unübersehbar, dass sowohl die Richtlinien (namentlich die Zinsen-Lizenzgebühren-Richtlinie) als auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu den Grundfreiheiten den Unternehmen enorme Möglichkeiten strategischer Steuerplanung innerhalb der Europäischen Union verschafft haben. Andererseits ist es der wahre Kern des Binnenmarktes und des gesunden Systemwettbewerbs, dass die freie Allokation von Produktionsfaktoren im Binnenmarkt auch durch steuerliche Zielsetzungen angeleitet werden darf. Wer hier zugunsten der Fiskalinteressen über das Ziel hinausschießt, landet in einer Welt der Doppelbelastungen und der Rechtsunsicherheiten. Dann heißt es abwägen, wo genau das Optimum zwischen Unternehmerfreiheit und staatlichem Steueranspruch sich befindet – die Kommission darf das Pendel nicht zu stark zu Lasten der europäischen Marktakteure zurückschwingen lassen.

Literatur

Röder, E. (2012), »Proposal for an Enhanced CCTB as Alternative to a CCCT with Formulary Apportionment«, *World Tax Journal* 4, 125–150.

Röder, E. (2014), »Co-ordination of Corporate Exit Taxation in the Internal Market and Beyond«, *British Tax Review*, 574–604.

Schön, W. (2008), »Perspektiven der Konzernbesteuerung«, in: W. Schön, U. Schreiber und Chr. Spengel (Hrsg.), *Eine einheitliche Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage für Europa*, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim, 49–84.



Dennis Klein*

Neuer Anlauf für eine harmonisierte Unternehmensbesteuerung

Seit Beginn der Gemeinschaften beschäftigt die Europäische Kommission die Harmonisierung der direkten Steuern. Während indirekte Steuern insbesondere durch die Mehrwertsteuersystemrichtlinien seit langem weitgehend angeglichen sind, scheiterten vergleichbare Versuche für die direkten Steuern bislang regelmäßig. Die öffentliche Diskussion um »Steuerflucht«, Gewinnverlagerung in »Steuerparadiesen« und »aggressive Steuervermeidung« von Großunternehmen scheint aktuell aber ein begünstigendes politisches Klima für die Pläne zu schaffen, worauf auch parallele Aktivitäten der OECD hinweisen. Die EU-Kommission hat daher einen Aktionsplan vorgelegt, von dem sie sich eine fairere und effizientere Unternehmensbesteuerung verspricht.

Dieser sei unter drei Aspekten betrachtet:

- Steuerliche Fairness ist ein schillernder Begriff, den es zu konkretisieren gilt.
- Die im Aktionsplan vorgesehene zentrale Maßnahme ist die gemeinsame und später auch konsolidierte Körperschaftsteuerliche Bemessungsgrundlage. Deren Vor- und Nachteile sind kritisch zu hinterfragen.
- Da eine Neuverteilung des Steuersubstrats zwangsläufig Widerstände hervorruft, bleibt ohnehin zweifelhaft, inwieweit der Aktionsplan umsetzbar ist.

Es sollten daher nicht zu hohe Erwartungen in den Aktionsplan gesteckt werden. Vielmehr sei die Prognose gewagt, dass der jetzige Aktionsplan wenig mehr als bloßen Aktivismus der EU-Kommission bedeutet.

Steuerwettbewerb der Staaten

Hintergrund des Aktionsplans ist die Problematik, dass international tätige Unternehmen ihre Gewinne durch diverse

* Prof. Dr. Dennis Klein ist Professor für Wirtschafts- und Steuerrecht sowie Rechnungslegung an der Leibniz-Fachhochschule Hannover und zugleich Steuerberater, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Steuerrecht

Instrumente wie Verrechnungspreise, Lizenzzahlungen oder konzerninterne Darlehensgewährung grenzüberschreitend in niedriger besteuerte Länder verlagern können. Insbesondere mobile Faktoren wie Kapital, Patente oder digitale Güter bieten sich für dahingehende Gestaltungen an. Gerade der digitalen Wirtschaft haben die herkömmlich auf die physische Präsenz abstellenden tradierten internationalen Besteuerungsprinzipien wenig entgegenzusetzen. Der Ort der Wertschöpfung und der Ort der Besteuerung sind nicht zwangsläufig identisch. Die betroffenen Staaten sehen sich einer Erosion ihrer Steuerbasis und einem aus ihrer Sicht unfairen Steuerwettbewerb mit Niedrigsteuerstaaten ausgesetzt.

In diesem Zusammenhang fallen schnell Begriffe wie »aggressive Steuervermeidung«, »Steuerflucht« oder »schädlicher Steuerwettbewerb«. Dem will die EU-Kommission mit ihrem Aktionsplan entgegenzutreten, um nach Eigenaussage eine grundlegende Reform im Sinne einer fairen und effizienten Unternehmensbesteuerung zu erreichen. Doch was ist eine faire Unternehmensbesteuerung?

Aus jeweils nationaler Sicht ist mit dem Schlagwort faire Unternehmensbesteuerung vielfach die schlichte Erwartung verbunden, den eigenen Steueranteil zu erhöhen. Eine so verstandene Fairness geht jedoch mit einer Benachteiligung der anderen Staaten und somit der dortigen »Unfairness« einher. Die schlichte Ausweitung der Bemessungsgrundlage kann daher kein Kriterium für steuerliche Fairness sein – dementsprechend sollte steuerliche Fairness nicht mit höheren Steuereinnahmen verwechselt werden.

Angesichts der Schlagwörter »Steuerflucht« oder »schädlicher Steuerwettbewerb« ist Fairness eher im Sinne gleicher Steuerwettbewerbsbedingungen zu verstehen. Aber auch hier ist Vorsicht geboten. Denn diese Bedingungen haben die Staaten prinzipiell selbst geschaffen, sei es durch ihr nationales oder sei es durch ihr uni- bzw. bilaterales internationales Steuerrecht. Die bloße unternehmerische Ausnutzung der so geschaffenen Rechtslage ist dann ebenso wenig unfairen Steuerwettbewerb. Aus Sicht der handelnden Unternehmensleitung ergibt sich ganz im Gegenteil zum Wohle ihrer Anteilseigner sogar die Verpflichtung, Möglichkeiten der Steuerersparnis zu nutzen.

Orientierungshilfe können das Territorialitätsprinzip und das Gebot der internationalen Rücksichtnahme liefern. Hieraus können Staaten den Anspruch herleiten, auf ihrem Territorium erwirtschaftete Gewinne auch selbst zu versteuern. In einer weltweit vernetzten arbeitsteiligen Wirtschaft zwingt dies freilich zu einer gegenseitigen Abstimmung, um der Gefahr der Doppelbesteuerung entgegenzuwirken. Als Maßstab bietet sich hierbei der Wertschöpfungsprozess an, um Gewinne auch dort zu versteuern, wo die unternehmerische Aktivität stattfindet und die Leistung tatsächlich erbracht

wird. Substanzlose »Briefkastengesellschaften« sind auszu-sondern. In diesem Sinne bedeutet ein fairer Steuerwettbewerb also, den Ort der Wertschöpfung und den Ort der Besteuerung in Einklang zu bringen.

Zweistufenplan zur Bemessungsgrundlage

Um eine effektive Besteuerung am Ort der Wertschöpfung sicherzustellen und die steuerliche Gewinnverlagerung zu erschweren, sieht der Aktionsplan eine Reihe von Maßnahmen vor. Dazu gehören etwa eine EU-Liste nicht kooperativer Staaten oder eine öffentliche Konsultation zu der Frage, inwieweit Unternehmen zur Offenlegung steuerlicher Informationen zu verpflichten sind, um so den öffentlichen Druck zu erhöhen. Im Kern enthält der Aktionsplan indes eine Neuauflage des bereits lange diskutierten Vorschlags zur Einführung einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage (GKKB).

Wie die EU-Kommission selbst zugibt, ist ihr früherer Plan der GKKB gescheitert. Aus diesem Grund versucht sie es jetzt in zwei Schritten: Zunächst eine gemeinsame körperschaftsteuerliche Bemessungsgrundlage (GKB). Hier erscheinen die politischen Widerstände geringer. Den nächsten Schritt will die Kommission zunächst aufschieben, nämlich die Konsolidierung dieser Bemessungsgrundlage (GKKB). Konsolidierung bedeutet, das Steuersubstrat unter den betroffenen Staaten aufzuteilen. Und spätestens an diesem Punkt der Steuerverteilung scheiterten die Verhandlungen bislang. Durch das Ausklammern streitanfälliger Punkte erhofft sich die EU-Kommission eine schnellere Umsetzung und nimmt in Kauf, die zweite Stufe in die unbestimmte Zukunft zu verschieben.

Eine gemeinsame Bemessungsgrundlage entspricht der europäischen Harmonisierungstradition. Gemeinsame Bemessungsgrundlage meint eine europaweit einheitliche Gewinnermittlung. Die Kriterien für steuerpflichtige Betriebseinnahmen und berücksichtigungsfähige Betriebsausgaben stimmen dann in allen 28 Mitgliedstaaten überein. So wären etwa Abschreibungsmethoden und Abschreibungszeiträume überall gleich. Einzelne Mitgliedstaaten könnten nicht mehr mittels Sondertatbeständen und Vergünstigungen das Steuersubstrat der anderen aushöhlen. Aus Sicht der Unternehmen ergeben sich Verfahrenserleichterungen und geringere Erfüllungskosten, da die steuerbaren Gewinne dann nur noch anhand eines einzigen Systems zu ermitteln sind.

Ansonsten verbleibt es aber bei nationaler Besteuerung der Unternehmen bzw. Tochtergesellschaften. Vor allem bleiben die unterschiedlichen Steuersätze bestehen. Damit bestünden nach wie vor Anreize zur Gewinnverlagerung. Eine tatsächlich an der Wertschöpfungskette orientierte Besteuerung wird erst durch die Konsolidierung erreicht. Abhängig

vom Grad der Wertschöpfung erhält jeder Staat seinen Anteil am Steuersubstrat. Gewinnverlagerungen wären insoweit nicht mehr möglich, da Transaktionen innerhalb einer Unternehmensgruppe unberücksichtigt blieben und der gesamte Gruppengewinn nach einer gemeinsamen Formel unter den Staaten aufgeteilt würde. Die Besteuerung würde nicht mehr formal am einzelnen (nationalen) Rechtssubjekt, sondern am Gesamtkonzern bzw. der gesamten Unternehmensgruppe ansetzen. Hierüber wäre ein steuerliches Korrespondenzprinzip verwirklicht, Betriebsausgaben in dem einen Staat müssen zu Betriebseinnahmen in einem anderen Staat führen. Der Kommission schwebt auch eine grenzüberschreitende Verlustverrechnung vor. Dazu müssten sich die Staaten freilich auf Aufteilungsmaßstäbe einigen.

Konsolidierung der Bemessungsgrundlage

Und spätestens an dieser Stelle überwiegt dann doch die Skepsis. Aus deutscher Sicht ist keineswegs ausgemacht, dass sich der Fiskus durch die vorgeschlagenen Maßnahmen besser stellt. Einen so weitreichenden Verzicht auf nationale Besteuerungshoheit können Mitgliedstaaten jedoch nur wagen, wenn die gesamtwirtschaftlichen Vorteile deutlich überwiegen. Im internationalen Vergleich verfügt Deutschland bereits über einen umfangreichen Katalog steuerlicher Vorschriften gegen künstliche Gewinnverlagerung. Hierzu gehören etwa die Zinsschranke nach § 4h EStG und § 8a KStG, die Missbrauchsbekämpfung gegen gezielte Lückenausnutzung bei Doppelbesteuerungsabkommen nach § 50d Abs. 3, Abs. 8 EStG, die Besteuerung von Streubesitzdividenden nach § 8b Abs. 4 KStG, die Gewinnabgrenzung bei Betriebsstätten nach § 1 Abs. 5 AStG, die Funktionsverlagerung gem. § 1 Abs. 3 S. 9 AStG oder Regelungen zu Verrechnungspreisen und deren Nachweis nach § 90 Abs. 3 AO und § 1 Abs. 2 AStG. Zwar birgt jede dieser Regelungen eine Fülle von Auslegungs- und Anwendungsproblemen. Im Großen und Ganzen zeigen sie jedoch Wirkung, entsprechend dürften die Nachholeffekte durch Lückenschließungen für Deutschland geringer ausfallen.

Gerade ein Exportstaat wie die Bundesrepublik Deutschland könnte bei den Quellenstaaten erhebliches Interesse an den bislang hier versteuerten Konzerngewinnen wecken. Auch bei der Frage der Wertschöpfung gehen die Vorstellungen weit auseinander. Einige Staaten sehen bereits den Zugang zu ihren Märkten als wertschöpfenden Faktor und werden hieraus ihren Steueranteil reklamieren. Bei Ausweitung des Betriebsstättenbegriffs für Internetgeschäfte nebst deren Ausführungsgeschäfte soll bereits die bloße digitale Präsenz eine Betriebsstätte und somit ein Besteuerungsrecht im Ansässigkeitsstaat des Kunden begründen. Deutschland als Exportnation wäre im Hinblick auf die Steuerverteilung ein Verlierer. Sofern für die Betriebsstättendefinition unternehmensinterne Faktoren wie Personal oder Wirtschaftsgüter

maßgeblich sind, bleibt das Risiko, derartige Faktoren steuerlich zu verteuern und damit deren Abwanderung Vorschub zu leisten.

Von der viel kritisierten Gewinnverlagerung durch grenzüberschreitende Lizenzzahlungen dürfte Deutschland im Übrigen auch profitieren. Gerade innovative deutsche Unternehmen sollen grenzüberschreitend schätzungsweise mehr Lizenzen vereinnahmen als verausgaben. Die vor allem in der breiten Öffentlichkeit diskutierten Fälle betreffen auffällig oft US-amerikanische Unternehmen mit starker Technologieprägung. Vergleichbar niedrige Steuerquoten lassen sich jedenfalls in der Breite für deutsche Unternehmen nicht feststellen. Viele Beobachter wenden daher auch ein, dass Deutschland durch grenzüberschreitende Gewinnverlagerungen weit weniger belastet ist als etwa die USA, die derlei Praxis indes aus wirtschaftspolitischen Gründen hinnehmen. Nicht zuletzt würden manche Staaten eine steuerbedingte Entwertung gewerblicher Schutzrechte klammheimlich begrüßen. Aus deutscher Sicht könnte sich ein umgesetzter Aktionsplan also durchaus noch als Bumerang erweisen.

Gescheiterte Harmonisierungsversuche

Mit diesen Fragen ist jeder Mitgliedstaat konfrontiert. Zugrunde liegt letztlich ein Verteilungsstreit zwischen den Staaten um das Steuersubstrat. Dieser ist nicht neu, sondern hat zu der jetzigen Verteilungsstruktur geführt, wie sie insbesondere im geltenden EU-Recht und in den bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen zementiert ist. Diesen Status quo zu durchbrechen, gelingt nur, wenn jeder beteiligte Staat zusätzliche Vorteile erlangt.

Spätestens sobald konkrete Regelungen anstehen, ist daher entweder eine Blockade oder ein Ausweichen auf vage und dehnbare Regelungen zu beobachten. Dies zeigt sich auch bei einem parallelen Projekt der OECD, die an einem Aktionsplan gegen »Base Erosion and Profit Shifting« (kurz BEPS) arbeitet. Das ausgegebene Ziel unterstützen alle beteiligten Staaten. In den notwendigen Details werden die Regelungen hingegen schnell unspezifisch, um den Gesamtkonsens aufrechtzuerhalten. Durch solches Aufweichen bleiben viele Maßnahmen wirkungslos, erhöhen stattdessen die Rechtsunsicherheit und unterminieren die Besteuerungseffizienz. Das strukturelle Problem der parallelen OECD-Kampagne besteht darin, eine multilaterale Überwölbung eines ansonsten bilateralen Doppelbesteuerungssystems zu erreichen.

Einstimmigkeitsgrundsatz

Der EU-Maßnahmenkatalog hat im Vergleich zum BEPS-Projekt sogar bessere Ausgangsbedingungen, da die EU-Maß-

nahmen auf verbindlichen multilateralen Verträgen beruhen (primäres Gemeinschaftsrecht). Das sind vor allem der EU-Vertrag (EUV) und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Auf der Grundlage von Art. 113 und 115 AEUV lässt sich über das sekundäre Gemeinschaftsrecht eine verbindliche Harmonisierung bewerkstelligen. Der Rat ist in Art. 115 AEUV zum Erlass von Rechtsvorschriften zur Harmonisierung der direkten Steuern ermächtigt, kann also insb. über EU-Richtlinien einen verbindlichen und detaillierten Rechtsrahmen schaffen. Hierin liegt aber zugleich das große Hindernis: Art. 115 AEUV setzt einen einstimmigen Beschluss der Mitgliedstaaten voraus. Zwar sehen Art. 20 EUV und Art. 326 ff. AEUV zusätzlich als Ultima Ratio das Instrument der verstärkten Zusammenarbeit eines Kreises von mindestens neun Mitgliedstaaten vor. Für die gewünschten Effekte ist eine solche geographisch begrenzte Umsetzung jedoch nicht hinreichend.

Da eine einmal gegebene Zustimmung prinzipiell unumkehrbar ist, schrecken die Mitgliedstaaten davor zurück. Nicht umsonst sind an eben diesem Punkt die Harmonisierungsbemühungen in der Vergangenheit gestoppt. Die gegenwärtige politische Situation in Europa verspricht keinen wesentlichen Paradigmenwechsel an. Eher im Gegenteil deutet sich ein Zurückschrecken vor noch weitergehender unumkehrbarer Integration an.

Literatur

Burwitz, G. (2015), »Der ›Base Erosion and Profit Shifting‹-Aktionsplan der OECD«, *Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht (NZG)*, 546–549.

Glaser, A. (2011), »Auf dem Weg zu einer sachgerechten Konzernbesteuerung – die GKKB als Leitbild?«, *Deutsches Steuerrecht (DStR)*, 2317–2325.

Ismer, R. (2012), »Gruppenbesteuerung statt Organschaft im Ertragsteuerrecht?«, *Deutsches Steuerrecht (DStR)*, 821–829.

Jochum, H. (2015), »Faires Steuerrecht für Europa«, *Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP)*, 115–118.

Lampert, S. (2013), »Perspektiven der Rechtsangleichung auf dem Gebiet der direkten Steuern in der Europäischen Union«, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW)*, 493–498.

Musil, A. und J. Schulz (2013), »Grenzüberschreitende Einkünfteverlagerung in verbundenen Unternehmen und europarechtliche Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten«, *Deutsches Steuerrecht (DStR)*, 2205–2211.

Rödter, T. und R. Pinkernell (2013), »20 Thesen zur BEPS-Diskussion«, *Internationales Steuerrecht (IStR)*, 619–623.

Schanz, D. und A. Feller (2015), »Wieso Deutschland (fast) keine Base Erosion and Profit Shifting-Bekämpfung braucht«, *Betriebs-Berater (BB)*, 865–870.

Scheffler, W. und M. Köstler (2014), »Kompromissvorschlag zur GK(K)B – Die Arbeiten am Richtlinienentwurf zur GK(K)B gehen weiter«, *Deutsches Steuerrecht (DStR)*, 664–669.

Seer, R. (2014), »Die unternehmensteuerlichen Pläne der Bundesregierung«, *GmbH-Rundschau (GmbHR)*, 505–512.



© BDI/Fotograf Christian Kruppa

Markus Kerber*

EU-Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung – ursprüngliches Ziel aus dem Blick verloren

Fünf kurz-, mittel- und langfristige Initiativen bzw. Kernelemente hat EU-Kommissar Pierre Moscovici als Ansatzpunkte für die Verbesserung von Fairness und Effizienz der Unternehmensbesteuerung in der EU identifiziert. Zwar knüpft der jüngst vorgestellte »Aktionsplan für eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der EU« an das Konzept der Gemeinsamen Körperschaftsteuerlichen (Konsolidierten) Bemessungsgrundlage (GKKB) an, jedoch haben sich die Ziele deutlich verschoben: Jetzt tritt der europäische Gedanke des gemeinsamen Binnenmarktes in den Hintergrund. Die aktuellen steuerpolitischen Diskussionen über Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) und fairen Steuerwettbewerb werden zum Taktgeber für das europäische Konzept der GKKB.

Steuerpolitische Kampfansage gegen Steuervermeidung

Als 2001 die Entwicklung einer GKKB auf europäischer Ebene beschlossen wurde, stand die Vereinheitlichung des Unternehmensteuerrechts im Fokus des EU-Projekts.¹ Ziel von EU-Kommissar Frits Bolkestein war es, den gemeinsamen Binnenmarkt mit steuerrechtlichen Regelungen zu flankieren und das Unternehmensteuerrecht zu vereinfachen. Zukünftig müssten die Unternehmen zur Berechnung ihres Gewinns für Steuerzwecke nur die Regeln eines einzigen EU-Systems befolgen, so die Projektidee der damaligen Generaldirektion Steuern und Zollunion. Nunmehr drückt die aktuelle steuerpolitische Diskussion über Vermeidung von Substratverlagerungen vor dem Hintergrund des OECD-Projekts zu BEPS auch dem langfristigen Harmonisierungsprojekt der EU-Kommission den Stempel auf. So ist nach Auffassung der EU-Kommission das System der europäischen

* Dr. Markus Kerber ist Hauptgeschäftsführer des Bundesverbands der Deutschen Industrie e.V. (BDI).

¹ KOM(2001) 582.

Unternehmensbesteuerung nicht mehr zeitgemäß. Angeführt wird, dass das wirtschaftliche Umfeld globaler und mobiler Geschäftsmodelle und Unternehmensstrukturen im Zeitalter der Digitalisierung komplexer geworden sei. Vor diesem Hintergrund kommt die EU-Kommission zu der Einschätzung, dass die aktuellen Rahmenbedingungen zu einer Erleichterung der Verlagerung von Unternehmensgewinnen in sog. Niedrigsteuerländer führen. Mit der angestrebten Reform des Steuersystems in der EU wird nunmehr das primäre Ziel vorgegeben, effektiver gegen »aggressive Steuerplanung« vorgehen zu können. Damit knüpft der Aktionsplan an das bereits im März veröffentlichte Maßnahmenpaket für mehr Steuertransparenz der EU-Kommission an. Mit diesem hat die Kommission einen Legislativvorschlag für den automatischen Austausch von Informationen über grenzüberschreitende Steuervorbescheide (Tax Rulings) zwischen den EU-Mitgliedstaaten und der EU-Kommission unterbreitet, um mögliche Steuervermeidung einzudämmen.

Fünf Kernelemente des Aktionsplans auf dem Prüfstand

Harmonisierung des Unternehmensteuerrechts an den Zielen der Unternehmen vorbei

Vor dem Hintergrund der festgefahrenen Verhandlungen über die GKKB in den vergangenen Jahren ist die Botschaft einer neuen Initiative zur Harmonisierung des Unternehmensteuerrechts zunächst positiv. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Ankündigung, die Arbeiten an einem neuen Legislativvorschlag über eine GKKB umgehend wieder aufzunehmen und möglichst in den nächsten eineinhalb Jahren abzuschließen, nicht mit zu vielen Kompromissen erkaufte wird. Der angekündigte Vorschlag soll nämlich auf zwei wesentliche, bisher enthaltene Elemente (zunächst) verzichten:

- Zum einen soll auf die ursprünglich angedachte Optionalität verzichtet werden, m.a.W. die Anwendung der GKKB soll für alle Unternehmen verpflichtend werden.
- Zum anderen wird die Möglichkeit der grenzüberschreitenden Konsolidierung von Gewinnen und Verlusten auf einen späteren – unbestimmten – Zeitpunkt verschoben.

Hierdurch haben die von der EU-Kommission vorgelegten Vorschläge kaum noch etwas mit dem ursprünglichen GKKB-Vorschlag aus 2011 gemein. Vielmehr hat die neue Strategie ein neues Ziel: Missbrauchsvermeidung. Der ursprünglich mit der GKKB verbundene Zweck, die Rahmenbedingungen für grenzüberschreitende Unternehmenstätigkeit im EU-Binnenmarkt zu verbessern, tritt damit in den Hintergrund. In der unternehmerischen Praxis haben diese beiden nunmehr verschobenen, wenn nicht sogar ausgeklammerten Punkte einen hohen Stellenwert; dies gilt insbesondere für die grenzüberschreitende Konsolidierungsmöglichkeit.

Missbrauchsvermeidung mit überschießender Tendenz

Die Kommission spricht im Aktionsplan ein ganzes Bündel von möglichen Maßnahmen an, die potenzielle Steuervermeidung eindämmen sollen. So soll der Europäische Rat noch vor Vorlage des Legislativvorschlags zur GKKB eine Einigung über eine Anpassung der Betriebsstättendefinition und Änderungen an den Regelungen zur Hinzurechnungsbesteuerung erzielen, um eine »wirksamere Besteuerung von Gewinnen in größerer Nähe zum Ort der Wertschöpfung« zu erreichen. Eine Annäherung an die entsprechenden OECD/G-20-Empfehlungen aus dem BEPS-Projekt wird unmittelbar deutlich. Eine Neuregelung der Betriebsstättendefinition hätte direkte Auswirkungen auf die Verteilung der Besteuerungsrechte zwischen den Staaten. Damit spricht die EU-Kommission für die hiesigen Unternehmen und den deutschen Fiskus einen steuerpolitisch sensiblen Punkt mit hoher finanzpolitischer Tragweite an.

Ebenso drängt die Kommission auf eine einheitliche Umsetzung der neuen OECD-Empfehlungen zu Verrechnungspreisen. Hier bietet die Kommission den Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten Hilfestellung bei der Auswertung der neuen Informationen an, die ihnen etwa durch die OECD-Vorschläge zur Verrechnungspreisdokumentation (Country-by-Country Reporting, BEPS-Aktionspunkt 13) zur Verfügung gestellt werden müssen. Für die Fiskus der weniger entwickelten Industriestaaten werden hierdurch Hoffnungen geweckt, durch die neuen Vorschläge einen größeren Teil vom Steuerkuchen zu erlangen.

Weitere Maßnahmen, die die Kommission prüfen möchte, sind etwa, das Mandat der Gruppe zum »Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung« (Code of Conduct Group) stärker auf die Frage hin auszurichten, wie eine wirksame Besteuerung gewährleistet werden könne.

Darüber hinaus sei die von mehreren Mitgliedstaaten (u.a. Deutschland, Frankreich, Italien) geforderte Änderung der Zins- und Lizenzgebührenrichtlinie dahingehend zu prüfen, das Quellenbesteuerungsrecht wieder aufleben zu lassen, sofern eine »effektive« Besteuerung der Zahlungen im Empfängermitgliedstaat nicht sichergestellt wird. Gedacht wird hier in erster Linie an die in mehreren Mitgliedstaaten bestehenden Präferenzregime etwa für Lizenzeinnahmen. In einem zweiten Schritt könnte in entsprechender Weise auch die Mutter-Tochter-Richtlinie angepasst werden.

Letztlich spricht sich die Kommission für die Umsetzung des »Nexus-Ansatzes« der OECD im Zusammenhang mit Präferenzsystemen innerhalb der EU aus. Sollten die betroffenen Mitgliedstaaten diesen Ansatz nicht innerhalb von zwölf Monaten konsequent anwenden, kündigt die Kommission verbindliche Legislativmaßnahmen an, um seine »ordnungsgemäße Anwendung« sicherzustellen.

Das vorgeschlagene Maßnahmenbündel zielt ebenso wie die Vorschläge zur GKKB auf die Unterbindung von Möglichkeiten der Gewinnverlagerung und der Aushöhlung der Bemessungsgrundlage innerhalb der EU ab. Insbesondere wird auch eine doppelte Nichtbesteuerung bestimmter Zahlungen als nicht kompatibel mit dem Binnenmarktgedanken angesehen. Jedoch werden keinerlei Anhaltspunkte dafür gegeben, was aus Sicht der Kommission letztlich als eine »effektive Besteuerung« angesehen würde.

Für die vorgeschlagenen Maßnahmen spricht auf den ersten Blick die Motivation, einen fairen Steuerwettbewerb innerhalb der EU zu fördern. Die Maßnahmen des Aktionsplans drohen jedoch, über dieses Ziel hinauszugehen und europäische Unternehmen im internationalen Wettbewerb zu benachteiligen. Die Vorschläge offenbaren deutlich das hohe Ambitionsniveau der Kommission unter ihrem Präsidenten Jean-Claude Juncker mit Blick auf die Vermeidung sogenannter »aggressiver Steuerplanung«. Die USA sind bei der Umsetzung entsprechender Maßnahmen beispielsweise deutlich zurückhaltender. Zudem zeigt sich ein grundlegendes Misstrauen der Kommission gegenüber den Steuerverwaltungen zumindest einiger Mitgliedstaaten: Sie droht mit eigenen Legislativvorschlägen, sofern die Staaten nicht das von der Kommission geforderte Umsetzungsniveau erreichen.

Die von der Kommission angestrebten Maßnahmen für eine »effektive« Besteuerung von Gewinnen dürfen nicht zu einer verstärkten Doppelbesteuerung von Unternehmen führen. Hierfür ist eine enge Kooperation und Koordination aller Maßnahmen auf EU-, OECD/G-20- und der nationalen Ebene unerlässlich, um nicht einseitig Wachstum und Jobs in der EU zu gefährden. Die mögliche Änderung der Zins- und Lizenzgebührenrichtlinie ist ein beredtes Beispiel für die Kehrtwende der Kommission und mehrerer Mitgliedstaaten. Ursprüngliche Intention dieser Richtlinie war die Verbesserung der Rahmenbedingungen für im Binnenmarkt tätige Unternehmen durch die Vermeidung einer Doppelbesteuerung für Zins- und Lizenzzahlungen. Nunmehr verlagert sich der Fokus auf die Vermeidung einer angeblichen doppelten Nichtbesteuerung.

Zwischenschritte als kleiner Lichtblick

Bis zur vollständigen Konsolidierung der gemeinsamen Bemessungsgrundlage schlägt die EU-Kommission zumindest vor, dass die Konzernunternehmen die Möglichkeit erhalten, in einem Mitgliedstaat entstandene Verluste mit in einem anderen Mitgliedstaat erzielten Gewinnen zu verrechnen (grenzüberschreitender Verlustausgleich). Damit die in einem Mitgliedstaat entstandenen Verluste nicht zu Lasten des Besteuerungsstaats gehen, sollen diese Verluste nachbesteuert werden, sobald die Gruppe schwarze Zahlen schreibt.

Insoweit kündigt die EU-Kommission immerhin an, in ihrem geänderten GKKB-Vorschlag ein entsprechendes Verfahren aufzunehmen. Zwar zielt das Vorhaben ausdrücklich auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und ist grundsätzlich begrüßenswert. Allerdings sind keinerlei weitere Angaben zur konkreten Ausgestaltung des Vorschlags ersichtlich. Offen bleibt zudem, wie er sich sowohl zeitlich als auch inhaltlich zum letztlichen Ziel einer vollständigen Konsolidierung verhält. Insoweit bleibt die Einschätzung vorläufig.

Weiterhin möchte die Kommission bis zum Sommer 2016 Vorschläge zur Verbesserung der derzeitigen Streitbelegungsverfahren in Doppelbesteuerungsangelegenheiten (DBA) in der EU unterbreiten. Sowohl die dazu in den bilateralen DBA der Mitgliedstaaten vorgesehenen Verfahren als auch die auf Verrechnungspreisfragen beschränkte EU-Schiedskonvention hält die Kommission dabei für nicht ausreichend geeignet. Die Verfahren seien zu langwierig, kostspielig und führten nicht immer zu einer Einigung.

Diese Einschätzung der Kommission ist sicherlich zu teilen. Ihre Vorschläge für ein EU-weit abgestimmtes Vorgehen bei der Streitbeilegung mit klareren Regeln und strengeren Fristen auf der Grundlage der bereits vorhandenen Verfahren müssen jedoch mit den Empfehlungen, die in diesem Bereich auch von Seiten der OECD/G20 im Rahmen des BEPS-Projekts kommen, koordiniert werden. Die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Schiedsübereinkommens innerhalb der EU könnte eine erste Überlegung darstellen. Ziel muss jedoch die Einführung und Verankerung eines verpflichtenden und verbindlichen Schiedsverfahrens zur Streitbeilegung auf globaler Ebene bleiben.

Unternehmen sind bereits heute schon vollständig transparent

Vor dem Hintergrund von »Luxembourg Leaks« plädiert die EU-Kommission in ihrem Richtlinienvorschlag für einen automatischen Informationsaustausch über grenzüberschreitende Steuervorbescheide (Tax Rulings) zwischen allen Mitgliedstaaten und der Kommission. In diesem Punkt fordert die Kommission die Mitgliedstaaten zu einer raschen Annahme dieses Richtlinienvorschlags auf. Bereits im »Maßnahmenpaket für mehr Steuertransparenz« im März hatte die Kommission zudem angekündigt, eine Folgenabschätzung (Impact Assessment) mit Blick auf zusätzliche Offenlegungspflichten für grenzüberschreitend tätige Unternehmen durchführen zu wollen. Dabei geht es um die Einführung einer generellen länderbezogenen Berichterstattung zu bestimmten steuerrelevanten Daten (Country-by-Country Reporting). Eine entsprechende öffentliche Konsultation zur Vorbereitung der Folgenabschätzung hat die Kommission nun als Teil des Aktionsplans eingeleitet.²

² Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/further-corporate-tax-transparency/index_de.htm.

Für die Unternehmen ist die generelle Offenlegung sensibler Unternehmensdaten gegenüber der Öffentlichkeit eine unnötige steuerpolitische Grenzüberschreitung. In Deutschland beispielsweise sind die Unternehmen gegenüber der Finanzverwaltung vollständig transparent. Alle steuerrelevanten Daten werden der Finanzverwaltung von den Unternehmen unmittel- und mittelbar zugänglich gemacht. Nur gegenüber der Finanzverwaltung mit flankierenden Regelungen des Datenschutzes und dem klaren Bekenntnis zum Steuergeheimnis können die Vertraulichkeit der Daten und der verantwortungsvolle Umgang mit den erhaltenen Informationen gewährleistet werden; eine Offenlegung aller steuerrelevanten Angaben gegenüber den Steuerbehörden ist in diesen Fällen für die Unternehmen selbstverständlich. Darüber hinausgehende Anforderungen an die Transparenz von Steuerdaten, wie etwa eine Offenlegung gegenüber Dritten, die die EU-Kommission nun prüfen will, sowie die übersteigerten Transparenzanforderungen müssen immer im Lichte des Datenschutzes und des Steuergeheimnisses gesehen werden.

Koordinierungsinstrumente der EU auf Verwaltungsebene erfordern einheitliche Standards

Das letzte Kernelement des Aktionsplans ist auf eine Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit innerhalb der EU gerichtet. Insbesondere sollen die Mitgliedstaaten bei Steuerprüfungen und Steuerkontrollen enger zusammenarbeiten. Die Kommission will sich für eine einheitlichere Strategie bei der Rechnungs- und Steuerprüfung grenzüberschreitend tätiger Unternehmen einsetzen. Darüber hinaus sollen die bestehende Gruppe »Verhaltenskodex Unternehmensbesteuerung« (Code of Conduct Group) sowie die »Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen« (Platform for Tax Good Governance) reformiert und deren jeweiliges Mandat mit Blick auf mögliche Maßnahmen gegen Steuervermeidung erweitert werden. All diese Strategieelemente setzen einheitliche Standards voraus, die zwischen den Staaten, den Finanzverwaltungen in der EU und schließlich zwischen Unternehmen in allen Mitgliedstaaten abgestimmt werden müssen.

Aktionsplan nur noch eine kleine Schwester des BEPS-Projekts

Dass die Kommission die aktuellen steuerpolitischen Entwicklungen nicht ausblenden kann und insofern verstärkt gegen Steuervermeidung vorgehen möchte, ist vor dem Hintergrund der breiten Diskussion im Zeichen von BEPS und Luxembourg Leaks nachvollziehbar. Es darf jedoch nicht bei einer vordergründigen Diskussion bleiben: Im Zentrum der GKKB-Initiative stand zu Beginn des EU-Projekts das Ziel der steuerpolitischen Flankierung des europäischen Binnenmarkts. Eine Verschiebung des Brennpunkts auf die Vermeidung

von Steuergestaltungen vermag ein solch umfangreiches Projekt nicht zu tragen; dazu sind die Blickwinkel der EU-Staaten zu unterschiedlich. Umso mehr gilt es, den Fokus auf die Harmonisierung zu richten, um die Attraktivität des europäischen Wirtschaftsstandorts zu erhöhen. Hierzu gehört auch, dass Deutschland seine Hausaufgaben machen muss: Die im internationalen Vergleich unbekannt und systemfremde Gewerbesteuer steht einer Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung auf europäischer Ebene nach wie vor entgegen.

Literatur

Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und PricewaterhouseCoopers (PwC) (2011), *Verlustberücksichtigung über Grenzen hinweg – Vergleichende Gegenüberstellung der Verlustverrechnungsmöglichkeiten in 35 Ländern*, Haufe Verlag, Freiburg, Berlin, München.

Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und Verband der Chemischen Industrie e. V. (VCI) (2013), *Steuerbelastung der Unternehmen in Deutschland*, BDI, VCI, Institut der deutschen Wirtschaft Köln Media, Köln.

Eilers, St. (2013), »BEPS – eine Abkürzung saniert noch keinen Haushalt«, in: Institut Finanzen und Steuern (Hrsg.) *Steuerpolitik im Wahlkampf: Tagungsband zur ifst-Jahrestagung am 6. Juni 2013*, ifst-Schrift Nr. 489, Institut Finanzen und Steuern, Berlin, 25–31

Herzig, N. (2012), »Prinzipienorientierung und schrittweise Umsetzung des GKKB-Projektes«, *Finanz-Rundschau*, 761–762

Hey, J. (2008), »CCCTB-Optionality«, in: M. Lang, P. Pistone, J. Schuch und C. Staringer (Hrsg.), *Common Consolidated Corporate Tax Base*, Linde, Wien, 93–113.

Kaeser, Chr. (2013), »Standortentscheidungen und Steuern«, *Finanz-Rundschau*, 788–792.

Nottelmann, A. (2013), »Mobile Unternehmen – Steuerliche Standortentscheidungen«, *Finanz-Rundschau*, 792–793.

Oestreicher, A. (2015), *BEPS – Base Erosion and Profit Shifting*, NWB Verlag, Herne.

Pinkernell, R. (2014), *Internationale Steuergestaltung im Electronic Commerce*, ifst-Schrift Nr. 489, Institut Finanzen und Steuern, Berlin.

Richter, A. und B. Welling (2012), »Angleichung der Unternehmensbesteuerung zwischen Deutschland und Frankreich – neuer Anstoß für eine Harmonisierung in Europa?«, *Finanz-Rundschau*, 765–768.

Richter, A. und B. Welling (2013), »Mobile Unternehmen – Steuerliche Standortentscheidungen«, *Finanz-Rundschau*, 793–799.

Spengel, Chr. und Chr. Malke (2008), »Comprehensive Tax Base or Residual Reference to GAAP or Domestic Law«, in: M. Lang, P. Pistone, J. Schuch und C. Staringer (Hrsg.), *Common Consolidated Corporate Tax Base*, Linde, Wien, 63–92.

Zourek, H. (2012), »Die GKKB und die Angleichung der Unternehmensbesteuerung in Deutschland und Frankreich«, *Finanz-Rundschau*, 763–765.



Martin Ruf*



Tanja Kroh**

EU-Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung – ein altbekanntes Problem mit lediglich punktuellen Lösungsansätzen für größere Fairness und Effizienz

Die EU sieht Handlungsbedarf auf dem Gebiet der Unternehmensbesteuerung, weil die gegenwärtigen Regeln der Unternehmensbesteuerung nicht länger in die moderne Welt passen würden. Unternehmen würden national besteuert, wohingegen die ökonomischen Rahmenbedingungen mehr und mehr global, mobil und digital würden (vgl. EC 2015, S. 2). Bereits bei der Einführung des deutschen Außensteuergesetzes wird jedoch in der Gesetzesbegründung auf den Steueroasenbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 1964 verwiesen. Demnach bestünde in bestimmten ausländischen Gebieten gegenüber der deutschen Besteuerung ein Steuersatzgefälle, welches sich zur Erzielung unangemessener Steuervorteile nutzen lasse. »Schon für den damaligen Zeitpunkt stellte der Bericht fest, dass die Praktiken zur Ausnutzung der hier liegenden Möglichkeiten in einem Maße zugenommen hätten, das zu ernststen Besorgnissen Anlass gibt« (BT-Drs. 6/2883 vom 2. Dezember 1971, S. 14).

Die von der EU aufgeworfene Problematik ist damit keinesfalls so neu, wie in der Begründung für den Aktionsplan behauptet. Die Tatsache, dass der deutsche Gesetzgeber (mindestens) seit den 1970er Jahren erfolglos versucht, gegen Steuerplanung unter Ausnutzung des internationalen Steuersatzgefälles vorzugehen, führt zu grundsätzlichen Zweifeln an den Erfolgsaussichten des EU-Aktionsplans. Solange ein internationales Steuersatzgefälle existiert, werden die Steuerpflichtigen Steuerplanung betreiben. Aktionspläne oder Abwehrgesetzgebungen wie das Außensteuergesetz mögen das Problem punktuell verkleinern, sie werden es aber nie lösen können. Lösbar wäre das Problem nur durch eine konsequente Orientierung am Wohnsitzprinzip

* Prof. Dr. Martin Ruf ist Inhaber des Lehrstuhls für International Business Taxation an der Universität Tübingen.

** Tanja Kroh, M.Sc., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für International Business Taxation an der Universität Tübingen.

wie 1998 vom Wissenschaftlichen Beirat des Bundesfinanzministeriums vorgeschlagen (vgl. BMF 1998, S. 35 ff.). Bei Anwendung des Wohnsitzprinzips besteuert der Wohnsitzstaat das Welteinkommen der Steuerpflichtigen mit einem einheitlichen Steuersatz, ohne zwischen Einkunftsarten und Orten der Einkunftserzielung zu differenzieren. Mangels Steuersatzgefälles würden dann alle Anreize zur Steuerplanung verschwinden. Trotz einer deutlichen Verbesserung der Voraussetzungen für einen solchen Plan – nämlich die Existenz eines de facto Informationsaustauschs in einer digitalen Welt (Steuer-CDs, Wikileaks) – wird dieser Plan erstaunlicherweise weder von der EU noch andernorts erwogen. Auch der EU-Aktionsplan wird daher nur punktuell zu größerer Fairness und Effizienz in der Steuerpolitik führen, wie im Folgenden ausgeführt.

Neuaufgabe der C(C)CTB

Die Europäische Kommission setzt bei ihrem Vorhaben verstärkt auf die Neuaufgabe des Vorschlags aus dem Jahr 2011 zur Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (CCCTB). Ein offensichtlicher und unbestrittener Vorteil der CCCTB ist die Senkung der administrativen Kosten, die laut Studien von PwC 2008 und Deloitte 2009 hauptsächlich auf den wegfallenden Kostenfaktoren Verrechnungspreisbildung und -dokumentation zurückzuführen sind.

Auch unter einer C(C)CTB wird es jedoch ohne gleichzeitige Harmonisierung der Steuersätze (vgl. Oestreicher, Reister und Spengel 2009; Spengel, Ernst und Finke 2010; Spengel et al. 2012; Spengel et al. 2013) weiter zu Steuerplanung kommen. Die Verteilung der europäischen Bemessungsgrundlage der CCCTB soll unter Verwendung der Faktoren Arbeitsplätze, Umsatz und Wirtschaftsgüter erfolgen (vgl. EC 2011, Tz. 21). Damit ist die CCCTB im Ergebnis eine Faktorsteuer. Steuerplanung besteht dann nicht länger in der Verschiebung von Bilanzgewinnen, sondern in der Verschiebung der Faktoren für die Aufteilung der Bemessungsgrundlage. Der hierbei entstehende ökonomische Schaden ist nicht zu unterschätzen (vgl. Nielsen, Raimondos-Møller und Schjelderup 2010, S. 126 f., 131; Schreiber 2015, S. 117 f.). Zu erwarten ist die steuerplanerisch motivierte Verschiebung von Arbeitsplätzen und Wirtschaftsgütern in Niedrigsteuerstaaten der EU.

Durch die geplante Einführung einer verpflichtenden Anwendung der C(C)CTB bei multinationalen Unternehmen wird ein bei optionaler Anwendung entstehender self-selection-bias verhindert, jedoch bleibt dieser bei kleineren konzernungebundenen nationalen Unternehmen tendenziell bestehen (vgl. Oestreicher et al. 2014, S. 337 f.). Demnach ist unter dem Aspekt der Steuergerechtigkeit die obligatorische C(C)CTB zu befürworten, wobei die Anwendung nicht nur

für multinationale, sondern auch für nationale Unternehmen vorgeschrieben sein müsste, da sonst keine gleichmäßige Besteuerung gewährleistet ist. Des Weiteren wäre eine verpflichtende Anwendung auch für Einzelunternehmen und Personengesellschaften erforderlich, um keine rechtsformabhängigen Gewinnermittlungsvorschriften zu bedingen (vgl. Scheffler und Krebs 2011, S. 14). Dies würde auch die Rechtsformneutralität sicherstellen.

Letztlich löst die CCCTB die Verrechnungspreisproblematik nur innerhalb der EU, nicht aber mit Bezug auf Drittstaaten (vgl. Fuest et al. 2015, S. 94). Bereits die Schweiz ist in diesem Sinne Drittstaat. Gegeben die große Anzahl steuerlich attraktiver Drittstaaten, ist durchaus denkbar, dass die Summe der verschobenen Gewinne nahezu unverändert bleibt. Verändern werden sich nur die Zielländer der Gewinnverschiebung. Ob letzteres im europäischen Interesse ist, ist zumindest fraglich.

Grundsätzliche Zweifel bestehen an der politischen Umsetzbarkeit des Vorhabens. Staaten, die durch die Einführung an Steueraufkommen verlieren¹, werden sich der Einführung der CCCTB widersetzen. Eine ähnliche Problematik ist auf kommunaler Ebene in Deutschland seit langem bei der Reform der Gewerbesteuer zu beobachten.² Die Einführung der CCCTB im Rahmen eines zweistufigen Verfahrens, das zuerst eine gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (CCTB) verwirklicht, mildert dieses Problem ab und kann daher die Chancen der Umsetzbarkeit erhöhen.

Besteuerung am Ort der Wertschöpfung

Verrechnungspreise

Ein weiteres Flaggschiff der EU-Kommission in ihrem Aktionsplan ist die Sicherstellung der Besteuerung am Ort der Wertschöpfung, um steuerlich motivierte Gewinnverlagerungen zu verhindern. Der Aktionsplan spricht vom Ort der Wertschöpfung, kann ihn aber nicht benennen. Bis heute ist nach unserer Kenntnis selbst für Zwecke der internen Steuerung in der Betriebswirtschaftslehre unklar, wo der Ort der Wertschöpfung in multinationalen Konzernen liegt.

Die Praxis behilft sich mit Konventionen, die im Verhandlungsweg erarbeitet werden. Die gegenwärtige Konvention, der Drittvergleich, geht von der Existenz eines fremdüblichen Verrechnungspreises aus. Der Aktionsplan schlägt mehrere Abweichungen von dieser Konvention vor:³ u.a. spezielle Bewertungsmethoden für nicht verlässlich bewertbare im-

materielle Wirtschaftsgüter sowie den Ausschluss von nicht zwischen fremden Dritten üblichen oder selten üblichen Transaktionen.

Die Sinnhaftigkeit dieser veränderten Konvention ist aus unserer Sicht anhand von zwei Kriterien zu beurteilen. Das erste Kriterium ist die Frage der Administrierbarkeit. Als zweites Kriterium ist nach der zu erwartenden Veränderung der Steuereinnahmen zu fragen. Nur wenn die Vorteile auf der Ebene der Administrierbarkeit größer sind als etwaige EU-weite Steuermindereinnahmen mit Bezug auf Drittstaaten, ist ein solcher Vorschlag aus EU-Sicht sinnvoll. Aus nationaler Perspektive ist die Vergleichsgröße der Verlust an nationalem Steueraufkommen. Die Folgen der Vorschläge für das Steueraufkommen der einzelnen EU-Staaten werden – wie schon bei der CCCTB – entscheidend für deren politische Realisierbarkeit sein.

Neufassung der Zins- und Lizenzrichtlinie

Die Verwendung von Zins- und Lizenzzahlungen um Gewinne aus einem EU-Land in ein EU-Land mit einem niedrigeren Effektivsteuersatz zu verlagern, soll laut dem EU-Aktionsplan durch eine Neufassung der Zins- und Lizenzrichtlinie unterbunden werden. Hierbei sollen nach wie vor keine Quellensteuern erhoben werden dürfen, wenn die Besteuerung im Empfängerland sichergestellt ist. Ist jedoch diese Besteuerung nicht gewährleistet, so dürfen Quellensteuern erhoben werden.

Diese Maßnahme ist zu begrüßen, denn sie erlaubt es, möglicherweise auf nationaler Ebene eher auf pauschalierende Abwehrgesetzgebung zu verzichten (vgl. Fuest et al. 2015, S. 96). Denn auch mangels Möglichkeit zur Erhebung von Quellensteuern untersagen viele Staaten im Rahmen von Zinsschranken und Ähnlichem die Möglichkeit des Zinsabzugs. Folge ist eine nicht anrechenbare de facto Quellensteuer. Werden die korrespondierenden Zinserträge anschließend besteuert, ist eine ungemilderte Doppelbesteuerung die Folge. Echte Quellensteuern könnten dagegen typischerweise in solchen Fällen angerechnet werden. Die Erhebung echter Quellensteuern würde es erlauben, zielgerichteter die Steuerpflichtigen zu treffen, die sich unter Ausnutzung des internationalen Steuersatzgefälles einen Vorteil verschaffen wollen.

Weitere Vorhaben

Grenzüberschreitender Verlustausgleich

Das Vorhaben der Einführung eines grenzüberschreitenden Verlustausgleichs im Rahmen der Verwirklichung des europäischen Binnenmarkts trägt der ökonomischen Relevanz der Verlustnutzung für Investitionen Rechnung. Allerdings

¹ Dies trifft laut Oestreicher et al. (2014) bereits bei der Einführung einer CCTB auf Deutschland zu. Vgl. zu den Gewinner- und Verliererstaaten einer CCCTB Devereux und Loretz (2008, S. 24).

² Zur Problematik bei der Gewerbesteuerreform vgl. Riedel (2011).

³ Dies erfolgt über einen Verweis auf das BEPS-Projekt der OECD; vgl. hierzu OECD (2013, Aktion 8–10).

sind – gegeben das innerhalb der EU vorliegende Steuersatzgefälle – erhebliche steuerplanerische Aktivitäten multinationaler Unternehmen zu erwarten, um Verluste in einem EU-Land mit möglichst hohem Steuersatz nutzen zu können. Die betroffenen Länder müssen mit erheblichen Steuermindereinnahmen rechnen. Diese Problematik stellt das Vorhaben grundsätzlich in Frage, denn Folge des Aktionsplans sollte nicht mehr Steuerplanung sein.

Der Aktionsplan sieht weiter vor, die Verlustnutzung in einem anderen Land rückgängig zu machen, sobald im Ursprungsland des Verlusts wieder Gewinne erzielt werden. Das wirft zum einen Abgrenzungsfragen auf: Welche Konzerneinheiten werden in diese Betrachtung einbezogen? Zum anderen sind negative Investitionsanreize zu befürchten. Denn die Rückgängigmachung der Verlustnutzung in einem Hochsteuerland im Falle der Gewinnerzielung in einem Niedrigsteuerland führt im Ergebnis zu einer höheren Besteuerung dieser Gewinne. Damit sinken die Anreize solche Gewinne zu erzielen und solche Investitionen werden weniger attraktiv.

Schlichtungsmechanismus bei Doppelbesteuerung

Die Europäische Kommission hat sich zudem für die Verbesserung des Schlichtungsmechanismus bei Doppelbesteuerung ausgesprochen. Dies führt zu einer ökonomisch vorteilhaften effektiveren Verhinderung der Doppelbesteuerung und zu geringeren Administrationskosten.

Erhöhung der Transparenz und Koordination

Die vorgeschlagene Erhöhung der Transparenz innerhalb der EU wird illegale Steuerhinterziehung erfolgreicher bekämpfen, nicht aber (legale) Steuerplanung verhindern. Ähnliches gilt für eine verbesserte Koordination zwischen den Mitgliedstaaten. Grundsätzliche Zweifel bestehen, ob Transparenz und Koordination von allen Mitgliedstaaten gewünscht sind. Wie in der Einleitung des EU-Aktionsplans festgestellt, hat die Koexistenz von 28 verschiedenen Steuersystemen in der EU zu einem starken Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten geführt. Es ist fraglich, ob Mitgliedstaaten, die sich einerseits über Steuersatz und Bemessungsgrundlage versuchen, Vorteile zu verschaffen, andererseits administrativ transparent und koordiniert agieren wollen.

Literatur

Deloitte (2009), *Expert Study on the Corporate Tax Compliance Costs for Businesses Going EU Cross Border – Comparison under the Current Regime, the CCTB and the CCCTB Regime* – EU Project on Corporate Tax Compliance Cost, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/ccctb/deloitte.pdf.

Devereux, M.P. und S. Loretz (2008), »The Effects of EU Formula Apportionment on Corporate Tax Revenues«, *Fiscal Studies* 29(1), 1–33.

European Commission (EC) (2011), *Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)*, COM(2011) 121/4.

European Commission (EC) (2015), *A Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action*, COM(2015) 302.

Fuest, C., Chr. Spengel, K. Finke, J.H. Heckemeyer und H. Nusser (2015), »Eindämmung internationaler Gewinnverlagerung: Wo steht die OECD und was sind die Alternativen?«, *Steuer und Wirtschaft (StuW)*, 90–97.

Nielsen, S. B., P. Raimondos-Møller und G. Schjelderup (2010), »Company Taxation and Tax Spillovers: Separate Accounting versus Formula Apportionment«, *European Economic Review* 54(1), 121–132.

OECD (2013), *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris.

Oestreicher, A., T. Reister und Chr. Spengel (2009), »Common Corporate Tax Base and Effective Tax Burdens in the EU Member States«, *World Tax Journal (WTJ)*, 46–66.

Oestreicher, A., W. Scheffler, Chr. Spengel, K. Finke et al. (2014), »Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB) bzw. Gemeinsame Unternehmensteuer-Bemessungsgrundlage (GUB): Eine steuerliche Folgeabschätzung für Deutschland«, *Steuer und Wirtschaft (StuW)*, 326–343.

PricewaterhouseCoopers (PwC) (2008), *Impact of Corporate Income Tax Reforms at the EU Level on European Business Taxpayers* – Report on the Impact on Corporate Income Tax Compliance Costs, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/ccctb/pwc_compliance.pdf.

Riedel, D. (2011), »Die ewige Gewerbesteuer«, *Handelsblatt online*, verfügbar unter: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/kommentar-die-ewige-gewerbesteuer/4289926.html>.

Scheffler, W. und C. Krebs (2011), »Richtlinienvorschlag zur CCCBT: Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlagen im Vergleich mit der Steuerbilanz nach EStG«, *Deutsches Steuerrecht (DStR)-Beihemer* 49(22), 13–28.

Schreiber, U. (2015), »Investitionseffekte des BEPS Aktionsplans der OECD«, *Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung (zfbf)* 67(2), 102–127.

Spengel, Chr., C. Ernst und K. Finke (2010), »Harmonisierung der steuerlichen Gewinnermittlung in der EU und effektive Steuerbelastung von Unternehmen in den 27 EU-Mitgliedstaaten«, *Die Betriebswirtschaft (DBW)* 70(4), 283–299.

Spengel, Chr., M. Ortmann-Babel, B. Zinn und S. Matenaer (2012), »A Common Corporate Tax Base for Europe: An Impact Assessment of the Draft Council Directive on a CC(C)TB«, *World Tax Journal (WTJ)*, 185–221.

Spengel, Chr., M. Ortmann-Babel, B. Zinn und S. Matenaer (2013), »Gemeinsame Konsolidierte KSt-Bemessungsgrundlage (GK(K)B) und steuerliche Gewinnermittlung in den EU-Mitgliedstaaten, der Schweiz und den USA – Eine vergleichende und quantitative Untersuchung«, *Der Betrieb (DB)* 66(8), Beilage 2, 1–16.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (BMF) (1998), *Reform der internationalen Kapitaleinkommensbesteuerung*, Gutachten, verfügbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher_Berat/Gutachten_und_Stellungnahmen/Ausgewaehlte_Texte/3469_0.pdf?__blob=publicationFile&v=3.



Katharina Finke*



Christoph Spengel**

Der EU-Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung gibt neue Impulse

Derzeitiges Unternehmenssteuerrecht nicht mehr zeitgemäß

Der am 17. Juni 2015 von der EU-Kommission vorgelegte Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung arbeitet die Defizite der vorherrschenden Steuersysteme treffsicher heraus. Infolge der Globalisierung der Geschäftsmodelle fallen die Orte, an denen Gewinne entstehen und an denen sie versteuert werden, zunehmend auseinander. Mit der Intensivierung der unternehmerischen Steuerplanung nimmt gleichzeitig der Wettbewerbsdruck unter den Mitgliedstaaten zu. Des Weiteren begünstigen die Steuersysteme die Fremdfinanzierung gegenüber der Eigenfinanzierung, was Investitionen, Innovationen und Wachstum bremst. Deswegen zahlen multinationale Unternehmen im Verhältnis zu ihren Einkünften wenig Steuern, wohingegen die öffentlichen Finanzen vorwiegend durch die Bürger saniert werden. Nach Ansicht der Kommission besteht im Ergebnis Reformbedarf, um besser gegen »aggressive« Steuerplanung multinationaler Konzerne vorgehen zu können. Damit verfolgt der Aktionsplan das gleiche Ziel wie die G20/OECD-Initiative gegen »Base Erosion and Profit Shifting« (BEPS), allerdings mit unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten. Der Aktionsplan sieht fünf Schwerpunkte vor: (1) Neuauflage des Vorschlags für eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), (2) Sicherstellung einer effektiven Besteuerung am Ort der Wertschöpfung, (3) zusätzliche Verbesserungen der steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen, (4) Stärkung der Steuer-

* Prof. Dr. Katharina Finke ist Juniorprofessorin für Betriebswirtschaftliche Steuerlehre an der Universität Mannheim, Stellvertretende Leiterin des Forschungsbereichs »Unternehmensbesteuerung und Öffentliche Finanzwirtschaft« des ZEW sowie Koordinatorin des Leibniz-WissenschaftsCampus MaTax.

** Prof. Dr. Christoph Spengel ist Inhaber des Lehrstuhls für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre und Betriebswirtschaftliche Steuerlehre II an der Universität Mannheim, ZEW Research Associate, Direktor des Leibniz-WissenschaftsCampus MaTax und u.a. Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesfinanzministerium.

transparenz sowie (5) Verbesserung der Koordinierungsinstrumente der EU.¹

Steuerausfälle infolge »aggressiver« Steuerplanung lassen sich nicht beziffern

Es ist politisch populär, »aggressive« Steuerplanung an den Pranger zu stellen. Allerdings existieren keine wirklich belastbaren Zahlen zu den Aufkommenseinbußen aus »aggressiver« Steuerplanung. Dies ist ein gravierendes Problem, da die politischen Initiatoren innerhalb der G 20, der OECD und der EU-Kommission keine konkreten Vorstellungen haben, um welche Dimensionen es wirklich geht. Es gilt einmal, Steuerplanung von Steuerhinterziehung zu unterscheiden. Das ist einigermaßen möglich. Zum zweiten müsste aber auch getrennt werden zwischen »aggressiver« und »normaler« Steuerplanung, welche aus dem internationalen Steuergeschehen resultiert. Dies ist schwierig. Es gibt zwar empirisch mittlerweile gesicherte Erkenntnisse, dass konzerninterne Finanzierungen und Verrechnungspreise die bedeutsamsten Kanäle grenzüberschreitender Steuerplanung sind (vgl. Heckmeyer und Overesch 2013). Man wird die Vergabe eines konzerninternen Darlehens etwa einer britischen Muttergesellschaft an ihre deutsche Tochtergesellschaft jedoch nicht als »aggressiv« einstufen, bloß weil der über die Zinsen geminderte Gewinn nicht in Deutschland besteuert wird, wo rund 30% Unternehmensteuern anfallen würden, sondern in Großbritannien, dessen Unternehmensteuersatz 20% beträgt. Studien, die am Mannheimer ZEW entstanden sind, kommen zu dem Ergebnis, dass international verflochtene Konzerngesellschaften in Deutschland verglichen mit nicht konzernverbundenen Unternehmen rund 9 Mrd. Euro weniger an Steuern bezahlen. Das bezieht sich allerdings auf die Steuerplanung insgesamt, schließt also »normale« Steuerplanung mit ein. Diese Zahl ist nicht nur gering, sondern sie kann auch nicht das Ausmaß »aggressiver« Steuerplanung beziffern. In Anbetracht dieser niedrigen Zahlen sollte die Politik zurückhaltender agieren.

Neuauflage des Vorschlags für eine GKKB ist in Wahrheit eine GKB

Im Zentrum des EU-Aktionsplans steht die Neuauflage des Richtlinienentwurfs für eine GKKB aus dem Jahr 2011. Die GKKB sieht für die Bestimmung des steuerpflichtigen Gewinns konzernverbundener Kapitalgesellschaften innerhalb der EU ein dreistufiges Verfahren vor. In einem ersten Schritt ist für jedes Konzernunternehmen der Gewinn nach harmonisierten Regeln zu ermitteln; man bezeichnet dies auch als gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB). Diese einzelnen GKBs werden im zweiten Schritt zur

¹ Einen Überblick zu den aktuellen steuerpolitischen Vorhaben der EU geben Benz und Böhmer (2015).

Konzernsteuer-Bemessungsgrundlage konsolidiert. In einem dritten Schritt wird die konsolidierte Bemessungsgrundlage mittels einer Formel gemäß der anteiligen Wirtschaftsgüter, Lohnkosten und Umsätze auf die einzelnen Konzerngesellschaften zerlegt. Der so ermittelte steuerpflichtige Gewinn unterliegt dann abschließend den Steuersätzen der Mitgliedstaaten, in denen die Konzerngesellschaften ansässig sind.

Eine GKKB weist unbestrittene Vorteile auf. Innerhalb der EU vermeidet sie einerseits Doppelbesteuerung und begrenzt andererseits die Steuerplanung im herkömmlichen Sinne, weil sie das Konzernergebnis konsolidiert. Dies betrifft insbesondere die konzerninterne Fremdfinanzierung und Verrechnungspreise, deren Festlegung besonders streitanfällig ist. Hinzu kommt, dass die Konsolidierung einen konzernweiten Verlustausgleichsmechanismus impliziert, was Investitionen und Innovation stimuliert. Ferner kann die formelhafte Gewinnzerlegung dazu beitragen, die zwischenstaatlichen Besteuerungsrechte näher an der Wertschöpfungskette anzusiedeln. Denn berücksichtigt werden neben den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital auch die Umsatzerlöse, womit im Sinne eines marktorientierten Quellenprinzips anerkannt wird, dass Gewinn eben erst durch das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage entsteht. Schließlich ermöglichen harmonisierte Anti-Missbrauchsnormen, wie die Hinzurechnungsbesteuerung und Zinsabzugsbeschränkungen, an den Außengrenzen der EU die Verlagerung von Steuersubstrat in außereuropäische Steueröasen einzudämmen.

Der GKKB-Richtlinienentwurf von 2011 weist allerdings ungeklärte Rechtsfragen bei der Konsolidierung und formelhaften Gewinnzerlegung auf. Insbesondere stellen sich beim Übergang von der transaktionsbezogenen Gewinnaufteilung mittels Verrechnungspreisen zur formelhaften Gewinnzerlegung Fragen hinsichtlich der Zuordnung der Besteuerungsrechte für stille Reserven in den Wirtschaftsgütern, die vor der Einführung der GKKB entstanden sind. Ein weiteres, gravierendes Problem wird in der Verschärfung des Steuerwettbewerbs im Zuge der Konsolidierung gesehen. Da die Verlagerung von Wirtschaftsgütern – also durchaus auch ganzer Produktionsprozesse – innerhalb der GKKB erfolgsneutral ist, wird ein Wettbewerb um Realinvestitionen befürchtet, welcher den Druck zur Anpassung der Steuersätze im Sinne eines Mindeststeuersatzes erhöht. Nach dem ausdrücklichen Willen der EU-Kommission sollen die Steuersätze jedoch im alleinigen Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten verbleiben.

Folgerichtig schlägt die EU-Kommission in ihrem Aktionsplan nunmehr ein zweistufiges Vorgehen vor. Für den ersten Schritt wird ausschließlich eine Harmonisierung der nationalen Gewinnermittlungsvorschriften, also eine gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB), ange-

strebt. Eine Konsolidierung sowie eine daran anknüpfende formelhafte Gewinnzerlegung werden zum jetzigen Zeitpunkt ausgeschlossen.

GKB: Vorteile, offene Fragen und Weiterentwicklungsmöglichkeiten

Die GKB soll verbindlich sein, ein Wahlrecht wird ausgeschlossen. Dies ist zu begrüßen, da nur auf diese Weise Transparenz erhöht wird und sich steuerliche Befolgungs- sowie Erhebungskosten vermindern. Eine vergleichende Analyse der im Richtlinienentwurf von 2011 enthaltenen Regelungen für eine GKB mit den in den EU-Mitgliedstaaten vorherrschenden Gewinnermittlungsvorschriften hat in den meisten Bereichen weitgehende Übereinstimmung ergeben. Größere Unterschiede bestehen lediglich bei den Vorschlägen zu Abschreibungen, Rückstellungen und Veräußerungsgewinnen. Hier sind weitere Kompromisse erforderlich. Außerdem enthält der Richtlinienentwurf zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe, die zu konkretisieren sind. Beides scheint machbar zu sein (vgl. Spengel und Zöllkau 2012; Evers et al. 2014). In einer Studie für das Bundesfinanzministerium wurden die Konsequenzen einer GKB für das Steueraufkommen in Deutschland geschätzt. Zusätzliche Schätzungen wurden für eine rechtsformübergreifende Anwendung der GKB auch für Personenunternehmen vorgenommen (GUB, gemeinsame Unternehmensteuer-Bemessungsgrundlage) (vgl. Oestreicher et al. 2014). Die Ergebnisse zeigen, dass in Deutschland eine aufkommensneutrale Umsetzung einer GKB bzw. GUB möglich wäre.

Die Einführung einer GKB muss nicht auf die Gewinnermittlung i.e.S. beschränkt bleiben. Eine GKB verspricht weitere, wichtige Vorteile bei der Besteuerung grenzüberschreitender Sachverhalte. Im Einzelnen gilt dies für Dividenden und Veräußerungsgewinne, Regelungen zur Abgrenzung zwischen Eigen- und Fremdkapital, den Zinsabzug in Drittstaaten, die Überführung von Wirtschaftsgütern in ausländische Betriebsstätten, die Verrechnung von Verlusten einer in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Tochtergesellschaft oder Betriebsstätte (grenzüberschreitende Verlustverrechnung) sowie die Weiterentwicklung der Konzernbesteuerung. Eine Harmonisierung der Gewinnermittlung erleichtert es wesentlich, die dabei auftretenden Probleme zu lösen. All dies wären bedeutsame Vorteile im Binnenmarkt. Eine dieser Weiterentwicklungsmöglichkeiten wird im EU-Aktionsplan bereits genannt: die Verrechnung ausländischer Verluste mit späterer Nachversteuerung im Ansässigkeitsstaat der Spitzeneinheit. Es könnten durchaus weitere der o.a. Möglichkeiten in Betracht gezogen werden.

Der EU-Aktionsplan geht bezüglich der GKB sogar weiter. So sollen bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage weitergehende Möglichkeiten zur Begünstigung von F&E-Aus-

gaben sowie zur Beseitigung der Diskriminierung der Eigenfinanzierung geprüft werden. Entsprechende Instrumente, welche an die Bemessungsgrundlage anknüpfen, sind eine »super deduction« für F&E-Ausgaben bzw. ein Abzug fiktiver Eigenkapitalzinsen (»allowance for corporate equity«). Der Aktionsplan schweigt hierzu. Zu überlegen wäre, ob derart weitreichende Maßnahmen im Hinblick auf ihre politische Akzeptanz überhaupt vorgeschlagen werden sollten, oder ob man nicht besser andere, außerhalb der Bemessungsgrundlage liegende Instrumente (z.B. eine F&E-Steuerentschuldung oder eine Begünstigung der Eigenfinanzierung auf Ebene der Anteilseigner) den Mitgliedstaaten überlassen sollte.

Sicherstellung einer effektiven Besteuerung am Ort der Wertschöpfung

Ein bedeutsames Anliegen des EU-Aktionsplans ist es, die Besteuerung wieder stärker an den Ort der Wertschöpfung zu knüpfen. Dazu sollen möglichst kurzfristig weiterreichende Definitionen für Betriebsstätten erfolgen sowie verbesserte Vorschriften für die Hinzurechnungsbesteuerung entwickelt werden. Außerdem ist eine Überarbeitung der Verrechnungspreisvorschriften geplant. Schließlich sollen Steuerergünstigungen wie Patentboxen nur noch für Erträge wie etwa Lizenzgebühren in dem Verhältnis greifen, in dem die F&E-Aufwendungen im betreffenden Land zu den F&E-Aufwendungen des gesamten Konzerns stehen (sog. Nexus-Ansatz). All diese Fragen weisen enge Bezüge zu entsprechenden Punkten des BEPS-Aktionsplans auf. Sie sollten besser auf dieser Ebene diskutiert werden, und nicht in Verbindung mit einer GKB. Denn eine GKB ändert im Vergleich zum geltenden Recht nichts an dem Ort, an dem Unternehmensgewinne versteuert werden. Bei den heute vorherrschenden Konzernstrukturen bzw. Geschäftsmodellen sind die überkommenen Verrechnungspreisvorschriften nicht in der Lage, den Ort der Wertschöpfung auch nur näherungsweise zu treffen. Gerade der insoweit verfehlt Nexus-Ansatz würde das Besteuerungsrecht für Lizenzerträge ausschließlich den Ländern zuweisen, in denen immaterielle Werte geschaffen werden. Die Marktseite, die ebenfalls zur Wertschöpfung beiträgt, bliebe unberücksichtigt. Eine GKKB mit Konsolidierung der Einzelgewinne und formelhafter Gewinnerlegung (eben auch unter Einbezug des Umsatzfaktors) käme diesem Anliegen deutlich näher. Alternativ könnte man über die Erhebung von im Empfängerstaat anrechenbaren Quellensteuern auf Lizenzen nachdenken (vgl. Fuest et al. 2013). Das möchte aber offensichtlich weder die EU-Kommission noch die OECD.

Eng in Zusammenhang mit einer zwischenstaatlich gerechten Besteuerung steht nach Ansicht der EU-Kommission schließlich die Verbesserung der Steuertransparenz sowie der Kooperationsinstrumente zwischen den Mitgliedstaaten.

Hinsichtlich der Transparenz wurde zum einen eine Liste (»black list«) mit 30 kooperationsunwilligen Drittstaaten vorgelegt, auf die somit verstärkt Druck ausgeübt wird. Zum anderen wird wiederholt und in Übereinstimmung mit der OECD sowie zahlreichen NGO angeregt, weitere Offenlegungspflichten für Unternehmen zu den Daten ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten und den Steuerzahlungen in einzelnen Jurisdiktionen zu prüfen. Ein solches »country-by-country reporting« dient bekanntermaßen der Vorbeugung gegen Korruption. Für die überwiegende Zahl der Unternehmen ist es hingegen für die Bestimmung des Orts der Wertschöpfung wenig nützlich, da die damit verbundenen Kosten den zu erwartenden Nutzen bei weitem übersteigen (vgl. Evers, Meier und Spengel 2014). Die Optimierung der Koordinationsinstrumente betrifft insbesondere Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten sowie eine Stärkung des Mandats der informellen Gruppe »Verhaltenskodex«. Da diese Gruppe seit rund 20 Jahren überaus erfolgreich arbeitet, sollte daran festgehalten werden.

Fazit

Der EU-Aktionsplan gibt neue Impulse zur Weiterentwicklung der Unternehmensbesteuerung in Europa. Die EU-Kommission sollte ihr Hauptaugenmerk auf die Arbeiten an einer GKB richten. Eine GKB schafft kein bürokratisches Monstrum, sondern sie schafft mehr Transparenz für EU-weit tätige Unternehmen und senkt damit die steuerlichen Erhebungs- und Befolgungskosten. Eine GKB könnte zudem um bedeutsame grenzüberschreitende Elemente wie z.B. die Verlustverrechnung weiterentwickelt werden. Schließlich könnte das System in Deutschland auch rechtsformübergreifend implementiert werden. All das wären bedeutsame Vorteile im Binnenmarkt. Mit einer GKB verlieren die Mitgliedstaaten keine wesentlichen steuerlichen Kompetenzen. Die Vorschläge orientieren sich am geltenden Recht der Mitgliedstaaten, so dass die GKB aufkommensneutral eingeführt werden könnte. Außerdem verbliebe die wichtige Steuersatzhoheit bei den Mitgliedstaaten. Alle weiteren Aspekte des Aktionsplans weisen enge Bezüge zum BEPS-Projekt der OECD/G20-Staaten auf. Sie sollten auch in diesen Gremien ausdiskutiert werden.

Literatur

Benz, S. und J. Böhmer (2015), »Aktueller Stand der steuerpolitischen Vorhaben der EU«, *Der Betrieb*, 1679–1685.

Evers, M.Th., K. Finke, M. Köstler, I. Meier, W. Scheffler und Chr. Spengel, (2014), »Gemeinsame Körperschaftsteuer- Bemessungsgrundlage in der EU: Konkretisierung der Gewinnermittlungsprinzipien und Weiterentwicklungen«, ZEW-Discussion Paper Nr. 14-112, Mannheim.

Evers, M.Th., I. Meier und Chr. Spengel (2014), »Transparency in Financial Reporting: Is Country-by-Country Reporting Suitable to Combat International Profit Shifting?«, *Bulletin for International Taxation*, 295–303.

Fuest, C., Chr. Spengel, K. Finke, J.H. Heckemeyer und H. Nusser (2013), »Profit Shifting and »Aggressive« Tax Planning by Multinational Firms: Issues and Options for Reform«, *World Tax Journal*, 307–324.

Heckemeyer, J.H. und M. Overesch (2013), »Multinationals' Profit Response to Tax Differentials: Effect Size and Shifting Channels«, *ZEW Discussion Paper* 13-045, Mannheim.

Oestreicher, A., W. Scheffler, Chr. Spengel, K. Finke, J.H. Heckemeyer, G. Kimpel, M. Köstler und D. Vorndamme (2014), »Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB) bzw. Gemeinsame Unternehmensteuer-Bemessungsgrundlage (GUB): Eine steuerliche Folgenabschätzung für Deutschland«, *Steuer und Wirtschaft*, 326–343.

Spengel, Chr. und Y. Zöllkau (2012), *Common Corporate Tax Base (CC(C) TB) and Determination of Taxable Income – An International Comparison*, Springer, Heidelberg.



Andreas Oestreicher*

EU-Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung: Eine GKKB mit Bypässen

Gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage

Das Konzept der GKKB will steuerliche Hindernisse beseitigen, die der Vollendung des Binnenmarktes entgegenstehen. Daneben bietet die GKKB wirksamen Schutz gegen Gewinnverlagerungen in der EU. Für die Mitgliedstaaten reduziert sich der Spielraum für schädlichen Steuerwettbewerb im Binnenmarkt.

Die GKKB kann ihre Wirkung nur unter der Voraussetzung voll entfalten, dass die steuerlichen Auswirkungen konzerninterner Geschäftsvorgänge durch Konsolidierung der Zwischengewinne eliminiert werden. Zwar ist auch das Konzept der Aufteilung eines konsolidierten Gewinns auf der Basis einer Formel nicht immun gegen die Verlagerung von Gewinnen. Werden die ökonomischen Werte verlagert, die den Aufteilungsfaktoren zugrunde liegen, verschieben sich auch hier die auf ein Unternehmen oder, je nach Sichtweise, ein Land entfallenden Gewinnanteile. Mehr noch hat die Verlagerung von Vermögenswerten bei konsolidierter Bemessungsgrundlage keine Aufdeckung stiller Reserven und die Besteuerung damit verbundener Veräußerungsgewinne zur Folge, was die Verlagerung von Vermögenswerten begünstigt. Innerhalb der EU werden Verrechnungspreisvorschriften aber nur entbehrlich, wenn die GKKB vollständig umgesetzt wird. Vergleichbares gilt für Anreize zur Aufnahme von Fremdkapital, so dass ein um die Konsolidierung reduziertes Konzept auf ihr zentrales Element verzichten muss. Schließlich steht auch die grenzüberschreitende Verlustverrechnung auf Anfang, wenn auf die Konsolidierung der Bemessungsgrundlage auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wird.

* Stb Prof. Dr. Andreas Oestreicher ist Direktor der Abteilung für deutsche und internationale Besteuerung, Georg-August-Universität Göttingen.

Andererseits darf nicht übersehen werden, dass die konsolidierte Bemessungsgrundlage zum gegenwärtigen Zeitpunkt weder technisch in allen Punkten ausgereift, noch in der EU politisch mehrheitsfähig ist. So lösen die Konsolidierungsvorschriften bisher nur unzureichend das Problem der stillen Reserven beim Ein- oder Austritt von Gesellschaften. Kritisch ist auch die Zuständigkeit einer »Hauptsteuerbehörde« für den gesamten Konsolidierungskreis. Unsicherheiten bestehen schließlich in Bezug auf die Auswirkungen der GKKB für die Haushalte der Mitgliedstaaten. Vor diesem Hintergrund ist die EU-Kommission sicher gut beraten, sich mit dem Mitgliedstaaten schrittweise über die Bestandteile dieses Besteuerungskonzepts zu einigen. Soll die Steuergestaltung in der EU eingedämmt werden, erscheint es aber auch richtig, die GKKB für multinationale Unternehmen verbindlich vorzuschreiben. Zwar sind empirische Erkenntnisse auf die subnationale Ebene beschränkt. Modellrechnungen unter Unsicherheit und experimentelle Erkenntnisse zeigen aber, dass der Übergang auf die GKKB kein Selbstläufer ist.

Effektive Besteuerung am Ort der Wertschöpfung

Zur Herstellung der »effektiven Besteuerung am Ort der Wertschöpfung« sollen Kriterien für die Existenz einer Betriebsstätte und der passiven Tätigkeit beherrschter ausländischer Gesellschaften überarbeitet und die Richtlinie über Zinsen und Lizenzgebühren geändert werden. Ferner sollen die Leitlinien der OECD zu konzerninternen Verrechnungspreisen für deren Anwendung in der EU konkretisiert, um neue Informationspflichten ergänzt und in Bezug auf Steuervergünstigungen dafür Sorge getragen werden, dass sie die Wirtschaftstätigkeit fördern, für die der Steuervorteil bestimmt ist (»Nexus-Ansatz«).

Im Zusammenhang mit der Besteuerung von Zinsen und Lizenzgebühren sind mehrere Wege denkbar, das Besteuerungsrecht der Quellenstaaten zu stärken. Der Aktionsplan sieht vor, dass im Sinne einer Missbrauchsregelung die Begünstigungen nach der Zins- und Lizenzrichtlinie nur gewährt werden sollen, wenn die entsprechenden Zahlungen anderswo in der EU effektiv besteuert werden. Zwar werden keine Anhaltspunkte dafür gegeben, was aus Sicht der Kommission eine »effektive Besteuerung« ist. Eine Umsetzung dieses Vorschlags würde aber bewirken, dass Zins- und Lizenz Einkünfte einer Mindestbesteuerung unterworfen sind, die nur dann im Quellenstaat erfolgt, wenn der Wohnsitzstaat gering besteuert. Er setzte voraus, dass sich die Mitgliedstaaten auf einen Mindeststeuersatz einigen, begrenzte die Vergünstigungen durch mögliche Patentboxen und lieferte auch dem Ziel entgegen, dass die Besteuerung generell »in größerer Nähe zum »Ort der Wertschöpfung« stattfindet.

Nach der empirischen Literatur ist evident, dass Verrechnungspreise im Interesse einer Gewinnverlagerung zugun-

ten niedriger besteuert Gebiete gestaltet sind und auch immaterielle Werte vornehmlich an Orten genutzt werden, die sich durch geringe Körperschaftsteuersätze auszeichnen. Gleichwohl muss festgehalten werden, dass nicht nur die geschätzten Aufkommenswirkungen mit Vorsicht zu interpretieren sind. Wird die Analyse auf der Basis von Vorsteuergewinnen oder Rentabilitätskennzahlen durchgeführt, kann nicht hinreichend zwischen Gewinnverlagerungen und der Übertragung von Wirtschaftsgütern unterschieden werden. Das dürfte vor allem dann zu falschen Schlüssen führen, wenn ungeprüft bleibt, wo die vor allem immateriellen Wirtschaftsgüter entwickelt wurden und, ob eine mögliche Verlagerung dieser Wirtschaftsgüter zu einer Besteuerung der stillen Reserven (»Exit tax«) geführt hat. Sind Unternehmen den mit einer Verlagerung verbundenen Steuerpflichten nachgekommen, kann die Ansiedlung von Wirtschaftsgütern in Niedrigsteuergeländen kaum ernsthaft unter Steuervermeidung diskutiert werden, solange die Tätigkeit dort substantiell unterliegt ist. Zwar führt die EU-Kommission im Rahmen ihres Aktionsplans nicht aus, was unter »besseren Verrechnungspreisvorschriften in der EU« im Einzelnen zu verstehen ist. Sollen künstliche Gestaltungen in diesem Bereich vermieden werden, dürfte es aber hilfreich sein, wenn vor allem einheitliche Vorgaben zur Besteuerung von Funktionsverlagerungen dazu gehören. Daneben kann das von der OECD vorgeschlagene Konzept der Erfolgszuordnung in Bezug auf immaterielle Wirtschaftsgüter dazu beitragen, dass die Besteuerung in größerer Nähe zum Ort der Wertschöpfung erfolgt. Ob allein »neue Informationen« hilfreich sind, darf bezweifelt werden, solange sich jede Finanzbehörde ihren eigenen Reim darauf machen darf, wie diese Information bei der Auslegung des Fremdvergleichs zu bewerten ist.

Zusätzliche Maßnahmen für bessere steuerliche Rahmenbedingungen der Unternehmen

Zusätzliche Maßnahmen zielen auf die Reduzierung der Verwaltungslasten, der Erfüllungskosten und der Steuerhemmnisse.

Die gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage würde zwar Verwaltungslasten und Erfüllungskosten reduzieren. Im Unterschied zur konsolidierten Bemessungsgrundlage hätte die GKB jedoch in der EU eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zur Folge, so dass die mit der GKB einhergehende Verminderung steuerlicher Befolgungskosten mit einer höheren Steuerlast einherginge. Der geplante Vorschlag eines grenzüberschreitenden Verlustabzugs mit Nachbesteuerung späterer Gewinne kann dieses Defizit zum Teil kompensieren und dürfte von Seiten der Unternehmen begrüßt werden. Man muss aber sehen, dass die in ihrer Grundkonzeption einfache Nachversteuerungsmethode in der praktischen Anwendung zu erheblichen Schwierigkeiten

führen kann. Daneben ist die Nachversteuerungsmethode für Staaten, in denen Mutterunternehmen ansässig sind, mit erheblichen Aufkommensrisiken verbunden.

Um Steuerhemmnisse zu beseitigen, die auf Doppelbesteuerungen in der EU zurückzuführen sind, bedarf es wirksamer Verfahren, mit deren Hilfe Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten schnell und kostengünstig beigelegt werden können. Die hier bestehenden Defizite werden deutlich, wenn man den seit Jahren kontinuierlich wachsenden Bestand offener Verständigungsverfahren betrachtet, der allein im Bereich der Verrechnungspreise zu verzeichnen ist. Klärere Regelungen und strengere Fristen mögen helfen, diesen Bestand abzutragen. Daneben wäre auch die Ausweitung des Schiedsverfahrens zu begrüßen. Diese Maßnahmen müssten aber begleitet werden durch einen Ausbau der Ressourcen auf Ebene der nationalen Finanzbehörden. Schließlich zeigt sich, dass extreme Positionen der Parteien vermieden werden können, wenn die Schiedsstelle nur zwischen den Vorschlägen der Parteien (amerikanische Option) entscheiden kann. Es läge mithin im Interesse einer Bekämpfung aggressiver Steuergestaltungen, wenn im Rahmen einer Reform des Schiedsverfahrens die unabhängige Stellungnahme der Schiedskommission (europäische Option) durch das amerikanische Verfahren ersetzt wird.

Weitere Fortschritte bei der Steuertransparenz

Zur Verbesserung der Steuertransparenz innerhalb der EU und im Verhältnis zu Drittstaaten setzt die Kommission auf den automatisierten Informationsaustausch und die Durchsetzung von Mindeststandards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich. Sie empfiehlt den Mitgliedstaaten, dass diese das Steuerrecht von Drittstaaten auf Einhaltung der Mindeststandards prüfen, sie bei der Verbesserung ihrer Standards unterstützen und, falls erforderlich, Gegenmaßnahmen koordinieren.

Daneben will die Kommission prüfen, ob für unternehmenssteuerrelevante Informationen zusätzliche Offenlegungspflichten im Sinne einer länderbezogenen Berichterstattung eingeführt werden soll. Hier bleibt unklar, welchen Nutzen eine allgemeine Information der Öffentlichkeit über länderbezogene Unternehmensdaten haben soll. Geht man davon aus, dass die Gewinne eines Konzerns ganz wesentlich auf den Einsatz immaterieller Wirtschaftsgüter zurückzuführen ist, die kaum zu lokalisieren und schwierig zu bewerten sind, erscheint es bereits zweifelhaft, diesen Ort der vermeintlichen Wertschöpfung mithilfe einfacher Kennzahlen bestimmen zu wollen. Vor allem schüren sie aber die Gefahr von Steuerforderungen, die auf der Basis des Fremdvergleichsgrundsatzes nicht zu begründen sind. Hinzu kommt die mögliche Preisgabe sensibler Unternehmensinformation, für die sichergestellt werden muss, dass sie auch in den Händen ausländi-

scher Finanzbehörden mit der gleichen Vertraulichkeit behandelt werden, wie das in Deutschland der Fall ist.

Verbesserte Zusammenarbeit

Um die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Erhebung der ihnen zustehenden Einnahmen erleichtern, will die Kommission den verbesserten Einsatz der vorhandenen Instrumente fördern. Hierzu gehört vor allem die bessere Koordinierung von Steuerprüfungen auf Ebene der Mitgliedstaaten. Daneben plant die Kommission eine Ausweitung des Mandats der Gruppe »Verhaltenskodex« (Unternehmensbesteuerung) sowie eine Verlängerung und Erweiterung des Mandats der Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerrecht.

Die geplante Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten kann dazu beitragen, dass der Austausch von Informationen beschleunigt und das Verständnis für die Steuerregelungen im Binnenmarkt gefördert wird. Diese Zusammenarbeit sollte allerdings nicht einseitig auf die Bekämpfung aggressiver Steuerplanung ausgerichtet sein, sondern sollte auch genutzt werden, um die Effizienz von Steuerprüfungen zu steigern und das Misstrauen zwischen den Verwaltungsbehörden unterschiedlicher Mitgliedstaaten abzubauen. In diesem Zusammenhang verdient vor allem die Zusammenarbeit bei Steuerprüfungen und Steuerkontrollen im Rahmen von »Joint Audits« Unterstützung, in dessen Zusammenhang nicht nur einzelne Fragen gestellt und beantwortet, sondern Gesamtsachverhalte gemeinsam ermittelt werden. Nach den bisherigen Erfahrungen mit einschlägigen Pilotprojekten, die zum Beispiel im Verhältnis zu Italien und den Niederlanden gewonnen werden konnten, führen gemeinsame Betriebsprüfungen zu schnellen und einvernehmlichen Ergebnissen, die auch auf zukünftige Veranlagungsjahren erstreckt werden können.

Fazit

Im Rahmen ihres Aktionsplans setzt die Kommission auf eine Besteuerung »in größerer Nähe zum Ort der Wertschöpfung« sowie auf »neue Informationen«, Transparenz und zusätzliche Offenlegungspflichten, deren Zwecke vielfach nicht klar sind. Die Instrumente der EU-Kommission zur Ausdehnung der Quellenbesteuerung decken sich weitgehend mit den Werkzeugen der OECD. Bei Zinsen und Lizenzen wird aber eine Quellenbesteuerung mit Strafcharakter favorisiert, die von der Besteuerung im Sitzstaat abhängig ist. Zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen spricht sich die Kommission für eine grenzüberschreitende Verlustverrechnung und die überfällige Verbesserung der Streitbeilegungsmechanismen aus. Letztere wäre aber durch einen wirksamen Rechtsschutz zu flankieren und müsste mit ei-

nem Ausbau der Personalressourcen bei den Finanzbehörden verbunden sein. Im Rahmen der verbesserten Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden verdienen gemeinsame Steuerprüfungen besondere Unterstützung.

Literatur

Europäische Kommission (2011), *Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)*, Brüssel, KOM(2011) 121/4, 2011.00058 (CNS).

Europäische Kommission (2012a), *Empfehlungen der Kommission vom 6. Dezember 2012 für Maßnahmen, durch die Drittländer zur Anwendung von Mindeststandards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich veranlasst werden sollen*, Brüssel, C(2012) 8805 final.

Europäische Kommission (2012b), *Empfehlungen der Kommission vom 6. Dezember 2012 betreffend aggressive Steuerplanung*, Brüssel, C(2012) 8806 final.

Europäische Kommission (2015a), *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union – Fünf Aktionsschwerpunkte*, Brüssel, 17. Juni 2015, COM(2015) 302 final.

Europäische Kommission (2015b), *Commission Staff Working Document, Corporate Income Taxation in the European Union, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action*, Brüssel, 17. Juni 2015, SWD(2015) 121 final.

Evers, M.Th., I. Meier und Chr. Spengel (2014), »Transparency in Financial Reporting: Is Country-by-Country Reporting Suitable to Combat International Profit Shifting?«, *Bulletin for International Taxation*, 295–303.

Finke, K., C. Fuest, H. Nusser und Chr. Spengel (2014), »Extending Taxation of Interest and Royalty Income at Source – an Option to Limit Base Erosion and Profit Shifting?«, ZEW, Discussion Paper, No. 14-073, Mannheim.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003), *Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und die Europäischen Sozialausschüsse: Ein Binnenmarkt ohne unternehmenssteuerliche Hindernisse. Ergebnisse, Initiativen, Herausforderungen*, Brüssel, 24. November 2003, KOM(2003) 726 endgültig.

OECD (2013), *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris.

Oestreicher, A. und R. Koch (2011), »The Revenue Consequences of Using Common Consolidated Corporate Tax Base to Determine Taxable Income in the EU Member States«, *Finanzarchiv*, 64–102.

Oestreicher, A., W. Scheffler, Chr. Spengel, K. Finke, J.H. Heckemeyer, G. Kimpel, M. Köstler und D. Vorndamme (2014), »Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB) bzw. Gemeinsame Unternehmenssteuer-Bemessungsgrundlage (GUB): Eine steuerliche Folgenabschätzung für Deutschland«, *Steuer und Wirtschaft*, 326–343.

Oestreicher, A., W. Scheffler, Chr. Spengel und D. Wellisch (2008), *Modelle einer Konzernbesteuerung für Deutschland und Europa*, Nomos, Baden-Baden.

Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG, Amtsblatt der Europäischen Union, 11.3.2011, L 64/1.

Spengel, Chr. und A. Oestreicher (2012), *Common Corporate Tax Base in the EU. Impact on the Size of Tax Bases and Effective Tax Burdens*, Springer, Berlin, Heidelberg.

Griechenland hat in letzter Sekunde den Infarkt (Grexit) überlebt. Ein Treuhandfonds soll griechische Vermögenswerte übernehmen. Damit ist ein Hair-cut (Schuldenstreichung) vermieden. Die Rückzahlung der griechischen Vermögenswerte aus dem Treuhandfonds wird über längere Laufzeiten bei niedrigeren Zinsen erfolgen. Wirklich?

Damit gelten auch wieder in Griechenland die Maastricht-Kriterien, nicht mehr big is beautiful wie bei der Aufnahme so vieler Mitgliedsländer in die EWU. Es hängt nun viel – eher: alles – von der Glaubwürdigkeit der griechischen Wirtschafts- und Finanzpolitik ab. Man kann einfach nicht mehr ausgeben, als man selbst erwirtschaftet. Mit einer eigenen Landeswährung würde dies in die Inflation führen, bei einer internationalen Gemeinschaftswährung wie dem Euro sind finanzielle Einschnitte erforderlich. Beides führt zunächst zu sozialen Einschnitten.

Aktuelle Geschäftsausrichtung der europäischen Banken

Doch wie geht es nun in der EWU weiter? Griechische Anleihen werden an Wert verlieren. Aber zieht dies die Kurse anderer Wertpapiere mit nach unten? Die Bilanzen der europäischen Banken könnten so in Mitleidenschaft geraten!

* Prof. em. Dr. Manfred Borchert lehrte an der Universität Münster.

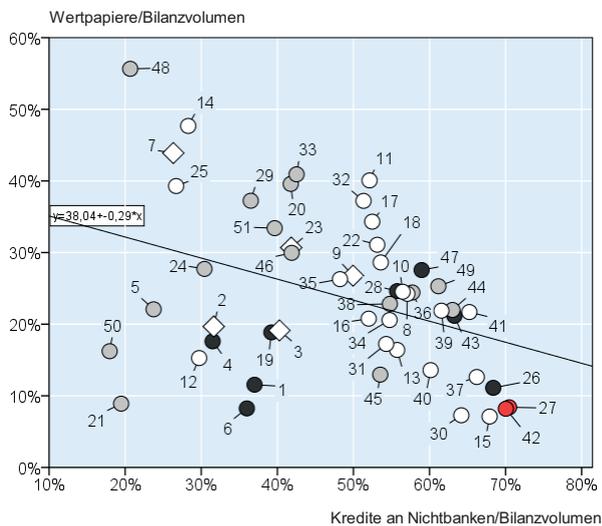
Die Bilanzen der 50 größten europäischen Geschäftsbanken zeigen auf den ersten Blick kein besorgniserregendes Bild.¹

Zunächst gilt, je höher der Anteil an Wertpapieren im Portefeuille einer Bank ist, desto geringer wird das Kreditvolumen an Nichtbanken sein, und vice versa: Wertpapiere sind eben eine Refinanzierungsquelle für die Kreditvergabe.

Auffällig erscheint, dass sich Banken in Deutschland in Abbildung 1 eher links und oberhalb des Mittelwerts bewegen. Dies führt zu der Frage nach der Eigenkapitalausstattung der Banken: Nach der sog. Basel-II-Übereinkunft² gilt die 8%-Regel, denen Banken zu genügen haben. Umgekehrt ausgedrückt heißt dies, dass bei einem bestimmten Eigenkapitalvolumen allenfalls das 12,5-fache an Krediten (wie dann auch an Wertpapieren) bilanziert werden darf. Liegt das Vielfache in Abbildung 2 höher, genügt das Eigenkapital eben nicht den Ansprüchen der Basel-Übereinkunft.

In Abbildung 2 zeigen insbesondere Banken in Deutschland gegenüber ihren Konkurrenten in den anderen Ländern eine relativ geringe Kapitalausstattung. Dies bedeutet, dass bei Kursstürzen eine ganze Reihe dieser Banken existentielle Probleme bekommen könnte.

Abb. 1
Aktiva-Struktur der europäischen Banken

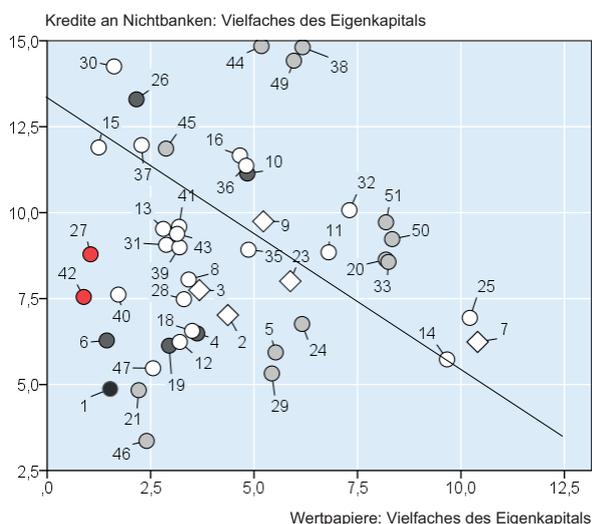


Quelle: Berechnungen des Autors.

¹ In der Liste im Anhang sind die Bilanzen der 50 größten europäischen Geschäftsbanken nach ihrem Bilanzvolumen sortiert und erscheinen in allen hier präsentierten Abbildungen mit ihrer laufenden Nummer. Banken in Großbritannien sind dabei als schwarze Flecken, solche in Deutschland als hellgraue und solche in Russland als rote Flecken markiert. Banken in Frankreich erscheinen als Raute.

² Nach der ursprünglichen **Basel-Übereinkunft (Basle-Accord) – Basel I** – haben Banken für das Kreditvolumen an Nichtbanken 8% an Eigenkapital zu halten. In der **Basel-II-Übereinkunft** wurde später beschlossen, dass diese Eigenkapitalanforderung nach Risikoklassen abgestuft zu erfüllen ist. Mit der **Basel-III-Übereinkunft** soll schließlich auch das Wertpapiervolumen (Aktivseite der Bankbilanz) in die Eigenkapitalanforderung aufgenommen werden.

Abb. 2
Eigenkapitalausstattung der europäischen Banken



Quelle: Berechnungen des Autors.

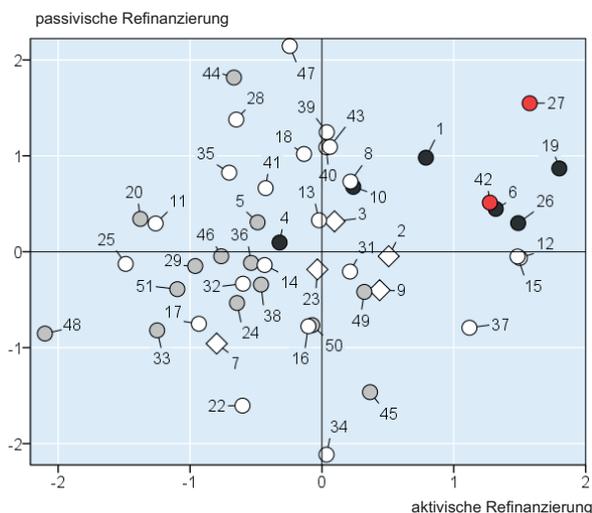
Faktortanalyse der Refinanzierungskomponenten der Kreditgewährung

Für die Kreditgewährung der Banken an Nichtbanken KNb wurden gemäß der Bankenliste im Anhang sämtliche Bilanzpositionen zugrunde gelegt:

$$(1) KNb = (C, KBk, WP, EBk, ENb, InhSV, EigK)$$

- mit C = Bargeld und Zentralbankeinlagen,
- KBk = Kredite an Banken,
- WP = Wertpapiere,
- EBk = Einlagen von Banken,
- ENb = Einlagen von Nichtbanken,

Abb. 3
Ergebnis der Faktoranalyse



Quelle: Berechnungen des Autors.

InhSV = Inhaberschuldverschreibungen und
EigK = Eigenkapital.

Der Einfachheit halber wurde KBk = EBk angenommen, was so nicht der Realität entspricht.

Die Variablen der Gleichung (1) wurden sodann einer Faktoranalyse unterzogen, deren rotierte Komponentenmatrix zu zwei Faktoren führte:

Faktor 1: ENb, InhSV, EigK; interpretiert als passive Refinanzierungskomponente

Faktor 2: C, WP; interpretiert als aktive Refinanzierungskomponente

Die beiden Nullachsen bezeichnen jeweils den Durchschnitt; die Skalierung dient allein der Zuordnung der verwendeten Daten. Erstaunlich dabei: Banken in Großbritannien wie auch die in Russland haben ein überdurchschnittliches Krediterschöpfungspotenzial, die meisten Banken in Deutschland eher ein unterdurchschnittliches.

Bewegen wir uns gegenwärtig somit zwischen *Scylla und Charybdis*, werden also entweder von immer neuen Alimantationsforderungen verspeist oder aber in den Sog möglicher Bankzusammenbrüche hineingezogen? Es müsste doch reichen, dass sich alle an die vereinbarten Spielregeln halten!

Bilanz 2014 der 50 größten europäischen Geschäftsbanken	Bargeld & Einlagen bei Zentral- bank	Kredite an Banken	Kredite an Nicht- banken	Wert- papiere	andere Aktiva incl. Derivate	Summe der Aktiva in Mrd. der Währung	Wäh- rungs- einheit 1 Mrd. = 10 ⁹	Ein- lagen von Banken	Ein- lagen von Nicht- banken	andere Einlagen & Inhaber- schuld- VS	Eigen- kapital	andere Passiva incl. Derivate	Summe der Passiva in Mrd. der ausg. Währung	Summe der Passiva in Mrd. EURO
1. HSBC Holdings plc (Hong Kong-Shanghai BC)	129,96	112,15	974,66	304,19	1113,18	2634,14	US-\$	77,43	1350,64	362,67	199,98	643,42	2634,14	2136,19
2. BNP Paribas (Banque Nationale de Paris/Paribas)	117,47	43,35	657,40	408,84	850,70	2077,76	EUR	90,35	641,55	265,99	93,64	986,23	2077,76	2077,76
3. Crédit Agricole	57,90	100,04	709,88	337,17	557,77	1762,76	EUR	98,43	622,69	185,50	91,64	764,50	1762,76	1762,76
4. Barclays plc	1,21	42,11	427,77	239,09	647,73	1357,91	£	58,39	427,70	178,19	65,96	627,67	1357,91	1722,58
5. Deutsche Bank	20,06	63,52	405,61	377,30	842,21	1708,70	EUR	532,93		55,07	68,35	1052,35	1708,70	1708,70
6. RBS (Royal Bank of Scotland)	74,87	43,74	378,24	86,65	467,26	1050,76	£	60,67	391,64	50,28	60,19	487,98	1050,76	1332,94
7. Société Générale	57,10	80,7	344,40	574,20	251,80	1308,20	EUR	91,30	349,70	589,00	55,20	223,00	1308,20	1308,20
8. Grupo Santander Central Hispano	69,43	51,31	722,82	306,81	115,93	1266,30	EUR	122,44	608,96	255,38	89,71	189,81	1266,30	1266,30
9. Groupe BPOE (Banque Populaire/Caisse d'Epargne)	79,03	103,74	610,97	327,47	102,09	1223,30	EUR	85,70	473,54	448,76	62,68	152,62	1223,30	1223,30
10. Lloyds Banking Group	50,49	26,16	482,70	209,64	85,91	854,90	£	10,89	447,07	138,34	43,33	215,27	854,90	1084,49
11. ING Bank (Internationale Nederlanden Group)	12,23	37,12	517,48	397,89	28,14	992,86	EUR	30,00	483,87	365,57	58,50	54,92	992,86	992,86
12. UBS (Union Bank of Switzerland)	104,07	13,33	115,76	162,22	467,10	1062,48	CHF	10,49	410,21	194,46	50,61	396,71	1062,48	883,49
13. gruppo UniCredit	8,05	68,73	470,57	138,50	158,37	844,22	EUR	106,04	410,41	227,41	49,39	50,97	844,22	844,22
14. Crédit Suisse	78,00	4,1	255,93	431,37	135,45	904,85	CHF	26,51	357,57	315,74	44,64	160,39	904,85	752,41
15. Rabobank	43,41	45,3	462,45	48,37	81,56	681,09	EUR	17,88	326,47	208,80	38,87	89,07	681,09	681,09
16. Nordea Group	6,96	12,22	348,09	139,01	133,23	639,51	EUR	56,32	197,25	246,12	29,84	139,81	669,34	669,34
17. Gruppo Intesa Sanpaolo	6,63	31,37	339,11	221,75	47,57	646,43	EUR	51,50	230,74	207,77	7,73	147,69	646,43	646,43
18. BBVA (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria)	31,43	27,06	338,66	180,89	53,90	631,94	EUR	65,17	319,06	131,71	51,61	64,39	631,94	631,94
19. Standard Chartered	97,28	83,89	284,70	136,86	123,18	725,91	US-\$	54,39	405,35	100,34	46,43	119,40	725,91	588,69
20. Commerzbank	4,90	80,04	232,87	202,70	19,10	557,61	EUR	99,44	248,98	145,98	26,96	36,25	557,61	557,61
21. KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau)	0,79	307,47	93,32	42,68	34,96	479,22	EUR	22,04	9,27	402,26	19,30	26,35	479,22	479,22
22. Danske Bank Group	33,58	112,76	1834,51	1073,51	398,35	3453,01	DKK	329,05	966,20	1536,80	10,09	610,87	3453,01	464,10
23. BF Credit Mutuel	23,34	61,59	179,11	131,44	32,76	428,24	EUR	35,34	148,17	121,60	22,37	100,76	428,24	428,24
24. DZ Bank (Dt. Zentral-Genossenschaftsbank)	3,03	79,32	122,44	111,58	86,17	402,54	EUR	89,25	96,43	107,31	18,11	91,44	402,54	402,54
25. ABN AMRO	0,71	21,68	103,26	152,00	109,22	386,87	EUR	15,74	109,75	77,13	14,88	169,37	386,87	386,87
26. Santander UK plc (bis 2008: Abbey National plc)	22,56	2,06	188,69	30,64	32,03	275,98	£	8,21	153,61	69,97	14,19	30,00	275,98	350,10
27. Sberbank	2308,80	240,8	17756,6	2116,90	2777,70	25200,80	RUB	3640,00	15662,9	1302,10	2020,10	2675,20	25200,80	348,38
28. CaixaBank Group	4,16	4,34	188,76	83,36	58,00	338,62	EUR	25,92	180,20	32,92	25,23	74,35	338,62	338,62
29. HVB Group (Bayer. HypoVereinsbank; Mitglied von UniCredit)	5,17	32,65	109,64	111,84	41,04	300,34	EUR	54,08	100,67	116,22	20,60	8,77	300,34	300,34
30. Svenska Handelsbanken	454,53	70,34	1807,84	205,03	278,94	2816,68	SEK	200,07	1022,27	1212,61	126,83	254,90	2816,68	299,51
31. DNB Bank (Den norske Bank/Gjensidige NOR)	58,51	373,41	1438,84	456,71	321,87	2649,34	NOK	214,21	941,53	812,03	158,72	522,85	2649,34	295,02
32. SEB (Skandinaviska Enskilda Banken)	103,10	90,95	1355,68	982,86	108,66	2641,25	SEK	115,19	943,11	970,63	134,58	477,74	2641,25	280,86
33. LB Baden-Württemberg	1,94	38,42	113,20	108,93	3,74	266,23	EUR	52,31	69,87	119,48	13,21	11,36	266,23	266,23
34. DEXIA (umgewandelt in 2010; verstaatlicht 2011)	3,10	8,56	135,31	50,86	49,29	247,12	EUR	44,60	7,96	89,52	3,13	101,91	247,12	247,12
35. Bankia (gegr. Dez. 2010; verstaatlicht Mai 2012)	2,93	10,97	112,69	61,43	45,63	233,65	EUR	60,46	106,81	23,35	12,63	30,40	233,65	233,65
36. Bayern LB	1,04	37,09	134,02	56,70	3,27	232,12	EUR	64,14	81,64	62,05	11,79	12,50	232,12	232,12
37. Swedbank Group (FöreningsSparbanken)	113,77	113,82	1404,51	267,77	221,43	2121,30	SEK	171,45	676,68	835,01	117,37	320,79	2121,30	225,57
38. Nord LB	1,06	23,57	108,26	45,12	19,60	197,61	EUR	58,99	58,00	40,71	7,31	32,60	197,61	197,61
39. Erste Group (Erste Bank)	7,94	7,44	120,83	42,96	17,22	196,29	EUR	14,80	122,26	34,01	13,44	11,78	196,29	196,29
40. Bank Austria (Mitglied von UniCredit)	1,94	30,54	113,73	25,68	17,23	189,12	EUR	23,70	102,27	33,07	14,93	14,75	189,12	189,12
41. Banca Monte dei Paschi di Siena	1,01	7,72	119,68	39,78	15,25	183,44	EUR	27,65	93,14	46,78	12,48	3,39	183,44	183,44
42. VTB Group (Vneshtorgbank)	695,20	814,5	8537,30	997,90	1145,90	12190,80	RUB	733,20	5669,40	3650,60	1131,00	1006,60	12190,80	168,53
43. Bank of Ireland	4,99	4,85	82,12	27,48	10,36	129,80	£	3,86	74,84	21,72	8,75	20,63	129,80	164,66
44. Deutsche Postbank	1,23	19,66	97,97	34,17	2,42	155,45	EUR	17,58	119,30	5,34	6,60	6,63	155,45	155,45
45. LB Hessen-Thüringen Girozentrale	0,71	16,36	80,80	19,57	33,53	150,97	EUR	37,59	28,49	68,07	6,81	10,01	150,97	150,97
46. NRW Bank	0,32	33,72	60,25	43,09	6,46	143,84	EUR	39,69	19,28	58,61	17,93	8,33	143,84	143,84
47. AIB (Allied Irish Banks)	4,7	1,87	63,36	29,61	7,23	107,46	£	16,77	64,02	7,86	11,57	7,24	107,46	136,32
48. DekaBank (DGZ)	0,78	24,67	23,39	62,97	1,36	113,17	EUR	26,74	27,63	51,25	4,62	2,93	113,17	113,17
49. HSH Nordbank (Hamburgische/Schlesw.-H. LB)	5,97	6,92	67,34	27,85	2,00	110,08	EUR	14,55	43,17	36,88	4,67	10,81	110,08	110,08
50. LB Berlin AG (Zwischenbilanz: 30.06.2014)	0,44	19,31	18,09	16,34	46,55	100,73	EUR	12,87	27,18	20,59	1,96	38,13	100,73	100,73
51. WZG Bank (Westd. Genossenschaftsbank)	0,25	22,84	37,62	31,69	2,47	94,87	EUR	37,07	22,55	21,24	3,87	10,14	94,87	94,87

Quelle: Manfred Borchert, Berechnungen des Autors aufgrund der von den größten europäischen Geschäftsbanken publizierten Konzernbilanzen.

Das Wachstum in China ist ins Straucheln geraten. Die Stimmung war an einer Art Achterbahnfahrt an den Börsen abzulesen. Für das Jahr 2016 geht die OECD in ihrem Economic Outlook (Stand: Juni 2015) von einem realen BIP-Wachstum von 6,7% aus, das ifo Institut von 6,6%.¹ Im Zeitraum von 2002 bis 2011 hatte China noch ein jährliches BIP-Wachstum von 10,6% erzielt. Droht das Ende des chinesischen Wachstumswunders, und wie wirkt sich das Stocken des Wachstums auf den chinesischen Automarkt aus?

Mit 18,4 Mio. Pkw-Neuwagenverkäufen im Jahr 2014 ist China der größte Pkw-Markt der Welt. Knapp 25% aller weltweit verkauften Pkw entfallen auf das Reich der Mitte. Schwächere inländische Nachfrage und schnell ausgebaute Kapazitäten haben nicht nur bei den Autobauern zu Überhängen und Preisverfall geführt. Im ersten Halbjahr 2015 ist der Pkw-Markt in China »nur« um 6,9% gewachsen, im Monat Juni musste gar ein Rückgang von 1,8% gegenüber dem Vorjahresmonat auf 1,42 Mio. Pkw-Verkäufe berichtet werden. Die Chinese Association of Automobile Manufacturers (CAAM) rechnet für das Jahr 2015 mit weniger als 4% Wachstum auf dem Pkw-Markt. Überkapazitäten und hohe Rabatte lassen die Gewinne in China in den nächsten Monaten schmelzen. Die am 13. Juli 2015 ausgesprochene Gewinnwarnung von dem BMW-Joint-Venture-Partner Brilliance wird kein singuläres Ereignis blei-

ben. Die Q2-Ergebnisse und Jahresergebnisse 2015 werden das nicht nur in der VW-Gruppe und bei GM spiegeln. In den nächsten Monaten steht im Autogeschäft in China Konsolidierung im Mittelpunkt. Wer schneller bremst, kommt besser um die Kurve. Wie lange die Schwächeperiode anhält, ist schwer zu sagen. Aber Wachstum bedeutet immer Wachstum in Konjunkturzyklen und nicht auf der Trendlinie. Diese Erfahrung ist für China neu – aber nicht für die Autobauer.

Flexibilität wichtiger als Scale Economies

In den Geschäftsmodellen der erfolgreichen Autobauer steht Flexibilität unter den Erfolgsfaktoren an erster Stelle, gefolgt von den Scale Economies. BMW hatte in den letzten zehn Jahren erfolgreich gewirtschaftet, weil sich das Unternehmen schnell und gut auf schwankende Nachfragen einstellen konnte. Ähnliches galt für Porsche unter seinem früheren Vorstandsvorsitzenden Wendelin Wiedeking. Nicht der Größte ist der Erfolgreichste, sondern der Flexibelste. GM musste das nach mehr als 30 Jahren Weltmarktführerschaft erkennen, Toyota in der Finanzkrise im Jahr 2009 und jetzt möglicherweise der VW-Konzern, der sein Länderportfolio sehr stark in Richtung China verschoben hat.

* Prof. Dr. Ferdinand Dudenhöffer ist Direktor des CAR-Center Automotive Research an der Universität Duisburg-Essen sowie Inhaber des Lehrstuhls für allgemeine Betriebswirtschaftslehre und Automobilwirtschaft an der Universität Duisburg-Essen.

¹ Vgl. Wollmershäuser, T., W. Nierhaus, .T.O. Berg, Chr. Breuer, J. Garnitz, Chr. Grimme, St. Henzel, A. Hristov, N. Hristov, W. Meister, F. Schröter, A. Steiner, E. Wieland, K. Wohlrabe und A. Wolf, »ifo Konjunkturprognose 2015/2016: Deutsche Wirtschaft im Aufschwung«, ifo Schnelldienst 68(12), 2015, S. 22–62, hier: S. 26.

**Tab. 1
Pkw-Markt China in 1 000 Verkäufen**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Pkw-Markt	614	716	1 126	1 991	2 514	3 149	4 261	5 310
Wachstum in %		16,6	57,3	76,8	26,3	25,3	35,3	24,6
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pkw-Markt	5 692	8 381	11 266	12 214	13 239	16 304	18 369	19 000
Wachstum in %	7,2	47,2	34,4	8,4	8,4	23,2	12,7	3,4
	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030	
Pkw-Markt	19 650	20 400	21 200	22 150	23 150	28 849	35 951	
Wachstum in %	3,4	3,8	3,9	4,5	4,5	24,6	24,6	

Anmerkung: Von 2015 bis 2030: Trendprognose.

Quelle: CAR Universität Duisburg-Essen.

Es stellt sich die Frage, ob ein Ende des chinesischen Wachstumswunders droht.

Infrastrukturflexibilität ist Wachstumstreiber

Nach Erfahrungen aus Ländern mit reagiblen und flexiblen Systemen bleiben die Wachstumsmuster stabil. Ein wichtiger Grund für diese Stabilität ist die ständige Anpassung und Weiterentwicklung der Infrastruktur. Diese Weiterentwicklung schafft den Nährboden für weiteres BIP-Wachstum, das die Grundlage für wachsende Automärkte ist.

Wie jeder Wachstumszyklus ist auch das chinesische Wachstum kein Wachstum auf einer Trendlinie, sondern schwankt um einen Trend. Aber dieser Trend – und dafür sprechen viele Indikatoren – ist etwa im Gegensatz zu Russland oder Brasilien stabil. Einer der Hauptgründe ist die Veränderung und die immer wieder Neugestaltung der Infrastruktur in China.

In den letzten 15 Jahren ist das BIP in China jährlich im Durchschnitt um 10% gewachsen. Wachstum wird dort von der Zentralregierung geplant; die Zentralregierung plant die große Linie – die Infrastruktur –, aber in dieser Infrastruktur ist Raum für marktwirtschaftliches Verhalten.

Ende April 2015 fand in Shanghai die größte Automesse der Welt, die Shanghai Auto 2015, statt. Vor zwei Jahren war das Messegelände eng, die Anfahrt mit Dauerstaus und die Messehallen schäbig. Wer heute nach Shanghai fährt, kommt mit dem Eindruck zurück, dass dort der »State of the Art« für Messen definiert wird. Wer mit dem Taxi unterwegs ist und die Straßen in Deutschland kennt, kommt aus dem Staunen nicht heraus. Deutschlands Infrastruktur wirkt wie nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs. In Beijing und Shanghai fühlt man sich wie auf einem anderen Stern.

Das neue Messezentrum ist Teil der »Shanghai Automotive City«, nicht weit vom Jiading Campus der Tongji Universität entfernt. Wer eine deutsche Universität besucht, glaubt sich 50 Jahre zurückversetzt. Die Tongji Universität betreibt auf ihrem Mustercampus den größten Windkanal in Zentralasien. Auch sonntags lebt der Campus, tagen Wissenschaftler, arbeiten Studenten. Der Campus beherbergt die Ingenieurs- und Automobilwissenschaften und wurde deshalb direkt neben der Shanghai Automotive City gebaut. Dort produziert Volkswagen Shanghai und hat seinen Verwaltungssitz. Wichtiger Nachbar ist die neue Messe, die früher in der Innenstadt war. So ähnlich ist das auch im Silicon Valley in den USA, der Keimzelle vieler junger Wachstumschampions. Die Chinesen schaffen ständig neue Strukturen, die Synergieeffekte und neue Produkte ermöglichen, und vermeiden so den Übergang in eine Sättigungsphase.

In den Riesenstädten Chinas werden Stadtviertel permanent neu gestaltet. Die Umsetzungsrate ist enorm. Neue Infrastruktur erlaubt jungen Unternehmen, mit neuen Geschäftsfeldern Wachstum zu »produzieren«. China treibt mit milliardenschweren Investitionen in Pakistan den Aufbau einer neuen Seidenstraße voran. Der chinesische Präsident Xi Jinping reiste im April in das Nachbarland, um dort Projekte im Umfang von 46 Mrd. US-Dollar zu starten. China ist ständig auf der Suche nach »neuer Infrastruktur« und hat damit die Möglichkeit, über lange Zeit hohe Wachstumsraten abzusichern.

Natürlich muss man auf Immobilienblasen achten. Natürlich ist die Luft in Beijing schlecht. Natürlich gibt es in China Korruption und undemokratische Strukturen. Die Zentralregierung beobachtet diese Entwicklungen und steuert – nicht immer demokratisch – dagegen. In Beijing gibt es allerdings kein stinkendes Moped, sondern alles fährt elektrisch. Die Dynamik der Änderungen stellt sicher, dass die Chinesen schneller einen klaren Himmel über Beijing haben werden, als dies im Ruhrgebiet der Fall war.

Der Automarkt Chinas hat enormes Potenzial

Abbildung 1 zeigt, dass durch BIP-Wachstum die sogenannte Pkw-Dichte, also die Messzahl, wie viele Pkw auf 1 000 Einwohner entfallen, in China enormes Wachstumspotenzial besitzt. Im Jahr 2014 entfielen auf 1 000 Chinesen 67 Pkw (vgl. auch Tab. 2). Auf 1 000 Deutsche entfielen dagegen 550 Pkw und auf 1 000 US-Amerikaner knapp 780. Diese Kennzahlen lassen das theoretische Marktpotenzial des chinesischen Automarkts erkennen.

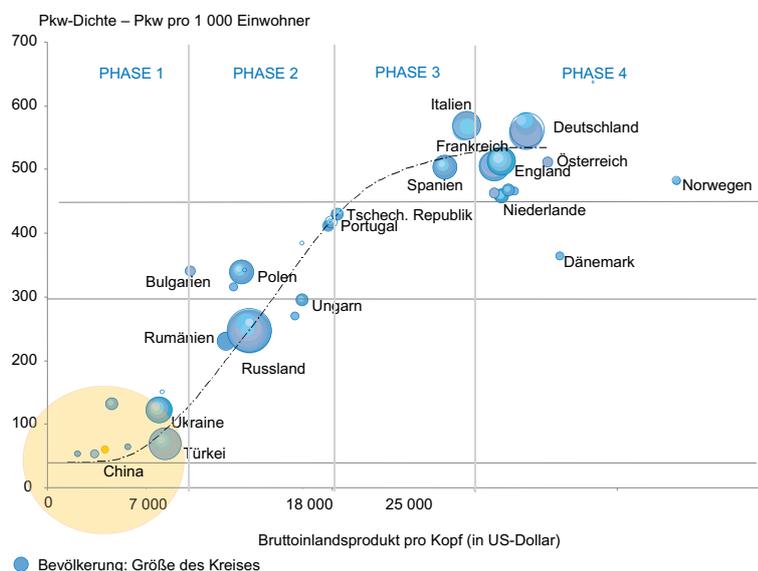
Asymmetrische Motorisierung mündet in langsamerem Pkw-Markt-Wachstum

In China liegen stark asymmetrische Wachstumspfade zwischen den sehr schnell expandierenden Großstädten (Mega-Citys) und den ländlicheren Gebieten vor (vgl. Tab. 2).

Während etwa in Beijing auf 1 000 Einwohner 345 Pkw kommen, sind es über das ganze Land China lediglich 67. Die 16,5 Mio. Einwohner Beijing sind mit ihren Pkw-Besitz von 5,7 Mio. Fahrzeugen und ihrer Motorisierung durchaus vergleichbar mit Berlin. Die Mega-Citys Beijing, Shanghai, Chengdu oder Shenzhen haben mittlerweile einen Motorisierungsgrad erreicht, der nicht mehr allzu weit von Sättigungsniveaus im großstädtischen Bereich entfernt liegt. Aufgrund der hohen Pkw- und Verkehrsdichte hat man in Großstädten wie Beijing oder Shanghai Zulassungsbeschränkungen verhängt.

Die Wachstumsschübe sind daher in ländlicheren Regionen zu erwarten. Dort entwickelt sich das Wirtschaftswachstum

Abb. 1
Langfristprognosemodell
 Prognosemuster: Logistische Funktion



Quelle: CAR Universität Duisburg-Essen.

Absatz. Da in den Mega-Cities in der nächsten Marktphase der Ersatzbedarf und weniger das Wachstum zusätzlicher Nachfrage ausschlaggebend sein wird, verlangsamt sich das Wachstum des Premiummarkts.

Da in den ländlichen Regionen noch deutlicher Nachholbedarf bei der Motorisierung besteht und die Einkommen dort geringer sind, profitieren die Volumenhersteller in den nächsten Jahren stärker als die Premiumhersteller, und der Preiskampf im Premiumsektor wird sich in den nächsten Jahren in China verstärken. Die Traum margins der Premiumhersteller der letzten zehn Jahre im Chinageschäft können nicht mehr erwartet werden. Die ersten Indikatoren dieser Segmentverschiebung waren bereits im ersten Halbjahr 2015 zu beobachten. Die chinesischen Autobauer hatten seit langer Zeit erstmals ihre Marktposition in China stärken können und mit preisgünstigen SUV Marktanteile gewonnen.

Tab. 2
Asymmetrische Pkw-Dichten in China

	Beijing	Shanghai	Chengdu	Shenzhen
Einwohner (in 1 000)	16 500	18 500	13 000	12 000
Pkw-Bestand	5 700 000	2 600 000	3 100 000	3 000 000
Dichte (Pkw/1 000 Einwohner)	345	141	238	250

	China	Deutschland	Berlin	Hamburg
Einwohner (in 1 000)	1 268 300	80 800	3 300	1 730
Pkw-Bestand	85 300 000	44 400 000	1 165 000	750 500
Dichte (Pkw/1 000 Einwohner)	67	550	353	434

Quelle: CAR Universität Duisburg-Essen.

Bis 2030 wächst der chinesische Automarkt auf fast 30 Millionen Verkäufe

Fazit: Das Sozialproduktwachstum wird in der nächsten Dekade in China schwächer. »New normal« wurde das gern auch bezeichnet. Wichtig ist aber, es gibt sehr gute Gründe anzunehmen, dass es im Trend positiv ist und deutlich höher als etwa im Vergleich zu Deutschland. In unseren Prognosen gehen wir von einem Sozialproduktwachstum von 5% in der nächsten Dekade aus.

weniger dynamisch und mit geringerer Geschwindigkeit als in den großen urbanen Zentren. Mit geringerem Wirtschaftswachstum ist ein langsames Wachstum des Pkw-Markts verbunden. Mit anderen Worten, aufgrund der asymmetrischen Motorisierungsstruktur Chinas kann langsames Wachstum der Automärkte erwartet werden.

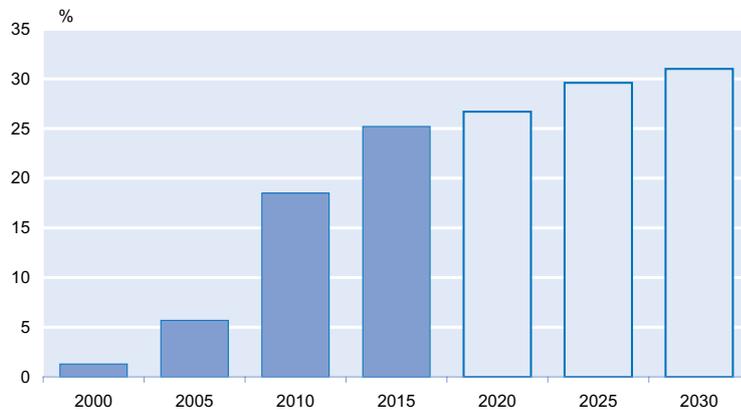
Volumenmarkt wächst schneller als Premiummarkt

Und eine weitere Folgerung lässt sich aus der asymmetrischen Motorisierung ableiten. Beim Marktwachstum in China werden in der nächsten Phase die Volumenhersteller die größeren Sprünge machen. In den Mega-Cities liegen hohe Einkommen vor. Daher finden dort Premiumfahrzeuge guten

Selbst bei einer konservativen Prognose wird dann der Trend im chinesischen Automarkt auch in den kommenden Jahren deutlich positiv sein. Tabelle 1 zeigt die Prognose. Von im Jahr 2014 18,4 Mio. verkauften Pkw-Neuwagen erwarten wir nach unserem Prognosemodell im Jahr 2020 die Zahl von 23,15 Mio. Pkw-Neuwagen Verkäufen im chinesischen Automarkt und im Jahr 2030 eine Verkaufszahl von knapp 36 Millionen. Das wäre fast eine Verdoppelung gegenüber dem letzten Jahr.

Und noch eines gilt für China, wie Abbildung 2 zeigt. Die Bedeutung und der Anteil Chinas wachsen auch in den nächsten Jahren. So werden nach unserer Prognose im Jahr 2030 in China 31% aller weltweit verkauften Pkw ihren Besitzer finden. Heute beträgt dieser Anteil 25,2%, im Jahr 2000 war China ein Autozweig mit 1,2% Anteil an den welt-

Abb. 2
Anteil Chinas am Welt-Pkw-Markt



Quelle: CAR Universität Duisburg-Essen.

weit verkauften Pkw. Innerhalb von zehn Jahren wurde China vom Autozweig zum Autoriesen. Riesen werden empfindlicher gegenüber Schwankungen. Daher brauchen die Autobauer und Zulieferer eine neue Chinaflexibilität. Jetzt beginnt die Phase des Wachstums in Zyklen – eine neue Erfahrung für China, aber das klassische Geschäftsmodell für einen Autobauer.

Fazit: Neues Wachstumsmuster

China bleibt auf der Wachstumsspur. Die einfache Entwicklung entlang einer Trendgeraden war das Geschäftsmodell der Vergangenheit. Zukünftig ist der Autobauer in China erfolgreich, der die Kunst der Zyklenanpassung beherrscht. Flexibilität steht in der nächsten Phase als Erfolgsfaktor in China im Mittelpunkt. Massenhersteller wie VW haben sich gerade mit Flexibilitätsanforderungen in der Vergangenheit schwer getan. Flexibilität erfordert Werke, die mehrere Fahrzeuge bauen, ein ausbalanciertes Länderportfolio, schnell anpassungsfähige Mitarbeiterstrukturen, die Nutzung externer Produktionsdienstleister – wie etwa Magna in Graz – und eine geringere Fertigungstiefe.

Investitionen spielen eine bedeutende Rolle für das Wachstum einer Volkswirtschaft. Für hochentwickelte Industrienationen kommt es dabei nicht nur auf die Höhe der gesamtwirtschaftlichen Investitionen an, sondern auch auf deren Zusammensetzung. Vor allem weil sich Investitionsarten nach ihrer Produktivität und ihren Nutzungskosten unterscheiden, haben sie unterschiedliche Effekte auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum. Besonders relevant sind dabei technologieintensive Investitionen in Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sowie Ausgaben in Forschung- und Entwicklung (FuE). Einen aktuellen Überblick zum Stand der Technologieintensität von Investitionen in deutschen Wirtschaftszweigen liefert der folgende Artikel.

Im vergangenen Jahr investierten die deutschen Unternehmen insgesamt 22,9% ihrer nominalen Bruttowertschöpfung in neue Anlagen. Diese Quote liegt deutlich niedriger als in den 1990er Jahren, in denen sie die 25%-Marke nie unterschritten hatte. Ausschlaggebend dafür war vor allem der spürbare Rückgang bei den Bauinvestitionen, der bereits 1995 begann und zehn Jahre andauerte. Bei den Ausrüstungsinvestitionen (inklusive sonstige Anlagen) war dagegen über den gesamten Zeitraum seit der deutschen Wiedervereinigung kein auffälliger Trend zu verzeichnen, sondern lediglich leichte Schwankungen um ein durchschnittliches Niveau von 12% (vgl. Abb. 1).

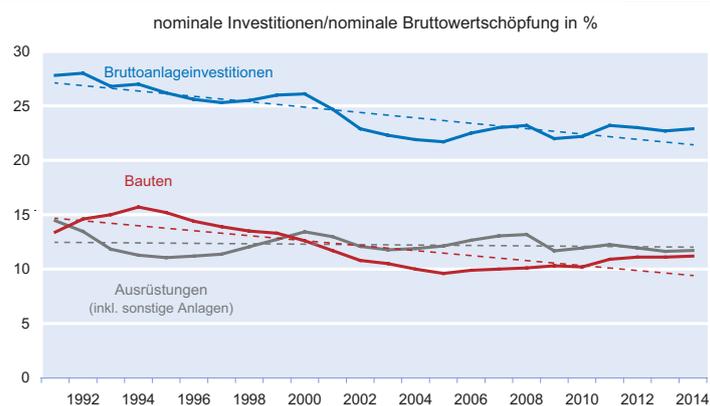
In den vergangenen Jahren hat sich die Quote der Bruttoanlageinvestitionen in etwa auf dem Vorkrisenniveau des Jahres 2008 eingependelt. Grund dafür war der Wiederanstieg der gesamtwirtschaftlichen Bauinvestitionsquote. Zu diesem trug vor allem der Wirtschaftsbereich Grundstücks- und Wohnungswesen bei, der fast zwei Drittel der gesamten Bauinvestitionen auf sich vereint. Besonders in vielen Großstädten herrscht seit einiger Zeit aufgrund der hohen Zuwanderung aus ländlichen Siedlungsräumen ein großer Bedarf an Wohnungen. Die Quote der Ausrüstungsinvestitionen verblieb hingegen nach der merklichen Verringerung im Jahr 2009 in etwa auf diesem Niveau.

Eine Betrachtung der Quotenentwicklung für verschiedene Ausrüstungsgütergruppen (vgl. Abb. 2) zeigt, woher die Investitionsschwäche bei den Ausrüstungen rührt und dass die Quoten nicht überall gesunken sind. Die Entwicklung der Quoten für Maschinenbauerzeugnisse und für

Straßenfahrzeuge verläuft seit Anfang der 2000er Jahre in etwa parallel und spiegelt in weiten Teilen die konjunkturelle Lage der deutschen Wirtschaft wider. So hielten sich die Unternehmen in Jahren mit schwacher Konjunktur, wie etwa 2009, bei der Beschaffung neuer Maschinen und Fahrzeuge merklich zurück. In beiden Gütergruppen wurde allerdings das Vorkrisenniveau der Investitionsquoten bei weitem noch nicht wieder erreicht. Im Gegenteil gingen die Quoten nach 2011 sogar wieder etwas zurück.

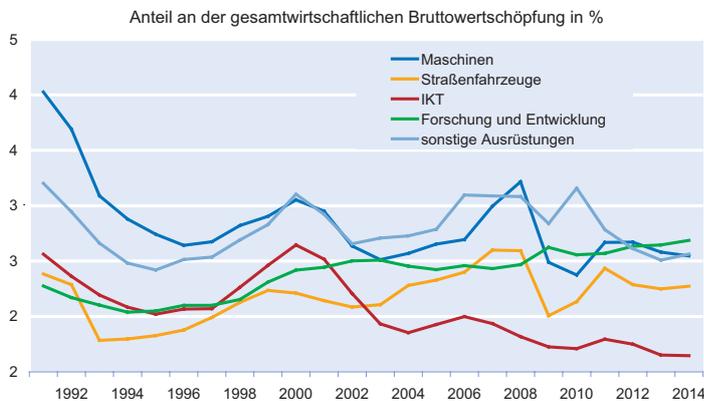
Ein klarer positiver Trend ist dagegen bei den Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) zu verzeichnen. Seit der Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) im vergangenen Jahr werden diese nicht mehr als laufender Aufwand, sondern als Investitionen verbucht und der Gütergruppe geistiges Eigentum zugeordnet (vgl. Räth und Braakmann 2014). Die Unternehmen scheinen ihre Ausgaben für FuE nicht so sehr von der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Konjunktur abhängig zu machen,

Abb. 1
Investitionsquoten der deutschen Wirtschaft



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 2
Investitionsquoten nach Gütergruppen



Quelle: Statistisches Bundesamt; ifo Investorenrechnung; Berechnungen des ifo Instituts.

so dass die Investitionsquote etwa 2009 im Vergleich zum Vorjahr sogar gestiegen ist. Inzwischen hat die FuE-Quote die der Maschinenbauerzeugnisse überholt und nimmt damit die Spitzenposition ein (vgl. Sauer und Strobel 2014). Eine gegenläufige Entwicklung ist hingegen im IKT-Bereich (IT, Telekommunikation, Software) zu beobachten. Nachdem die Investitionsquote hier im Jahr 2000 vor dem Platzen der Dotcom-Blase bei 2,7% lag, ist sie im Anschluss rapide gefallen und nahm bis zum Jahr 2014 nahezu kontinuierlich ab auf nur noch 1,7%.

Sektorale Investitionsquoten

Neben Betrachtungen von gesamtwirtschaftlichen Investitionsquoten nach Gütergruppen lassen sich Investitionsquoten auch auf sektoraler Ebene darstellen. Für den Ausweis sektoraler Investitionsquoten werden die prozentualen Anteile der Bruttoanlageinvestitionen an der Bruttowertschöpfung der jeweiligen Sektoren dargestellt. Technologieintensive Investitionen umfassen dabei IKT (IT, Telekommunikation, Software) sowie die FuE-Ausgaben.

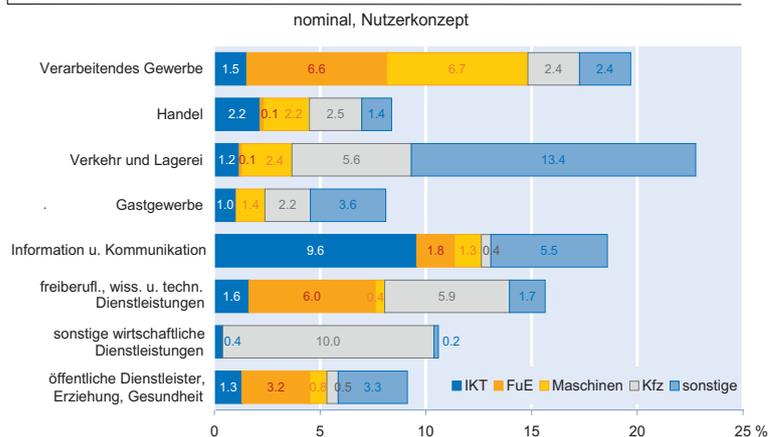
Im Gegensatz zur Darstellungsweise des Statistischen Bundesamtes, das die Investitionen nach dem Eigentümerkonzept ausweist, erfolgt hier ein Ausweis nach dem Nutzerkonzept. Dabei werden die geleasteten Investitionen den Wirtschaftszweigen zugeordnet, die sie in ihrem Produktionsprozess tatsächlich nutzen, anstatt sie ausschließlich den Leasingunternehmen zuzurechnen. Diese einmalige Analysemöglichkeit wird durch die nach Gütergruppen und Wirtschaftszweigen unterteilte ifo Investorenrechnung ermöglicht (vgl. Strobel et al. 2012).

Durch die Verwendung des Nutzerkonzepts kann der Einsatz technologieintensiver, zu meist kurzlebiger Wirtschaftsgüter auf der Sektorebene besser berücksichtigt werden. Denn in vielen Fällen ist das Leasing der Wegbereiter von Technologien mit kurzem Lebenszyklus und findet dort Anwendung, wo die zeitweise Nutzung eine bessere Alternative zum Kauf des Investitionsguts darstellt. Die Diffusion von derartigen Technologien über die Wirtschaftszweige hinweg, wie z.B. bei Computern oder neuartigen DV-Geräten, wird hiermit explizit berücksichtigt. Rückschlüsse auf die Technologieintensität und den Kapitalstock wichtiger deutscher Branchen sind somit aussagekräftiger als bei einer Betrachtung ausschließlich nach dem Eigentümerkonzept.

Wie Abbildung 3 zeigt, spielen FuE-Ausgaben in vielen Wirtschaftsbereichen nur eine sehr geringe oder gar keine Rolle. Innerhalb der Dienstleistungsbereiche sind FuE-Ausgaben lediglich in humankapitalintensiven Sektoren wie wissenschaftlichen und technischen Einrichtungen, öffentlichen Dienstleistern sowie dem Sektor Information und Kommunikation zu beobachten, während diese etwa im Handelsgewerbe oder im Bereich Verkehr und Lagerei nahezu vernachlässigbar sind. Eine größere Bedeutung haben FuE-Ausgaben hingegen im Verarbeitenden Gewerbe, da die Entwicklung neuer Produkte und Modelle eine wichtige Rolle in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen spielt. So entfallen etwa 60% der gesamtwirtschaftlichen FuE-Investitionen auf Firmen des Verarbeitenden Gewerbes. Diese geben durchschnittlich 6,6% ihrer Bruttowertschöpfung für diesen Bereich aus.

IKT-Investitionen sind in erster Linie im Sektor Information und Kommunikation, wo sie knapp 10% der Bruttowertschöpfung ausmachen, von großer Bedeutung. Weitere Sektoren mit immer noch relativ hohen IKT-Anteilen zwi-

Abb. 3
Durchschnittliche sektorale Investitionsquoten in den vergangenen zehn Jahren



schen 1,5 und 2,2% sind der Handel, wissenschaftlich-technische Einrichtungen und das Verarbeitende Gewerbe. Auch wenn die Anteile in anderen Sektoren deutlich niedriger ausfallen, so lässt sich doch feststellen, dass über alle Sektoren hinweg zumindest ein gewisser Teil der Bruttowertschöpfung mit der Verwendung von IKT-Investitionen einhergeht. Dabei ist die Bedeutung von IKT-Investitionen nicht zu unterschätzen, da sie als sogenannte Schlüssel- bzw. Querschnittstechnologie eine Basis für andere weiterführende Technologien bildet (vgl. EU-Kommission 2009).

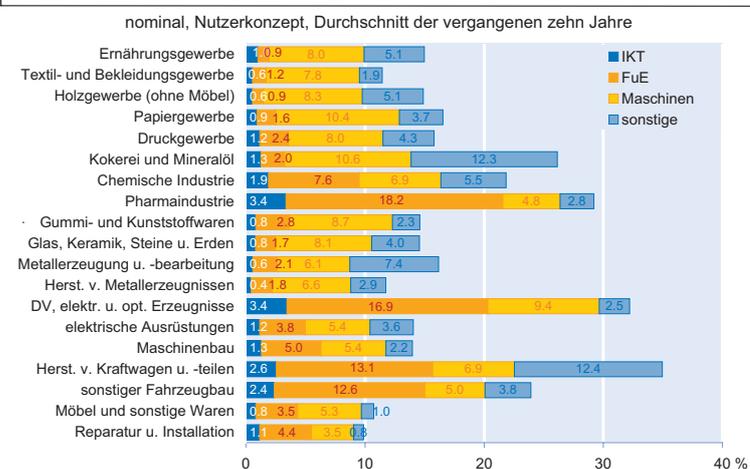
Technologieintensität im Verarbeitenden Gewerbe

Im Folgenden wird die Technologieintensität im Verarbeitenden Gewerbe, gemessen an den Investitionen in IKT und den Ausgaben für FuE, genauer betrachtet. Abbildung 4 zeigt die durchschnittlichen Investitionsquoten der Gütergruppen nach dem Nutzerkonzept für die verschiedenen Bereiche des Verarbeitenden Gewerbes (Zweistellerebene) seit dem Jahr 2005. Als besonders wichtig erweisen sich FuE-Ausgaben demnach in der Pharmaindustrie sowie in der Herstellung von DV-Geräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen. Die Hersteller von Kraftwagen und -teilen gaben 2014 knapp 14 Mrd. Euro für Entwicklung aus. In den vergangenen Jahren haben sie ihre Anstrengungen in diesem Bereich damit nochmals deutlich gesteigert. Neben der Reduzierung des Kraftstoffverbrauchs zählen dabei gegenwärtig unter anderem die Elektromobilität sowie autonomes Fahren zu wichtigen Entwicklungsgebieten. Eine vergleichsweise geringe Bedeutung haben Forschungs- und Entwicklungsausgaben dagegen im Ernährungsgewerbe sowie im Textil- und Bekleidungs-gewerbe, deren Investitionsquoten im Durchschnitt jeweils lediglich bei etwa 1% liegen. Der über Jahre hinweg andauernde strukturelle Wandel im Zuge der Internationalisierung von Produktionsschritten hat vor allem in letzterem Bereich seine Spuren hinterlassen.

Die Investitionstätigkeit in IKT verhält sich ähnlich wie die Ausgaben für FuE. Die höchste Konzentration findet sich in den Bereichen Pharmaindustrie, Herstellung von DV-Geräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen sowie im Fahrzeugbau. Dies ist nicht verwunderlich, da gerade die Interaktion von IKT und FuE langfristig besonders relevant ist. IKT als Querschnittstechnologie ermöglicht vielen Sektoren zunächst Wachstums- und Produktivitätseffekte aufgrund einer verbesserten Infrastruktur sowie einer effizienteren Organisation von internen Prozessen. Langfristig ist jedoch die FuE-Tätigkeit unter Nutzung und Weiterentwick-

Abb. 4

Investitionsquoten der Wirtschaftszweige des Verarbeitenden Gewerbes



Quelle: Statistisches Bundesamt; ifo Investorenrechnung; Berechnungen des ifo Instituts.

lung von IKT-basierten Applikationen ein ebenso wichtiger Faktor zum Erhalt der Innovationsfähigkeit von Firmen und der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Produkte (Produktinnovationen). Welche weiteren Sektoren des Verarbeitenden Gewerbes in Deutschland hierbei einen Beitrag liefern, wird in Abbildung 4 deutlich.

Fazit

In der Diskussion über eine deutsche Investitionslücke liefern Betrachtungen von nach Gütergruppen und Wirtschaftsbe-reichen aufgeschlüsselten Investitionsquoten wichtige Infor-mationen, um mögliche Investitionsschwächen genauer identifizieren zu können. So sind die Quoten bei Straßen-fahrzeugen und Maschinen nach wie vor merklich unter dem Vorkrisenniveau des Jahres 2008. FuE-Ausgaben haben dagegen auch in den vergangenen Jahren kontinuierlich zu-genommen, wobei hier einige technologieintensive Indus-triezweige, wie der Fahrzeugbau, die Pharma- sowie die Elektroindustrie, die Zugpferde sind. Etwas überraschend erscheint dagegen der deutliche Rückgang bei den IKT-In-vestitionen, die namensgebend für den Kondratiew-Zyklus der Informationstechnologie sind und eine herausragende Rolle für die Industrie 4.0 einnehmen (vgl. Bertschek et al. 2015). Diese Entwicklung dürfte zum Teil auf die Internati-onalisierung vieler Unternehmen zurückzuführen sein, die in Deutschland lediglich die Endgeräte platzieren, während die eigentliche Rechenleistung im Ausland stattfindet. Die Ser-ver gelten dann nicht als Investition in Deutschland, sondern an ihrem jeweiligen Standort. Somit tauchen derartige In-vestitionen auch nicht mehr in der VGR auf. Da es kaum belastbare Statistiken über Investitionen im Ausland gibt, ist es in einer offenen Volkswirtschaft wie Deutschland schwie-rig, Investitionslücken nicht nur exakt zu identifizieren, son-dern auch zu quantifizieren.

Literatur

Bertschek, I., R. Clement, D. Buhr, H. Hirsch-Kreinsen, O. Falck, A. Heimisch, A. Jacob-Puchalska und A. Mazat (2015), »Industrie 4.0: Digitale Wirtschaft – Herausforderung und Chance für Unternehmen und Arbeitswelt«, *ifo Schnelldienst* 68(10), 3–18.

EU-Kommission (2009), »An die Zukunft denken: Entwicklungen einer gemeinsamen EU-Strategie für Schlüsseltechnologien«, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen.

Räth, N. und A. Braakmann (2014), »Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2014 für den Zeitraum 1991 bis 2014«, *Wirtschaft und Statistik* (9), 502–543.

Sauer, S. und T. Strobel (2015), »Aktuelle Ergebnisse der ifo Investorenrechnung: Investitionen in geistiges Eigentum gewinnen an Bedeutung«, *ifo Schnelldienst* 68(6), 40–42.

Strobel, T., S. Sauer und K. Wohlrabe (2012), *ifo Investorenrechnung – Dokumentation von Quellen, Verarbeitung und Methodik*, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung 42, ifo Institut, München.

Vorratsinvestitionen spielen in längerfristiger Betrachtung keine gewichtige Rolle für das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland. Gleichwohl sind sie in kurzfristiger, konjunktureller Hinsicht bedeutsam. Sie können prozyklisch wirken und konjunkturelle Ausschläge verstärken, sie können aber auch antizyklisch auftreten und Konjunkturschwankungen dämpfen. Der folgende Beitrag beleuchtet den Aspekt der Lagerhaltung in den ifo Unternehmensbefragungen und zeigt Zusammenhänge zu den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen auf.

Vorratsinvestitionen werden in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) als *Vorratsveränderung* auf der Verwendungsseite des Bruttoinlandsprodukts (BIP) nachgewiesen (vgl. Brümmerhoff und Lützel 2002, S. 465). Sie sind Bestandteil der *Bruttoinvestitionen* und damit der *inländischen Verwendung*. Die Vorratsveränderung, definiert als Zugang abzüglich Abgang an Vorräten, entspricht der Differenz der Vorratsbestände zwischen dem Ende und dem Anfang einer Berichtsperiode (Jahr oder Vierteljahr), bewertet in Durchschnittspreisen der Periode. Zu den Vorräten zählen Vorleistungsgüter, eigene Erzeugnisse (unfertige Erzeugnisse und Fertigwaren) sowie Handelsware. Zur Vorratsveränderung hinzugerechnet wird der Netozugang an Wertsachen (Goldbarren und Münzen, Kunstgegenstände, Schmuck und Edelsteine). In der makroökonomischen Theorie sind Vorratsinvestitionen ein wichtiges Element, um Ex-ante-Plangrößen an realisierte Ex-post-Größen anzugleichen. In konjunktureller Betrachtung können Vorratsinvestitionen prozyklisch wirken und konjunkturelle Ausschläge verstärken, sie können aber auch antizyklisch auftreten und konjunkturelle Schwankungen dämpfen.

Aus Unternehmenssicht können Vorratsveränderungen geplant oder ungeplant sein. Zu einem ungeplanten Aufbau von Vorräten kann es etwa kommen, wenn zu Beginn eines unvorhergesehenen Abschwungs die Nachfrage stärker sinkt, als die Produktion kurzfristig angepasst werden kann. In diesem Fall dienen die Vorräte als Puffer für Nachfrageveränderungen, die konjunkturelle Ausschläge dämpfen. Erwartet die Unternehmen dagegen einen Abschwung, könnten sie ihre Warenbestände freiwillig reduzieren, da bei geringerer Nachfrage weniger Waren vor-

gehalten werden müssen, um Engpässe zu vermeiden. Der in diesem Fall geplante Vorratsabbau würde dazu führen, dass konjunkturelle Schwankungen verstärkt werden. Die Geschwindigkeit der Lageranpassung hängt davon ab, ob es sich um Fertigwaren handelt, die in den jeweiligen Unternehmen produziert werden, um Vorleistungen, die für die Produktion notwendig sind, oder um Handelsware, die nicht weiter verarbeitet wird. Vorräte von Vorprodukten und Handelsware lassen sich in der Regel rascher anpassen als Fertigwarenvorräte, da Neubestellungen reduziert oder bereits getätigte Bestellungen vielfach storniert werden können. Die Anpassung der Fertigwarenvorräte erfolgt – falls sich das Nachfragevolumen nicht rasch wieder stabilisiert – über Anpassungen der Produktionstätigkeit, was einige Zeit dauern kann und zudem Kosten verursacht. Eine aus Unternehmenssicht nicht angemessene Höhe an Vorräten geht aber ebenfalls mit Kosten einher. Erachtet das Unternehmen die Vorräte als zu groß, ist aus seiner Sicht unnötig Kapital gebunden. Sind die Vorräte zu klein, besteht das Risiko von Produktionsausfällen oder Lieferengpässen. Daher werden Unternehmen versuchen, aus ihrer Sicht nicht angemessene Lagerbestände anzupassen. Bewerten Unternehmen die Vorräte als zu hoch, werden sie versuchen, diese zu reduzieren, bewerten sie die Bestände als zu niedrig, werden sie versuchen, diese zu erhöhen.

Warenlager im ifo Konjunkturtest

Der ifo Konjunkturtest ist eine Unternehmensbefragung, die insbesondere Einschätzungen, Erwartungen und Pläne von Unternehmen erhebt. Große Teile der von ifo gestellten Fragen sind mittlerweile innerhalb der EU harmonisiert und werden

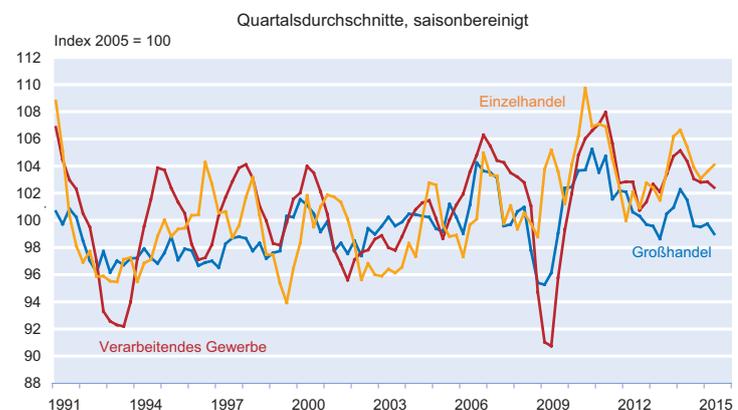
* Dr. Klaus Abberger ist Bereichsleiter Konjunkturumfragen an der KOF Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich.

als Teil des Umfrageprogramms der Europäischen Kommission von lokalen Institutionen in den verschiedenen Ländern verwendet. Die Daten für Deutschland werden von ifo an die Kommission geliefert.

Der ifo Konjunkturtest greift in seinem monatlichen Standardfragenprogramm ebenfalls die Lagerhaltung als Thema auf. Es wird jedoch nicht nach der tatsächlichen Veränderung der Lagerbestände gefragt, sondern nach einer Bewertung der Höhe der Lagerbestände. Im Verarbeitenden Gewerbe wird auf die Fertigwarenlager fokussiert. Die hier gestellte Frage lautet: »Unseren Bestand an unverkauften Fertigwaren empfinden wir als zu klein/ausreichend/zu groß«. Zusätzlich können die Unternehmen angeben, dass bei ihnen eine Lagerhaltung nicht üblich ist.¹ Eine entsprechende Frage wird auch im Einzelhandel und im Großhandel gestellt. Hier wird jedoch allgemein auf die Lagerbestände abgestellt. Da im Handel keine Warenproduktion stattfindet, dienen die Waren dem Verkauf, und es erübrigt sich eine Unterscheidung in Vorprodukte und Fertigprodukte. Zur Darstellung der konjunkturellen Entwicklung wird der Saldo aus den Anteilen der Unternehmen mit »zu kleinen« und »zu großen« Lagerbeständen gebildet. Aus volkswirtschaftlicher Sicht wirkt ein zunehmender Anteil von Unternehmen mit »zu kleinen« Lägern expansiv, hingegen eine zunehmende Häufung von »Zu groß«-Meldungen kontraktiv (vgl. Lindlbauer 1989, S. 379). Abbildung 1 zeigt die Lagerurteile der befragten Unternehmen in den drei Wirtschaftsbereichen, wobei die Antworten zur besseren Darstellung der konjunkturellen Tendenzen saisonbereinigt und zu Vierteljahresergebnissen zusammengefasst worden sind. Einer Kreuzkorrelogrammanalyse zufolge verlaufen die drei Lagerzyklen grosso modo koinzident, wobei die Lagerurteile im Einzelhandel einige Sonderzyklen aufweisen.

Die Beurteilung der Höhe der Lagerbestände wird in der Regel von der (erwarteten) Nachfrage und von der Produktion (bzw. im Handel dem Wareneinkauf) des Unternehmens beeinflusst. Die Lagereinschätzung kann sich etwa ändern, wenn sich die Nachfrage unerwartet entwickelt. Ist die Nachfrage unvorhergesehen tief und kann die Produktion nicht synchron angepasst werden, steigen die Lagerbestände. In diesem Fall eines ungeplanten Lageraufbaus tendieren die Unternehmen dazu, die Warenbestände als zu hoch einzustufen. Die Bewertung der Lagerbestände kann sich aber auch ändern, ohne dass sich zwingend die Höhe der Bestände geändert hat. Expecten die Unternehmen eine in Zukunft schwächere Nachfrage, müssen sie tendenziell weniger Waren vorhalten, um Lieferengpässe zu vermeiden. In diesem

Abb. 1
Lagerbeurteilung aus dem ifo Konjunkturtest nach Wirtschaftsbereichen



Quelle: ifo Konjunkturtest; Berechnungen des ifo Instituts.

Fall werden die Unternehmen die Lagerreserven tendenziell eher als zu groß einschätzen, obwohl sich die Bestände aktuell nicht verändert haben. Die Frage zur Lagerbeurteilung im ifo Konjunkturtest misst demnach nicht unbedingt die zum Befragungszeitpunkt realisierte Veränderung der Lagerbestände. Die Frage zielt vielmehr auf die durch das Unternehmen selbst induzierte zukünftige Nachfrage ab. Werden die momentanen Lagerbestände als zu groß angesehen, wird das Unternehmen versuchen, in Zukunft weniger Waren den Lagern zuzuführen. Um dies zu bewerkstelligen, wird es tendenziell die Produktion (bzw. im Handel den Wareneinkauf) verringern. Die Lagerbestände werden in der Folge reduziert. Dem entsprechend wird ein Unternehmen, das die Lagerbestände für zu gering erachtet, in der Zukunft vermehrt Waren den Lagern zuführen. Die Beurteilung der Lagerbestände dient somit als Frühindikator für zukünftige Veränderungen der Produktion, des Wareneinkaufs und der Lagerbestände.

Lagerbeurteilung und Produktionsentwicklung im ifo Konjunkturtest

Da Lagerhaltung nicht zuletzt kostspielig ist, weil sie finanzielle Ressourcen bindet und Lagerfläche beansprucht, sollte eine zunehmende Zahl von Unternehmen mit »Zu groß«-Meldungen gegenüber »Zu klein«-Meldungen eine Reduzierung der Produktion zur Folge haben. Im Standardfrageprogramm des ifo Konjunkturtests für das Verarbeitende Gewerbe wird monatlich nach der Produktionsentwicklung gefragt. Konkret lautet die Frage: »Unsere inländische Produktionstätigkeit ist im vorangegangenen Monat gestiegen/etwa gleich geblieben/gesunken«. Zusätzlich können die Unternehmen melden, dass bei ihnen im vergangenen Monat keine nennenswerte Produktion zu verzeichnen war.

In Abbildung 2 wird die Veränderung der Lagerbeurteilung der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe die vierteljährliche Produktionsentwicklung gegenübergestellt. Konkret

¹ Im vierteljährlichen Sonderfragenteil des ifo Konjunkturtests werden die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes zusätzlich nach dem in Produktionswochen gemessenen Umfang der Rohstoff und Vormaterialbestände sowie der Fertigwarenbestände befragt (vgl. Ruppert 2004, S. 20).

Abb. 2
Lagerbeurteilung und Produktionsentwicklung aus dem ifo Konjunkturtest
 Verarbeitendes Gewerbe



wurden die monatlichen Lagerbeurteilungen in der Industrie zu Quartalsdurchschnitten zusammengefasst und, weil es sich um Tendenzangaben von Bestandsgrößen handelt, als erste Differenzen gegen Vorquartal ausgewiesen. Da sich die Frage zur Produktionsentwicklung im ifo Konjunkturtest auf den jeweiligen dem Berichtsmonat vorausgehenden Vormonat bezieht, wurde die vierteljährliche Produktionsentwicklung aus auf der Zeitachse um einen Monat verschobenen Quartalsdurchschnitten gebildet. So ergibt sich z.B. der Wert für die durchschnittliche Produktionsentwicklung im ersten Quartal 2015 aus dem Durchschnitt der Monate Februar, März und April. Da sich die Reihen rechnerisch bzw. inhaltlich auf Vorquartale bzw. Vormonate beziehen, werden alle Variablen saisonbereinigt dargestellt.

Es zeigt sich, dass der Verlauf der beiden Zeitreihen im Zeitraum 1992 bis 2015 recht ähnlich ist; es manifestiert sich ein vergleichsweise enger Zusammenhang. Weiterhin wird sichtbar, dass die Veränderung der Lagerbeurteilung im Verarbeitenden Gewerbe der Produktionsentwicklung mehr oder weniger vorausleitet. Der engste durchschnittliche Zusammenhang – gemessen am Maximum des Korrelationskoeffizienten in einem Kreuzkorrelogramm – ergibt sich bei einem Vorlauf von einem Quartal; die Korrelation beträgt hier 0,71. Wenn im Vorquartalsvergleich mehr Industrieunternehmen ihre Fertigwarenläger per saldo als zu klein erachten, steigt in aller Regel ein Quartal später die Produktion. Schätzen umgekehrt eine zunehmende Zahl von Industrieunternehmen ihre Lagerbestände als zu groß ein, so zieht das in der Folge wenig später eine Produktionseinschränkung nach sich (vgl. Europäische Kommission 2015).

Lagerbeurteilung und VGR

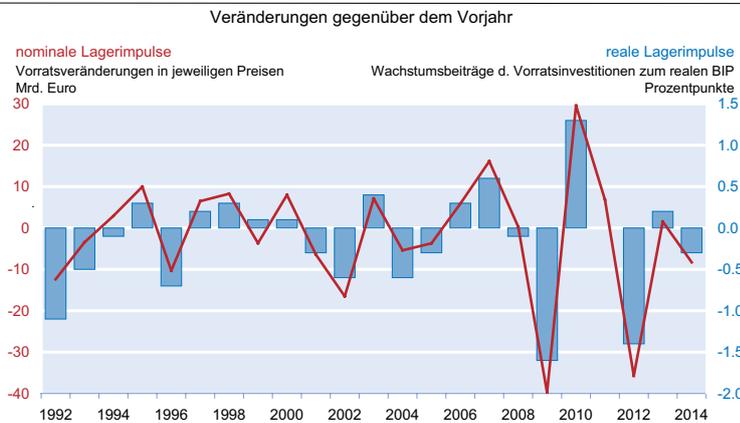
In den deutschen VGR werden die jährlich ausgewiesenen Vorratsveränderungen nach zwei Verfahren ermittelt (vgl.

Statistisches Bundesamt 2007a, S. 351 ff). Beide Ansätze basieren auf Bestandsvergleichen. Bei der einen Methode stehen Mengenangaben zur Verfügung (so etwa in der Landwirtschaft und beim Erdölbevorratungsverband), die mit Marktpreisen bewertet werden können. Für die meisten Wirtschaftszweige geht das Statistische Bundesamt dagegen nicht von originär erhobenen Mengen, sondern von Buchwerten aus, wie sie etwa in der Kostenstruktur- oder in sonstigen Jahresstatistiken erfasst werden. Bei der Ermittlung der Vorratsveränderungen werden preisbedingte Scheingewinne und -verluste (»holding gains and losses«) bei Beständen herausgerechnet. Die Lagerschätzungen werden anschließend im Rahmen des Abgleichs von Entstehungs- und Verwendungsrechnung des BIP in einem mehrstufigen Prozess plausibilisiert und bei Bedarf adjustiert. Sie bergen von daher immer auch Elemente einer »statistischen Restgröße« in sich. Die unterjährige Veränderung der Lagerbestände wird vom Statistischen Bundesamt anhand von Indikatoren fortgeschrieben, weil es hierzu keine eigens erhobenen Daten gibt. Zu den verwendeten Indikatoren zählen etwa die Differenz zwischen dem Produktions- und Umsatzindex im Verarbeitenden Gewerbe oder aber die ifo Lagerbeurteilung (vgl. Statistisches Bundesamt 2007b, S. 33 f). Vorratsinvestitionen werden vom Statistischen Bundesamt in jeweiligen Preisen dargestellt. Die Veränderung der Lagerveränderung in jeweiligen Preisen gegenüber dem vergleichbaren Vorjahreszeitraum wird hier als nominaler Lagerimpuls (in Mrd. Euro) bezeichnet. In realer Rechnung, d.h. auf Vorjahrespreisbasis, werden zeitlich vergleichbare Vorratsveränderungen vom Bundesamt nur als Wachstumsbeiträge zum realen BIP (reale Lagerimpulse in Prozentpunkten) nachgewiesen. Abbildung 3 zeigt nominale und reale Lagerimpulse auf Jahresbasis, beide Zeitreihen sind naturgemäß hochkorreliert.

In längerfristiger Betrachtung spielen Vorratsveränderungen keine größere Rolle für die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland. Die durchschnittliche nominale Lageränderung betrug im Zeitraum 1991 bis 2014, den Ergebnissen des Statistischen Bundesamts zufolge, lediglich 0,2 Mrd. Euro, der Anteil der Lagerbestände am nominalen Bruttoinlandsprodukt hat damit nicht zuletzt aufgrund von effizientem, kostensparendem Lagermanagement wie Just-in-Time-Lieferungen und des Einsatzes moderner Informationstechniken (vgl. Grömling 2002, S. 1129) deutlich abgenommen. Der mittlere Beitrag der realen Lageränderung zur Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts lag im gleichen Zeitraum bei – 0,2%, der Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion in diesen Jahren in Höhe von durchschnittlich 1,3% p.a. wurde also durch den Abbau von

Abb. 3

Nominale und reale Lagerimpulse Gesamtwirtschaft



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Lägern leicht gebremst. In einzelnen Jahren kann die Höhe der Vorratsinvestitionen bzw. das Ausmaß ihrer Veränderung aber durchaus bedeutsam sein, so im Jahr 2014, als sich der nominale Lagerabbau per saldo immerhin auf 30,6 Mrd. Euro (oder 1,1% des Bruttoinlandsprodukts) belief oder im Jahr 2009, als ein negativer nominale Lagerimpuls in Höhe von 39,7 Mrd. Euro registriert werden konnte, was einem realen Impuls von $-1,6$ Prozentpunkten entsprach. Auch in den nachfolgenden Jahren 2010 und 2012 waren außerordentlich große Lagerimpulse zu verzeichnen.²

Aggregiert man die im ifo Konjunkturtest monatlich abgegebenen Lagerurteile aus Industrie und Handel über die Wertschöpfungsanteile zu einem Gesamtindex und fasst diesen zu Quartalsdurchschnitten zusammen, so zeigt sich, dass die Vorjahresveränderungen der so gewonnenen Lagerreihe den nominalen vierteljährlichen Lagerimpulsen aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen vorauslaufen (vgl. Abb. 4). Der engste durchschnittliche Zusammenhang zwischen den beiden Zeitreihen – gemessen am Maximum des Korrelationskoeffizienten – ergibt sich im Zeitraum 1992 bis 2014 bei einem Vorlauf von einem Vierteljahr; die Korrelation beträgt hier 0,68. Da das Statistische Bundesamt auch die ifo Lagerbeurteilung als Indikator für die Fortschreibung der vierteljährlichen Ergebnisse verwendet, überrascht eine positive Korrelation nicht. Dennoch ist das Ergebnis interessant. Da die ifo Befragungsergebnisse zum Lager nicht nur zeitnaher als andere Indikatoren vorliegen, sondern auch noch einen Vorlauf aufweisen, kann mit diesem Indikator schon frühzeitig

² Zu einem internationalen Vergleich von Lagerinvestitionen und Lagerimpulsen in den VGR vgl. Abrahamson und Hartwig 2010.

eine Einschätzung der vierteljährlichen Lagerimpulse erfolgen.

Die gleiche Korrelationsanalyse lässt sich auch für Jahres(-durchschnitts-)werte berechnen. In der Jahresrechnung verwendet das Statistische Bundesamt, wie oben beschrieben, eine Vielzahl von Quellen, teilweise Mengenangaben, teilweise Buchwerte. Über alle Datenpunkte hinweg gerechnet, zeigt das Kreuzkorrelogramm im gleichen Zeitraum nunmehr Koizidenz zwischen der Veränderung der Lagerbeurteilung und den jährlichen Lagerimpulsen in jeweiligen Preisen, die maximale Kreuzkorrelation wird bei Gleichlauf erreicht und beträgt 0,69. Die Resultate aus den ifo-Umfragen erweisen sich somit als geeignete Indikatoren für die jähr-

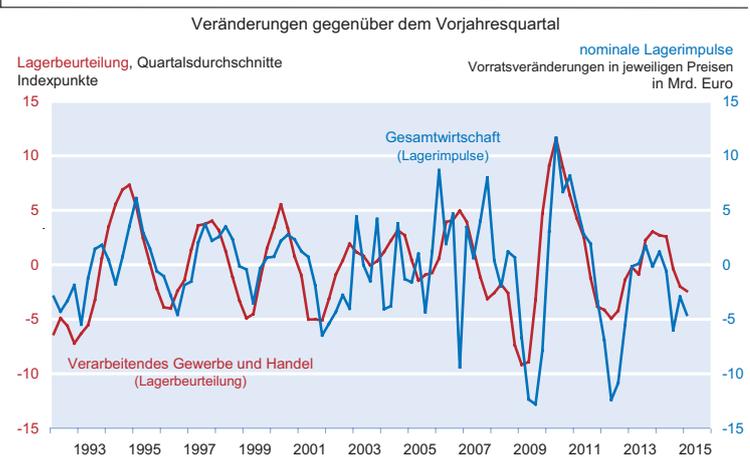
lichen Veränderungen (Impulse) der aus vielen heterogenen Datenquellen ermittelten Vorratsinvestitionen in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (vgl. Abb. 5).

Fazit

Vorratsinvestitionen sind eine konjunkturell bedeutsame Nachfragekomponente, auch wenn sie in längerfristiger Betrachtung keine große Rolle für das Wirtschaftswachstum spielen. Kurzfristig können die Vorratsinvestitionen aber die konjunkturellen Ausschläge merklich dämpfen oder verstärken. Daher ist die Beobachtung des Lagerzyklus für Konjunkturanalysen und -prognosen interessant. Aus diesem Grund werden in den ifo Konjunkturumfragen in verschiedenen Wirtschaftsbereichen Einschätzungen zu den Warenlagern erfragt. Die Einschätzung der Unternehmen wird dabei auch durch die eigene Produktionstätigkeit und die momentane und erwartete zukünftige Nachfrage geprägt. Es

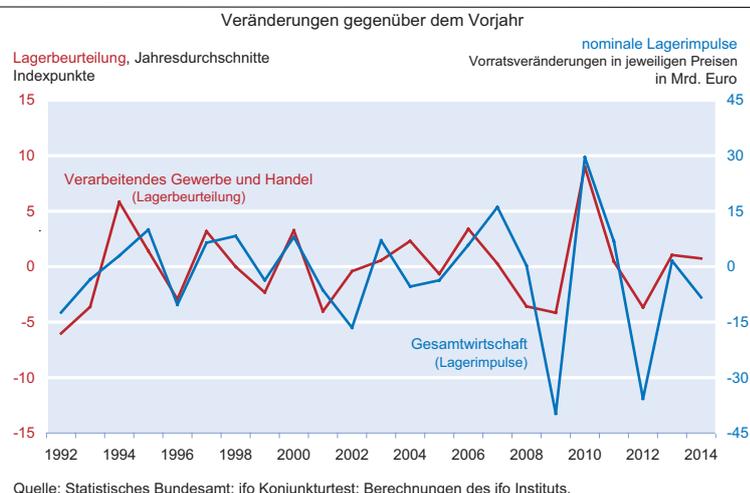
Abb. 4

Lagerbeurteilung aus dem ifo Konjunkturtest und nominale Lagerimpulse



Quelle: Statistisches Bundesamt; ifo Konjunkturtest; Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 5
Lagerbeurteilung aus dem ifo Konjunkturtest und nominale Lagerimpulse



zeigt sich, dass die Veränderungen der Lagereinschätzung statistisch einen Vorlauf vor den Produktionsanpassungen besitzen. Es besteht eine deutliche positive Korrelation zwischen diesen Variablen, wobei die maximale Kreuzkorrelation der Veränderungen der Lagereinschätzung einen durchschnittlichen Vorlauf von einem Quartal vor den Produktionsveränderungen anzeigt. Im ifo Konjunkturtest wird nicht direkt nach den Veränderungen der Lagerbestände gefragt, sondern nach einer Einschätzung der Höhe der Bestände. Die Umfrageergebnisse geben dennoch deutliche Hinweise auf die durch das Statistische Bundesamt in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ausgewiesenen Lagerimpulse. Die Ergebnisse der ifo Konjunkturumfragen können somit auch als Indikator für eine zeitnahe Einschätzung der Veränderung der Vorratsinvestitionen im Konjunkturverlauf verwendet werden.

Literatur

Abrahamsen, Y. und J. Hartwig (2010), »Lagerinvestitionen und Produktion in Europa: Gibt es ein Muster?«, *KOF Analysen*, Sommer 2010 – SA1, 27–40.

Brümmerhoff, D. und H. Lützel (2002), *Lexikon der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen*, 3. Auflage, Oldenburg, München.

Europäische Kommission (2015), *European Business Cycle Indicators*, 1st quarter 2015, Brüssel.

Grömling, M. (2002), »Vorratsveränderungen – Spielweise für Statistik und Prognose?«, *Wirtschaft und Statistik* (12), 1128–1134.

Lindlbauer, J.D. (1989), »Lagerindikatoren«, in: K.H. Oppenländer und G. Poser (Hrsg.), *Handbuch der ifo-Umfragen*, Duncker & Humblot, Berlin, München, 379.

Ruppert, W. (2004), »Konjunkturtest Verarbeitendes Gewerbe«, in: G. Goldrian (Hrsg.), *Handbuch der umfragebasierten Konjunkturforschung*, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung Nr. 15, ifo Institut, München, 16–38.

Statistisches Bundesamt (2007a), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsprodukt nach ESVG 1995 – Methoden und Grundlagen – Neufassung nach Revision 2005*, Fachserie 18 Reihe S. 22, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2007b), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Vierteljährliche Berechnungen des Inlandsprodukts nach ESVG 1995 – Methoden und Grundlagen – Neufassung nach Revision 2005*, Fachserie 18 Reihe S. 23, Wiesbaden.

Fiskalische Konsolidierung in Deutschland: Dividende ohne Reformen?

Innerhalb von zehn Jahren hat sich die finanzpolitische Situation in Deutschland gravierend verbessert. Während 2005 das Budgetdefizit regelmäßig mehr als 3% betrug, werden nun strukturelle Überschüsse erwartet. Neben der außerordentlich günstigen Zinsentwicklung, lässt sich ein erheblicher Teil der Konsolidierung auf reduzierte Ausgaben für monetäre Sozialleistungen zurückführen. Die Reformen der sozialen Sicherungssysteme wurden überwiegend in den Jahren 2001 bis 2005 durchgeführt, entfalteten ihre Wirkung aber vor allem in den Folgejahren. Es lassen sich Parallelen zu den aktuellen Konsolidierungsversuchen in Südeuropa ziehen.

Das Mysterium einer Konsolidierung

Als Angela Merkel vor zehn Jahren die Kanzlerschaft übernahm, wurde Deutschland noch als »kranker Mann Europas« betrachtet (vgl. Sinn 2007; Dustmann et al. 2014). Im Jahr 2005, als der Staatshaushalt in Spanien deutliche Überschüsse aufwies und die öffentliche Verschuldung Spaniens noch rund 40% des BIP betrug, verfehlte Deutschland das Maastricht-Defizitkriterium von 3% zum fünften Mal in Folge. Heute, während ein großer Teil der Eurozone in der Fiskal- und Schuldenkrise steckt, gleicht sich das Staatsbudget seit drei Jahren in Folge aus, und aktuelle Projektionen zeigen, dass der strukturelle Budgetüberschuss des Staates rund 1% des BIP beträgt (vgl. Abb. 1). Im Jahr 2014 konnte Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble sogar zum ersten Mal in der Geschichte seit 1969 einen ausgeglichenen Bundeshaushalt ausweisen. Das ausgeglichene deutsche Staatsbudget inmitten der europäischen »Schuldenkrise« überrascht aus Sicht anderer Länder, die mit einer überbordenden Schuldenlast zu kämpfen haben. Diese Länder sind nicht in der Lage, ihre Defizite auch mit harten Sparmaßnahmen zu reduzieren, und es drängt sich die Frage auf, wie es zu dieser erfolgreichen Konsolidierung der deutschen Staatsfinanzen kam. Hat Angela Merkel ihren Landsleuten einen harten Sparkurs verordnet?

Dividende ohne Reformen

Aktuelle Beiträge verweisen darauf, dass die Staatsfinanzen in Deutschland derzeit von verschiedenen Sonderfaktoren profitieren, die überwiegend transitorischer Natur sind. Zu nennen sind etwa die niedrige Zinslast auf die deutsche Staatsverschuldung, die günstige Arbeitsmarktsituation in Folge der außerordentlichen konjunkturellen Situation, die niedrigen Ausgaben für staatliche Investitionen sowie niedrige Ausgaben für soziale

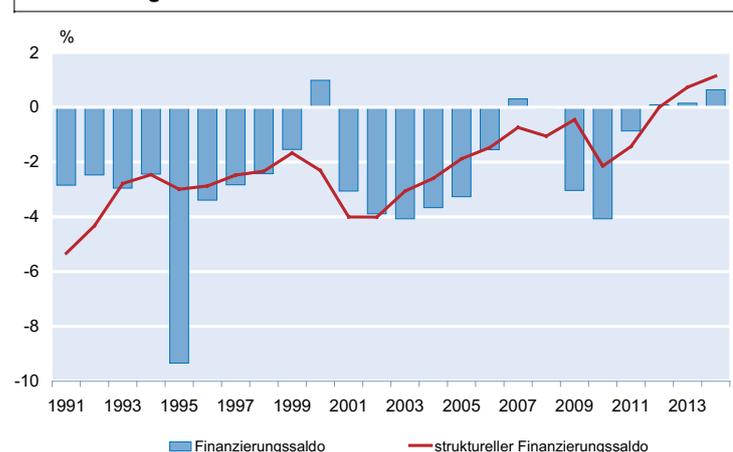
Leistungen aufgrund eines demographischen Zwischenhochs (vgl. etwa Breuer 2012; Boysen-Hogrefe 2013). Diese Argumente gelten insbesondere für die kurze Frist. Aber sie zeigen nicht, welche strukturellen Maßnahmen für die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen in Deutschland im vergangenen Jahrzehnt von quantitativer Bedeutung waren. Diese lassen sich mit einem Blick auf das deutsche Staatsbudget erkennen.

Seit dem Jahr 2002 hat der deutsche Staatshaushalt sein Defizit um ca. 5 Prozentpunkte in Relation zum BIP zurückgeführt. Das entspricht einer Konsolidierung von rund 0,4 Prozentpunkten pro Jahr. Ein Teil dieser Verbesserung folgte womöglich konjunkturellen Faktoren. Betrachtet man jedoch das konjunkturbereinigte Defizit, so hat sich dieses im gleichen Zeitraum ebenfalls um 5 Prozentpunkte verbessert (vgl. Abb. 1).¹ Viele Studien verweisen auf die gesunkenen Ausgaben für Zinsen auf die deutsche Verschuldung. In der Tat hat der Rückgang der deutschen Zinslast einen Teil zur Konsolidierung der Staatsfinanzen beigetragen. So sind die Staatsausgaben für Vermögenseinkommen von rund 3% des BIP im Jahr 2002 auf 1,8% im Jahr 2014 zurückgegangen, obwohl der Schuldenstand im gleichen Zeitraum von 59 auf 75% des BIP gestiegen ist.² Bezogen auf den gestiegenen öffentlichen Schuldenstand wären die staatlichen Zinsausgaben bei gleicher Zinsentwicklung demnach auf 3,8% des BIP angestiegen und hätten jährlich 1,5–2 Prozentpunkte bzw.

¹ Dies ergibt sich schon deshalb, weil gängige Methoden zur Konjunkturbereinigung auf die Produktionslücke abstellen und diese für die Jahre 2002 und 2014 nur sehr gering eingeschätzt wird. Den konjunkturbereinigten Angaben in diesem Artikel liegt das Verfahren von Girouard und André (2005) und Mourre et al. (2013) zugrunde. Für die Schätzung des Produktionspotenzials wird die Frühjahrsprojektion der Bundesregierung in BMWi und BMF (2015) verwendet. Bei Angaben zu strukturellen Staatsausgaben werden zudem Einmaleffekte in den Jahren 1995, 2000 und 2010 herausgerechnet.

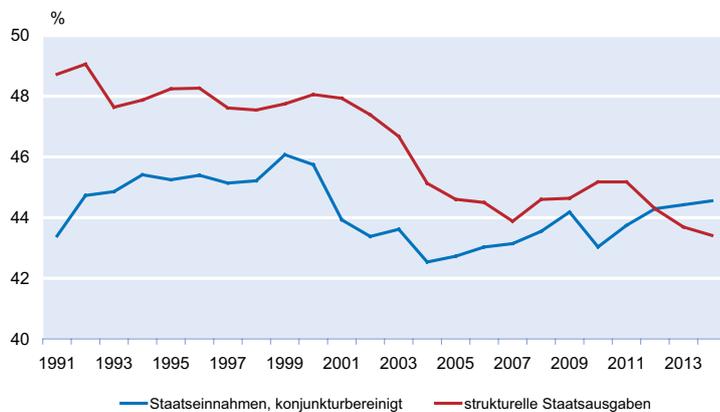
² Boysen-Hogrefe (2012) und Breuer et al (2012) diskutieren die Bedeutung der Zinsentwicklung für die Konsolidierung des Budgets des Bundes.

Abb. 1
Finanzierungssaldo des Staates als Anteil des BIP



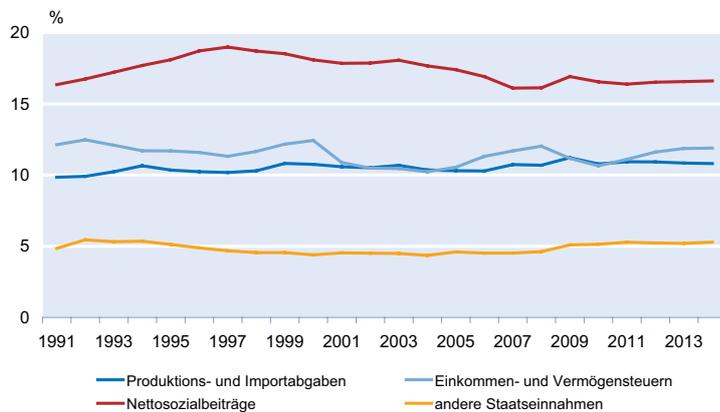
Quelle: Destatis; Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 2
Einnahmen und Ausgaben des Staates als Anteil des BIP



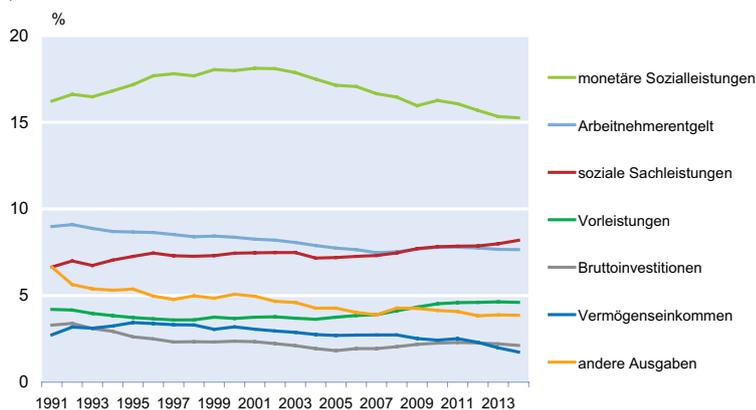
Quelle: Destatis; Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 3
Staatseinnahmen als Anteil des BIP



Quelle: Destatis; Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 4
Konjunkturbereinigte Ausgaben als Anteil des BIP



Quelle: Destatis; Berechnungen des ifo Instituts.

rund 45–60 Mrd. Euro höhere Ausgaben für den Schuldendienst in Deutschland verursacht. In der Tat profitiert Deutschland also von der aktuell sehr niedrigen Zinssituation. Jedoch sind die Zinsen nicht der einzige Faktor, der die Konsolidierung der Staatsfinanzen erklärt.

Reformen der sozialen Sicherungssysteme

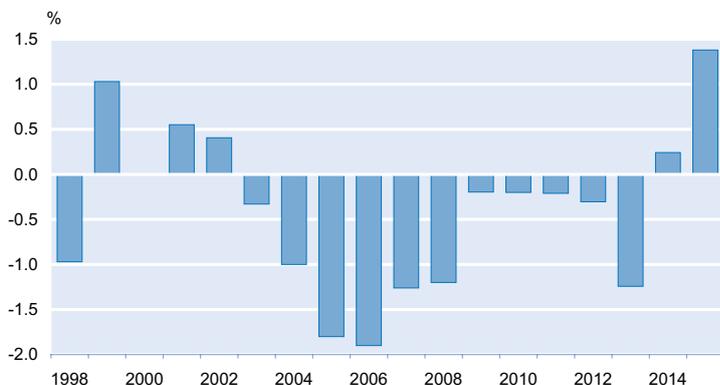
Auch der strukturelle Primärsaldo, der um konjunkturelle Effekte, sowie um Zinsausgaben bereinigt ist, hat sich von einem Defizit in Höhe von 1,1% des BIP in einen Überschuss in Höhe von 2,9% verwandelt und damit jedenfalls um 4% verbessert. Der weit überwiegende Teil der Konsolidierung ist dabei nicht auf die Einnahmeseite, sondern auf die Ausgabenseite zurückzuführen (vgl. Abb. 2). Zwar hat sich die Steuerquote, insbesondere die Quote der direkten Steuern seit 2010 wieder etwas erhöht; jedoch hat sich der Anteil der Sozialabgaben am Bruttoinlandsprodukt reduziert (vgl. Abb. 3), so dass die konjunkturbereinigten Einnahmen des Staates insgesamt seit 2002 nur leicht (um insgesamt rund 1% des BIP) angestiegen sind.

Der überwiegende Teil der strukturellen Konsolidierung ist auf den Rückgang der öffentlichen Ausgaben zurückzuführen. Abbildung 4 zeigt die strukturelle Veränderung der einzelnen Ausgabearten als Anteil am Produktionspotenzial. Der größere Beitrag der fiskalischen Konsolidierung zwischen 2002 und 2014 ist demnach durch den Rückgang der monetären Sozialleistungen erreicht worden. Während diese Ausgaben als Anteil am BIP im Jahr 2002 ca. 18% betragen, wurden sie bis zum Jahr 2014 auf 15,3 Prozentpunkte zurückgeführt, was insbesondere auf die Reformen der Jahre 2001 bis 2005 zurückzuführen ist. Zum einen zielten die Reformen auf die Reduzierung der Ausgaben für Langzeitarbeitslosigkeit ab; zum anderen sollten die Ausgaben für Renten sinken, was in der Folgezeit auch geschah.³

Natürlich hatten die Reformen der Jahre 2002 bis 2005 zur Konsolidierung ab 2002

³ Vgl. Breuer, Gottschalk und Ivanova (2012) über die Konsolidierungspläne der Bundesregierung im Jahr 2003.

Abb. 5

Jährliche Renten Anpassung (preisbereinigt)

Quelle: Deutsche Rentenversicherung; Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

beigetragen. Zum Beispiel führte die Kürzung der Versicherungsleistungen für Langzeitarbeitslosigkeit (über einem Jahr) dazu, dass die Leistungen an Arbeitslose eingeschränkt wurden. In der Folge sank auch die strukturelle Arbeitslosigkeit, was ebenfalls zu Minderausgaben führte.

Auch die Reformen bei den Leistungen der Rentenversicherung zeigten vor allem in der langen Frist Wirkung.⁴ So blieben die Rentenanpassungen für lange Zeit hinter der Preisentwicklung zurück, was effektiv zu einer negativen realen Rentenanpassung in den Jahren 2003 bis 2013 führte (vgl. Abb. 5).⁵ Bei dieser Entwicklung spielen neben den ausgabendämpfenden Maßnahmen der Jahre 2001 bis 2007 auch andere Faktoren, wie die konjunkturelle Entwicklung und der Rückgang der Löhne und Gehälter als Anteil am BIP eine Rolle, da durch die Rentenformel der Anstieg der Rentenentwicklung an die Lohn- und Gehaltssumme gekoppelt wurde. Als Anteil am BIP gingen die Rentenausgaben in den Jahren 2002 bis 2014 um 1,2 Prozentpunkte zurück, während sich die Entwicklung des Altenquotienten um 3½ Prozentpunkte (als Anteil an der Gesamtbevölkerung) erhöht hatte, was auf einen deutlichen Rückgang bei den Ausgaben der durchschnittlichen Renten hindeutet (vgl. Abb. 6).

Abschließende Bemerkungen

Verschiedene Faktoren spielen bei der günstigen Entwicklung der öffentlichen Finanzen

⁴ Das Rentensystem wurde in den Jahren 2001 bis 2007 vielfach reformiert, etwa durch die Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors, die Rentenbesteuerung, die Einführung des »Riester-Faktors« sowie die Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters.

⁵ Die reale Anpassung der Renten ergibt sich hier, wenn man von der nominalen Anpassung zur Jahresmitte die Inflationsrate des Vorjahres abzieht.

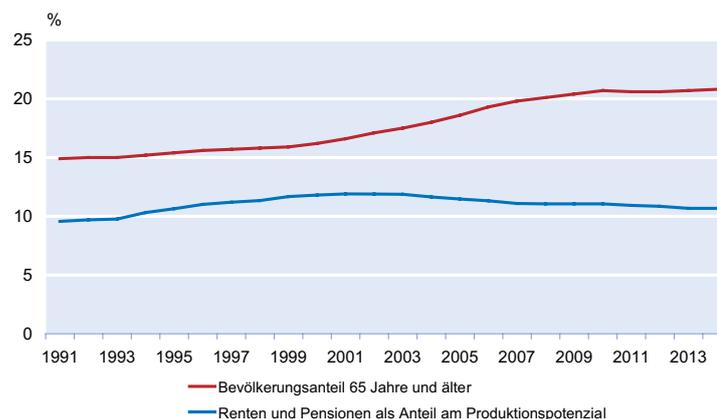
seit 2002 eine Rolle. Zunächst hatte die günstige Zinsentwicklung erheblich zur Konsolidierung der Staatsfinanzen beigetragen. Die Ausgaben des Staates für Vermögenseinkünfte reduzierten sich hierdurch um ca. 1½–2% des BIP bzw. 45–60 Mrd. Euro. Neben der außerordentlich günstigen Zinsentwicklung, ist ein erheblicher Teil der fiskalischen Konsolidierung mit Einschnitten in die sozialen Sicherungssysteme erreicht worden. Diese Reformen wurden überwiegend in den Jahren 2001 bis 2005 durchgeführt, entfalteten ihre Wirkung aber vor allem in den Folgejahren. Insgesamt sind die monetären Sozialleistungen als Anteil am BIP zwischen 2002 und 2014 um ca. 3 Prozentpunkte als Anteil des BIP bzw. 80 Mrd. Euro

jährlich gesunken. Einige Parallelen lassen sich zu den aktuellen Konsolidierungsversuchen in Südeuropa ziehen. So haben die Reformen vor zehn Jahren ebenfalls Spuren in der Parteienlandschaft hinterlassen. Die damals regierende SPD hatte einen innerparteilichen Konflikt zu bestehen, wobei sich ein Teil des linken Flügels abspaltete und sich eine neue Partei in strikter Opposition zur Sparpolitik etablierte. In den vorzeitig anberaumten Wahlen wurde Gerhard Schröder abgewählt. Profitiert hatte Angela Merkel, die 2005 knapp die Führung der Großen Koalition übernehmen konnte. In diesem Sinne kann Angela Merkel vielleicht eher als Produkt, und weniger als Vollstrecker von Sparmaßnahmen gesehen werden.

Literatur

BMWi und BMF (2015), »Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten«, Stand: Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 22. April 2015, Berlin.

Abb. 6

Altenquotient und Rentenausgaben als Anteil des BIP

Quelle: Destatis; Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

Boysen-Hogrefe, J. (2012), »Die Zinslast des Bundes in der Schuldenkrise: Wie lukrativ ist der »sichere Hafen««, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 13, 81–91.

Boysen-Hogrefe, J. (2013), »Wie der Staat seit 2010 konsolidiert hat«, *Kiel Policy Brief* Nr. 62.

Breuer, Chr. (2012), »Strukturelle Konsolidierung ohne Finanzpolitik«, *ifo Schnelldienst* 65(10), 38–43.

Breuer, Chr., J. Gottschalk und A. Ivanova (2011), »Fiscal Adjustment Attempts With and Without Reforms: The Case of Germany«, in: P. Mauro (Hrsg.), *Chipping Away at Public Debt – Sources of Failure and Keys to Success in Fiscal Adjustment*, Wiley Blackwell, Chichester, 85–114.

Breuer, Chr., D. Mannfeld und N. Potrafke (2012), »Die Zinslast des Bundes«, *ifo Schnelldienst* 65(12), 47–50.

Dustmann, C., B. Fitzenberger, U. Schönberg und A. Spitz-Oener (2014), »From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy«, *Journal of Economic Perspectives* 28, 167–188.

Girouard, N. und C. André (2005), »Measuring Cyclically-adjusted Budget Balances for OECD Countries«, OECD Economics Department Working Papers 434.

Mourre, G., G.-M. Ibasoiu, D. Paternoster und M. Salto (2013), »The Cyclically-adjusted Budget Balance Used in the EU Fiscal Framework: An Update«, European Commission Economic Papers 478.

Sinn, H.-W. (2007), *Can Germany be Saved? The Malaise of the World's First Welfare State*, MIT Press, Cambridge MA.

Kurz zum Klima: Der globale Kohlemarkt – Rück- und Ausblick

Maximilian Gradl, Alex Schmitt und Viktoria von Waldenfels

Kein anderer fossiler Energieträger ist in den letzten Jahren im Verbrauch weltweit stärker gewachsen als Kohle. Zugleich erzeugt die Verbrennung von Stein- und Braunkohle deutlich mehr klimaschädliches Kohlendioxid (CO₂) pro Energieeinheit als Erdöl oder Erdgas. Ein anhaltender Anstieg des Kohlekonsums hätte daher erhebliche Folgen für die Zukunft des Weltklimas. Vor diesem Hintergrund dokumentiert dieser Beitrag zunächst die wichtigsten Entwicklungen der letzten Jahre im Hinblick auf Verbrauch, Produktion und Handel von Kohle. Daran schließt eine genauere Betrachtung der gegenwärtig größten Konsumenten von Kohle – China und die USA – an. Abschließend wird ein Ausblick auf den zukünftigen Kohlekonsum bis 2040 getätigt und die Auswirkungen verschiedener Szenarien auf den Klimawandel diskutiert.

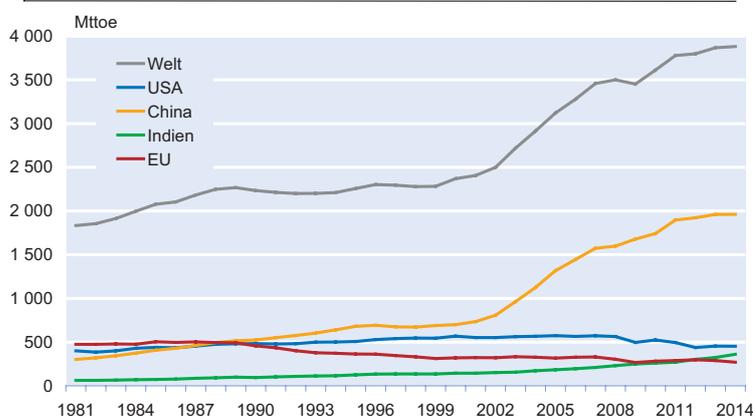
Verbrauch

Abbildung 1 zeigt den Kohleverbrauch global sowie in ausgewählten Ländern von 1981 bis 2014.¹ Während bis Ende des vergangenen Jahrhunderts nur ein schwacher Anstieg festzustellen war, hat der globale Kohleverbrauch seit der Jahrtausendwende stark zugenommen, von 2 370 Mio. Tonnen Öleinheiten (Mtoe) auf 3 880 Mtoe (vgl. BP 2015).² Dies entspricht einem Anstieg um 64%. Wie Abbildung 1 zeigt, ist dies hauptsächlich durch einen höheren Verbrauch in China verursacht: Die Zunahme des Kohleverbrauchs von 700 Mtoe auf 1 960 Mtoe seit dem Jahr 2000 macht ca. 83% des globalen Anstiegs aus. 2014 war China damit für mehr als die Hälfte des globalen Kohleverbrauchs verantwortlich. Dem World Energy Outlook 2014 der IEA zufolge wird China auch in den nächsten zwei Dekaden mehr Kohle konsumieren als der Rest der Welt zusammen (vgl. IEA 2014c). Im Vergleich zu China hat Indien im selben Zeitraum nur einen moderaten Zuwachs von 215 Mtoe verzeichnet, was aber einer Zunahme um 150% im Vergleich zum Jahr 2000 entspricht. In den USA ist der Kohlekonsum seit der Jahrtausendwende zunächst nahezu konstant geblieben und erst in den letzten Jahren gesunken, seit 2008 um 20%. In der Europäischen Union ging der Verbrauch bereits seit 1990 langsam aber stetig zurück. Gemessen am absoluten Verbrauch wurde die EU im Jahr 2011 erstmals von Indien überholt.

¹ Den Zahlen und Graphiken in diesem Artikel liegen die *BP Statistical Review of World Energy 2015* (BP 2015) sowie verschiedene Datensets der amerikanischen Energy Information Administration (EIA) und der International Energy Agency (IEA) zugrunde.

² 1 Öleinheit entspricht 41,868 MJ, 11,63 kWh oder 1,42 Steinkohleeinheiten (SKE).

Abb. 1
Kohleverbrauch



Quelle: BP Statistical Review of World Energy 2015.

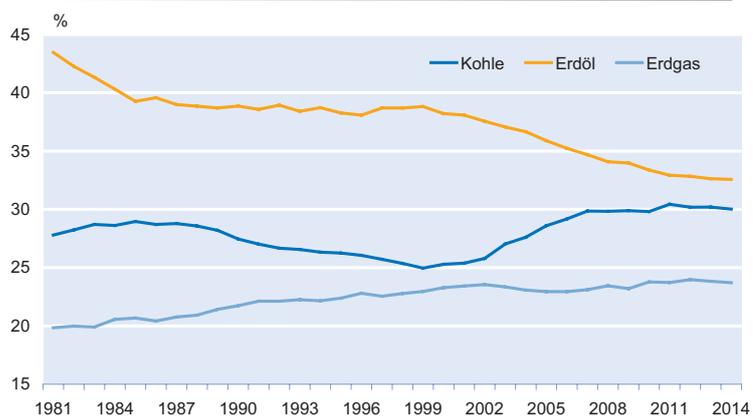
Die starke Zunahme der Kohleverbrennung seit der Jahrtausendwende spiegelt sich auch in einem Anstieg des Anteils von Kohle am globalen Primärenergieverbrauch wider, wie Abbildung 2 zeigt. 2014 machte Kohle ca. 30% des globalen Primärenergieverbrauchs aus, während es im Jahr 2000 nur 25% waren. Im Vergleich dazu ist der Anteil von Öl von 38% auf knapp 33% zurückgegangen, während der Anteil von Erdgas mit knapp 24% nahezu gleich geblieben ist.³ Kohle war damit der am schnellsten wachsende fossile Energieträger.

Reserven, Produktion und Handel

Der *BP Statistical Review of World Energy 2015* geht für das Jahr 2014 von globalen Kohlereserven in Höhe von 891 000 Mio. Tonnen aus (vgl. BP 2015). Davon liegt über ein Viertel in den USA. Es folgen Russland (18%), China

³ Der globale Verbrauch von Öl und Erdgas im Zeitraum 2000–2012 ist ebenfalls angestiegen, allerdings schwächer als für Kohle, um 17 bzw. 38%.

Abb. 2
Anteil am globalen Primärenergieverbrauch



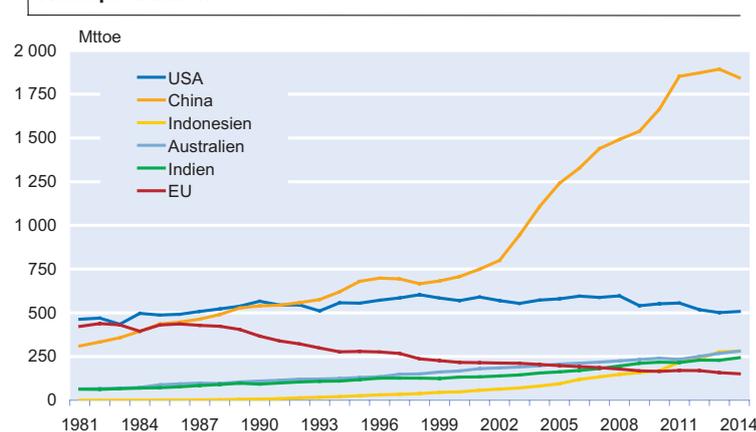
Quelle: BP Statistical Review of World Energy 2015.

(13%) und Indien (7%). Interessant ist die Abschätzung über den Zeitraum, für den die bestehenden Reserven bei konstanter Produktion ausreichen würden: Auf globaler Ebene geht der Bericht hier von 110 Jahren aus. In Asien wären die existierenden Reserven aufgrund des hohen gegenwärtigen Verbrauchs deutlich früher erschöpft, in etwa 50 Jahren. Europa hingegen hätte bei gleichbleibender Produktion ausreichend Kohle für mehr als 250 Jahre. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass für Kohle in naher Zukunft eine natürliche Knappheit eintritt.

Abbildung 3 dokumentiert den Zeitverlauf der Kohleproduktion von 1981 bis 2014 für die sechs Länder und Regionen mit dem weltweit größten Produktionsvolumen im Jahr 2014 (vgl. BP 2015). China ist seit Beginn der 1990er Jahre der größte Produzent von Kohle. Seit der Jahrtausendwende ist die Produktion, einhergehend mit dem Verbrauch, stark angestiegen, in der Spitze auf knapp 1 900 Mtoe im Jahr 2013. Im darauffolgenden Jahr kam es zu einem leichten Rückgang in der Produktion auf 1 845 Mtoe. Dies entspricht einem Anteil an der globalen Kohleproduktion von knapp 47%. Auf dem zweiten Platz liegen die USA mit rund 500 Mtoe. Hier ist die Kohleproduktion seit 2008 um 15% zurückgegangen.

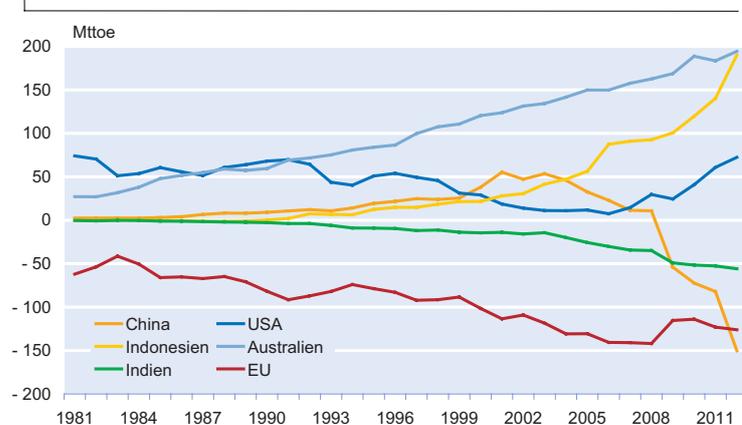
In Indonesien hat sich das Produktionsvolumen seit 2000 versechsfacht, auf über 280 Mtoe in 2014. Australien und Indien liegen nach einem kontinuierlichen Anstieg in den letzten Jahren auf einem ähnlichen Niveau. In der EU ist die Kohleproduktion vor allem in den 1990er Jahren stark zurückgegangen. Im Jahr 2014 wurden hier noch etwas über 150 Mtoe produziert, knapp zwei Drittel davon in Polen und Deutschland. Im Vergleich zu 1981 entspricht dies einem Rückgang um 65%.

Abb. 3
Kohleproduktion



Quelle: BP Statistical Review of World Energy 2015.

Abb. 4
Nettoexporte von Kohle



Quelle: EIA International Energy Statistics 2015.

Abbildung 4 zeigt die Verschiebungen im globalen Handel mit Kohle bis 2012 (vgl. EIA 2015a). Indonesien und Australien exportieren nahezu ihre gesamte Kohleproduktion und sind damit die beiden größten Nettoexporteure. Zusammen betragen die Kohleexporte aus diesen Ländern im Jahr 2012 zusammen 440 Mtoe, was mehr als 50% des globalen Kohleexportvolumens entspricht. Chinas Nettoexporte sind seit dem Beginn der letzten Dekade immer weiter gesunken. Seit 2009 importiert China unter dem Strich mehr Kohle, als es exportiert. 2012 betragen die Nettoimporte rund 150 Mtoe und lagen damit erstmals über dem Niveau der Europäischen Union (126 Mtoe). Knapp zwei Drittel der chinesischen Importe kommen dabei aus Indonesien und Australien (vgl. IEA 2014b, S. V.25). Die EU war in den letzten 30 Jahren durchgehend ein Nettoimporteur von Kohle, wobei sich das Volumen hier im Laufe der Zeit immer weiter erhöht hat. Auch Indiens Nettoimporte sind seit den 1990er Jahren langsam aber kontinuierlich angestiegen, auf etwas über 55 Mtoe in 2012.

Fokus: USA

Trotz des Rückgangs in der Produktion ist in den Vereinigten Staaten seit 2009 eine Zunahme der Nettoexporte festzustellen. Mit über 70 Mtoe waren die USA im Jahr 2012 der weltweit drittgrößte Nettoexporteur von Kohle (vgl. EIA 2015a). Somit wurde auf den oben beschriebenen Rückgang der Kohlenachfrage in diesem Zeitraum sowohl mit einer Verminderung der Produktion als auch mit höheren Exporten reagiert. Als ein Hauptgrund für diese Entwicklungen wird der starke Anstieg der Produktion von Schiefergas (»shale gas«) angesehen, welches die Kohle im Elektrizitätssektor zunehmend verdrängt. So hat sich der Anteil der Kohle an der Stromerzeugung zwischen

2008 und 2014 von 48 auf knapp 39% verringert (vgl. EIA 2015c). Im gleichen Zeitraum ist der entsprechende Anteil von Erdgas von 21 auf 27% gestiegen. Auch die Elektrizitätsgewinnung aus Wind und Sonne verzeichnete einen Anstieg auf knapp 5%, während der Anteil noch 2008 bei nur 1% lag.

Ein Großteil der Kohleexporte aus den USA geht nach Europa. Im Jahr 2013 machten die fünf größten Abnehmer amerikanischer Kohle in Europa – Großbritannien, die Niederlande, Italien, Deutschland und Frankreich – mehr als ein Drittel der Bruttoexporte aus (vgl. EIA 2015b). Gleichzeitig hat in den vergangenen Jahren die Bedeutung Chinas und Indiens als Exportmarkt für amerikanische Kohle zugenommen. Chinas Anteil an den Bruttoexporten ist zwischen 2008 und 2012 von 0,3% auf 8% gestiegen. Indien hat im selben Zeitraum eine Zunahme von 2 auf über 5% erlebt. Es wird erwartet, dass der Anteil Asiens an den Kohleexporten aus den USA in den nächsten Jahren noch ansteigt, insbesondere wenn sich derzeit in Planung befindende Hafenprojekte im Nordwesten der USA realisiert werden sollten (vgl. Stanford 2014).

Der Anstieg der Nettoexporte in den letzten Jahren hat in den USA zu der interessanten Diskussion geführt, inwieweit die durch den Einsatz von emissionsärmerem Erdgas und erneuerbaren Energien in der heimischen Stromerzeugung erzeugten CO₂-Einsparungen durch die vermehrte Verbrennung von amerikanischer Kohle im Rest der Welt konterkariert werden. Einige Analysten haben die Befürchtung ausgesprochen, dass der gestiegene Export von Kohle diese Emissionseinsparungen vollständig aufheben könnte, die globalen Emissionen in der Höhe also gleich bleiben oder sogar noch ansteigen (vgl. CO₂ Scorecard 2014). Dies ist der Fall, wenn ein Anstieg der Nettoexporte aus den USA den globalen Kohleverbrauch im gleichen Umfang erhöht. Diesem Argument widersprechen andere Forscher mit dem Hinweis, dass ein höherer Import von amerikanischer Kohle in Ländern wie China zu einer Verminderung von Kohleimporten aus dem Rest der Welt, vor allem aus Australien oder Indonesien, führen sollte (vgl. Stanford 2014). Die Klärung dieser Frage ist Gegenstand anhaltender Forschung. In jedem Falle ist diese Diskussion von Bedeutung für die internationale Klimapolitik, zumal der Verbrauch von Kohle im amerikanischen Elektrizitätssektor in den nächsten Jahren den Plänen der Regierung und der Umweltbehörde EPA zufolge noch stärker reduziert werden muss (vgl. Elting et al. 2014). Es ist zu vermuten, dass dies zu einem weiteren Anstieg des Kohleexports führen wird.

Fokus: China

Der Hauptgrund für den hohen Kohleverbrauch in China liegt darin, dass Kohle die wichtigste Energiequelle für die

Elektrizitätsgewinnung ist: Seit der Jahrtausendwende lag der Anteil der Kohle an der Stromerzeugung bis 2012 in jedem Jahr zwischen 75 und 80% (IEA 2014a). Zum Vergleich: In Deutschland liegt der entsprechende Wert bei rund 46%, in der gesamten EU sogar nur bei 28%. Dem entsprechend niedrig ist der Anteil weniger CO₂-lastiger Energiequellen: Der Anteil von Wasserkraft an der Stromerzeugung lag 2012 immerhin bei 17%, Kernenergie, Erdgas und erneuerbare Energien (Wind und Photovoltaik) kamen jeweils nur auf knapp 2%. Allerdings ist der Anteil der beiden letztgenannten Energieformen in den letzten Jahren stark gestiegen, 2005 lag er in beiden Fällen noch bei unter 1%. Es wird erwartet, dass sich dieser Trend in den kommenden Jahren fortsetzt, vor allem um die mit der Verbrennung von Kohle einhergehende Luftverschmutzung zu reduzieren. Zudem hat sich China im vergangenen Jahr zum ersten Mal öffentlich dazu bekannt hat, die Spitze seiner CO₂-Emissionen spätestens 2030 zu erreichen und den Ausstoß in der Folge zu senken.

Allerdings bedeutet ein Rückgang des Anteils von Kohle an der Stromerzeugung bei steigendem Elektrizitätsverbrauch nicht zwangsläufig einen Rückgang des Kohlekonsums und damit der CO₂-Emissionen. So hat sich die Menge an erzeugter Elektrizität in China seit dem Jahr 2000 vervierfacht, oft mit jährlichen Wachstumsraten im zweistelligen Bereich. Diese Entwicklung ist nicht verwunderlich, wenn man bedenkt, dass die chinesische Wirtschaft in den vergangenen zwei Dekaden jährlich um durchschnittlich 7% gewachsen ist (vgl. Helm 2015). Dennoch gibt es heute Grund zur Hoffnung, wenn man den vorläufigen Zahlen glaubt, die die Chinese Coal Industry Association und die National Energy Administration für 2014 veröffentlicht haben (vgl. Greenpeace Energydesk 2015). Demnach ist der Kohleverbrauch des Landes letztes Jahr erstmals seit 14 Jahren gesunken, was ein Ende des jahrelangen Wachstums bedeuten würde.⁴ Wie Abbildung 1 zeigt, widerspricht dies dem *BP Statistical Review of World Energy*, der für 2014 einen fortwährenden, wenn auch stark abgeschwächten Anstieg des Kohlekonsums Chinas von 0,1% verzeichnet (vgl. BP 2015). Es herrscht also momentan noch keine Einigkeit darüber, ob Chinas »coal peak« in Bezug auf den Verbrauch bereits erreicht wurde oder dies noch aussteht. Dennoch ist eindeutig erkennbar, dass sich das Wachstum stark verlangsamt hat. Hält dieser Trend an, so könnte dies sowohl Chinas Kampf gegen die Luftverschmutzung voranbringen als auch die Bemühungen der Weltgemeinschaft, die CO₂-Emissionen zu reduzieren.

Wie oben beschrieben, ist China trotz seines hohen Anteils an den globalen Kohlereserven seit 2009 ein Nettoimporteur von Kohle. Experten nennen hierfür verschiedene

⁴ Im Hinblick auf die Größenordnung des Rückgangs im Verbrauchs sind sich diese Institutionen nicht einig: der Rückgang wird mit 3,5 bzw. 0,4% beziffert.

Gründe (vgl. Ta und Johnson-Reiser 2012). Zum einen liegt der Großteil von Chinas Reserven im Norden und Westen des Landes und damit weit entfernt von den Industriezentren an den Küsten im Osten und Süden. Da Hafenanlagen in den vergangenen Jahren sehr viel schneller ausgebaut wurden als das Eisenbahnnetz, können Importe per Schiff mit einheimischer Kohle, die gewöhnlich auf der Schiene transportiert wird, konkurrieren. Der Vorteil von importierter Kohle wurde in den Jahren nach 2009 durch einen niedrigen Handelspreis in Folge der Weltfinanzkrise noch verstärkt. Weitere Gründe für gestiegene Importe sind die relative Knappheit von bestimmten Kohlearten (»coking coal«) und die Substitution für einheimische Kohle aus veralteten Bergwerken, um Umweltschäden und Todesfälle zu vermeiden.

Ausblick bis 2040

Die U.S. Energy Information Administration (EIA) und die International Energy Agency (IEA) veröffentlichen jährlich Ausblicke auf die Produktion und den Verbrauch von Energie in der Zukunft. Im Folgenden werden daraus die prognostizierten Entwicklungen auf dem Kohlemarkt kurz zusammengefasst.⁵ Sowohl die EIA als auch die IEA sehen Kohle im Jahr 2040 als zweitgrößte Energiequelle nach Erdöl. Allerdings rechnet die IEA mit einem Rückgang am weltweiten Primärenergieverbrauch auf 24%, begünstigt durch ein deutlich geringeren Anteil von Kohle in der Stromerzeugung (von 47% 2012 auf 37% 2040), wo sie um 2035 von erneuerbaren Energien überholt wird. Die EIA schätzt den Anteil am Primärenergieverbrauch mit 28% etwas höher ein. Dementsprechend steigt den Schätzungen der EIA zufolge der globale Kohleverbrauch im Vergleich zu 2010 durchschnittlich um jährlich 1,3% auf über 5 500 Mtoe, während die IEA eine niedrigere Zuwachsrates von durchschnittlich 0,5% pro Jahr auf 4 450 Mtoe annimmt. Interessant ist die Aufteilung in OECD- und Nicht-OECD-Staaten: Während für erstere ein Rückgang des Kohlekonsums zwischen jährlich 0,2% (EIA) und 1,6% (IEA) vorhergesagt wird, wird für Nicht-OECD-Staaten ein jährlicher Anstieg zwischen 1,0 (IEA) und 1,8% (EIA) erwartet. Daraus resultierend soll der Anteil der Nicht-OECD-Länder am globalen Kohlekonsum auf über 80% ansteigen, ausgehend von unter 70% im Jahr 2010.

Wenig überraschend, sind hauptsächlich China und Indien sowie andere asiatische Länder für dieses Wachstum verantwortlich. Für beide Länder rechnet die EIA mit jährlichen Wachstumsraten von 1,9%. Dementsprechend würde sich der Verbrauch in beiden Ländern von 2 000 Mtoe 2010 auf 3 600 Mtoe und damit 65% des globalen Verbrauchs 2040

erhöhen. Für China geht die EIA davon aus, dass der »Peak«, also der maximale Verbrauch, um das Jahr 2040 erreicht wird. Die IEA erwartet ein niedrigeres Wachstum in China (im Durchschnitt 0,3% pro Jahr, mit einem Peak 2030), nimmt aber dafür in Indien eine höhere Wachstumsrate von 2,8% an. Zusammen kämen die beiden Länder 2040 so auf rund 2 900 Mtoe. Für Indien, im Jahr 2014 im globalen Vergleich noch drittgrößter Kohlekonsum, würde dieses Wachstum bedeuten, dass es die USA bereits in dieser Dekade einholt. Die EIA rechnet damit erst für das Jahr 2030. Daneben prognostiziert die IEA den Aufstieg Indonesiens zu einem der führenden Konsumenten von Kohle, der 2040 das Niveau der EU erreicht. Innerhalb der OECD werden die USA die größten Verbraucher von Kohle bleiben. Laut EIA steigt der Konsum in den USA zwischen 2010 und 2040 von 430 Mtoe auf 510 Mtoe, was einer jährlichen Wachstumsrate von 0,57% entspricht. Im Gegensatz dazu geht die IEA von einem Rückgang des Verbrauchs um jährlich 1,4% auf rund 290 Mtoe aus. Zu einer erheblichen Reduktion des Kohleverbrauchs kommt es in Europa. Die EIA geht von einem Rückgang um 0,44% pro Jahr aus, die IEA sogar von 2,4%. Hauptauslöser ist die von der EU angestrebte Reduktion von CO₂-Emissionen.

Im Hinblick auf die Kohleproduktion gehen beide Projektionen davon aus, dass China der weltweit größte Kohleproduzent bleiben wird. Die EIA erwartet einen jährlichen Anstieg um durchschnittlich 1,6%, die IEA hingegen um nur 0,1%. In beiden Fällen würde die Produktion langsamer zunehmen als der Verbrauch und somit Chinas Position als Nettoimporteur verstärken. Ähnliches gilt für Indien mit Wachstumsraten von 1,6 (EIA) bzw. 2,1% (IEA). Nach der Prognose der IEA würde Indien die USA damit bereits 2030 als zweitgrößter Kohleproduzent ablösen. Auch in Indonesien und Australien wird ein Anstieg des Produktionsvolumens vorhergesagt, der IEA zufolge mit jährlichen Wachstumsraten von 1,8 bzw. 1,6%, womit Australien die USA als größten Kohleproduzenten innerhalb der OECD ablösen würde. Zusammengenommen wären China, Indien, Indonesien und Australien so für über 70% der globalen Kohleproduktion 2040 verantwortlich. Für die Produktion in den USA gehen die Einschätzungen stark auseinander. Die EIA erwartet eine jährliche durchschnittliche Steigerung von 0,3%, die IEA hingegen einen jährlichen Rückgang um 1,4%. Für die EU prognostiziert die IEA einen weiteren Rückgang um 3,6% pro Jahr. Das globale Handelsvolumen mit Kohle steigt der Prognose der IEA zufolge bis 2040 an, auf 23% des weltweiten Kohleverbrauchs. 70% dieses Anstiegs werden durch höhere Exporte aus Indonesien und Australien verursacht, die ihre Position als größte Nettoexporteure damit weiter ausbauen. China bleibt größter Nettoimporteur bis 2025 und wird in der Folge von Indien abgelöst, wo sich die Nettoimporte bis 2040 mehr als verdreifachen. In den USA sinken die prognostizierten Nettoexporte um ein Drittel.

⁵ Sowohl der *World Energy Outlook* der IEA als auch der *International Energy Outlook* der EIA enthalten mehrere Szenarien. Die folgenden Schätzungen beziehen sich auf das »New Policy Scenario« (IEA) bzw. den »Reference Case« (EIA).

Auswirkungen auf den Klimawandel

Sowohl der »Reference Case« des *International Energy Outlook 2013* als auch das »Current Policy Scenario« im *World Energy Outlook 2013* schätzen den kumulativen Kohleverbrauch weltweit zwischen 2012 und 2040 auf rund 140 000 Mtoe. Dies entspricht CO₂-Emissionen in der Größenordnung von bis zu 530 Gigatonnen.⁶ Um die Bedeutung für den Klimawandel zu veranschaulichen, kann diese Menge in Verhältnis gesetzt werden zum »carbon budget« des Weltklimarates IPCC (vgl. IPCC 2013, S. 1033). Dieses gibt an, wie viel CO₂ insgesamt emittiert werden darf, um mit einer Wahrscheinlichkeit von 66% unter einer Erderwärmung von 2° C im Vergleich zur Periode zwischen 1861 und 1880 zu bleiben. Das gesamte Budget wird auf rund 3 670 Gigatonnen CO₂ geschätzt.⁷ Davon wurde allerdings ungefähr die Hälfte durch CO₂-Emissionen bis 2011 bereits aufgebraucht. Legt man nun die durch die Verbrennung von Kohle erwarteten Emissionen zugrunde, so verbraucht allein der Kohlekonsum bis 2040 bereits knapp 30% des insgesamt verbleibenden Budgets. Die anderen Szenarien im *World Energy Outlook 2013* sind verhalten optimistischer: das »New Policy Scenario« schätzt, dass bis 2040 rund 25% des Budgets durch die Kohleverbrennung verbraucht werden, im »450 Szenario« sind es immerhin noch knapp 20%.

Zusammenfassung

Die weltweite Verbrennung von Kohle ist seit der Jahrtausendwende stark angestiegen, vor allem bedingt durch den hohen Kohleverbrauch in China. Für die nähere Zukunft wird mit einem weiteren Anstieg gerechnet. Dies hat erhebliche Folgen für den Klimawandel: Realistische Projektionen gehen davon aus, dass allein der Kohlekonsum bis 2040 25 bis 30% der maximalen Kohlendioxidmenge, die nach Expertenmeinung noch emittiert werden darf, um die globale Erwärmung unter 2°C zu halten, verbrauchen wird. Umso wichtiger für das Klima wird es sein, dass der Trend der kontinuierlich steigenden Kohleverbrennung auf längere Sicht nicht nur gestoppt, sondern umgekehrt wird, es also zu einer Dekarbonisierung vor allem im Elektrizitätssektor kommt. Für China sind die Prognosen dabei verhalten optimistisch, zumindest wird von einem Peak im Kohleverbrauch bis spätestens 2040 ausgegangen. Allerdings könnte dies durch eine stetig wachsende Nachfrage in Indien konterkariert werden. Es bleibt abzuwarten, ob sich die internationale Gemeinschaft bei der mit Spannung erwarteten Klimakonferenz in Paris Ende dieses Jahres auf einen Weg verständigen kann, um Länder wie China und Indien dazu zu animieren, mehr Kohle in der Erde zu lassen.

⁶ Die genaue Menge an Emissionen hängt davon, wie sich der Kohleverbrauch auf Stein- und Braunkohle aufteilt (vgl. EIA 2013b).

⁷ Im Original wird das Budget mit 1 000 Gigatonnen Kohlenstoff angegeben. 3,667 Tonnen CO₂ enthalten 1 Tonne Kohlenstoff.

Literatur

BP (2015), *Statistical Review of World Energy 2015*, verfügbar unter: <http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>.

CO₂ Scorecard (2014), »US Coal Exports Erode All CO₂ Savings From Shale Gas«, verfügbar unter: <http://co2scorecard.org/home/researchitem/29>.

EIA – Energy Information Agency (2013a), *International Energy Outlook 2013*, verfügbar unter: <http://www.eia.gov/forecasts/archive/ieo13/>.

EIA – Energy Information Agency (2013b), *Carbon Dioxide Emissions Coefficients*, verfügbar unter: http://www.eia.gov/environment/emissions/co2_vol_mass.cfm.

EIA – Energy Information Agency (2015a), *International Energy Statistics*, verfügbar unter: <http://www.eia.gov/beta/international/>.

EIA – Energy Information Agency (2015b), *Coal*, verfügbar unter: <http://www.eia.gov/coal/data.cfm>.

EIA – Energy Information Agency (2015c), *Electricity*, verfügbar unter: <http://www.eia.gov/electricity/data.cfm>.

Elting, J., J. Lippelt, A. Schmitt und W. Marz (2014), »Kurz zum Klima: Gaining Steam – der Stand der Klimapolitik in den USA«, *ifo Schnelldienst* 67(24), 82–86.

Greenpeace Energydesk (2015), *China's Coal Consumption Fell in 2014*, verfügbar unter: <http://energydesk.greenpeace.org/2015/01/26/official-chinas-coal-consumption-fell-2014/>.

Helm, D. (2015), *The Carbon Crunch – Revised and Updated Edition*. Yale University Press, New Haven.

IEA (2014a), *Energy Balances of Non-OECD Countries*, Paris.

IEA (2014b), *Coal Information 2014*, Paris.

IEA (2014c), *World Energy Outlook 2014*, Paris.

IPCC (2013), *Climate Change 2013 – The Physical Science Basis*, verfügbar unter: <http://www.climatechange2013.org/>.

Stanford – Precourt Institute for Energy (2014), »Reduce Greenhouse Gas by Exporting Coal, Says Frank Wolak«, verfügbar unter: <https://energy.stanford.edu/news/reduce-greenhouse-gas-exporting-coal-says-frank-wolak>.

Tu, K. J. und S. Johnson-Reiser (2012), »Understanding China's Rising Coal Imports«. Carnegie Endowment for International Peace Policy Outlook, verfügbar unter: http://carnegieendowment.org/files/china_coal.pdf.

ifo Konjunkturtest Juli 2015 in Kürze: Stimmungsaufhellung in der deutschen Wirtschaft¹

47

Klaus Wohlrabe

Der ifo Geschäftsklimaindex für die gewerbliche Wirtschaft Deutschlands ist im Juli von 107,5 auf 108,0 Punkte gestiegen. Die Lageeinschätzungen der Unternehmen verbesserten sich nach einem Dämpfer im Vormonat deutlich. Auch die Geschäftsaussichten waren nach drei Rückgängen in Folge wieder etwas optimistischer. Die vorläufige Entspannung bei der Griechenlandfrage trägt zur Stimmungsaufhellung in der deutschen Wirtschaft bei. Die Verbesserung des Klimas war von dem Anstieg der Indikatoren in der Industrie und dem Großhandel getragen. Im Bauhauptgewerbe, im Dienstleistungssektor und dem Einzelhandel gab der Index hingegen nach.

Das ifo Beschäftigungsbarometer ist im Juli von 107,8 auf 107,2 gefallen. In vielen Branchen werden dennoch weiterhin Mitarbeiter gesucht. Die positive Beschäftigungsdynamik schwächt sich etwas ab. Nach zuletzt sieben Anstiegen in Folge gab das Barometer in der Industrie erstmals wieder nach. Neue Mitarbeiter werden vor allem in der Fahrzeug-, Elektro- und chemischen Industrie gesucht. Im Handel halten sich Einstellungen und Entlassungen in etwa die Waage. Im Baugewerbe stieg das Beschäftigungsbarometer weiter. In der Dienstleistungsbranche bleibt die Einstellungsbereitschaft positiv, wenn auch nicht mehr so stark wie in den vergangenen Monaten.

Die ifo Kredithürde für die gewerbliche Wirtschaft in Deutschland ist im Juli von 15,1 auf 15,4% gestiegen. Die Unterbietungstendenz der vergangenen Monate ist damit zunächst gestoppt. Für Unternehmen bestehen jedoch weiterhin so gut wie keine Probleme, sich mit Krediten zu finanzieren. Im Verarbeitenden Gewerbe stieg die Kredithürde auf 13,4%. Der Anteil der Firmen, die von Problemen bei der Kreditvergabe von Banken berichteten, nahm sowohl bei den großen (von 7,2 auf 9,5%) als auch bei den kleinen Firmen (von 18,4 auf 18,8%) zu. Bei den mittelgroßen Firmen blieb der Anteil mit 12,8% konstant. Im Baugewerbe stieg die Kredithürde auf 19,5%. Im Handel hingegen sank sie mit 15,9% auf einen neuen Tiefstand.

Der Ausblick auf das kommende Auslandsgeschäft deutscher Unternehmen hat sich erneut verschlechtert. Die ifo Exporterwartungen sind im Juli von 9,2 auf 7,6 Saldenpunkte gesunken. Der Anstieg des Exportgeschäfts schwächt sich weiter ab. Die expansiven Effekte der Euroabwertung laufen langsam aus. Zudem wirkt sich die teilweise verhaltene Konjunktur in einigen Schwellenländern negativ auf die deutsche Exportdynamik aus. Die Entwicklung in den Industriesparten verlief unterschiedlich. Unternehmer im Fahrzeugbau, der Elektroindustrie oder Metallherzeugung gehen von einem weniger starken Export-

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

Abb. 1
Gewerbliche Wirtschaft^{a)}

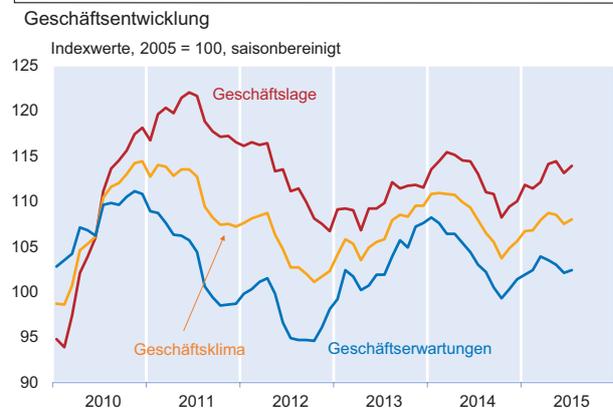


Abb. 2
Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen

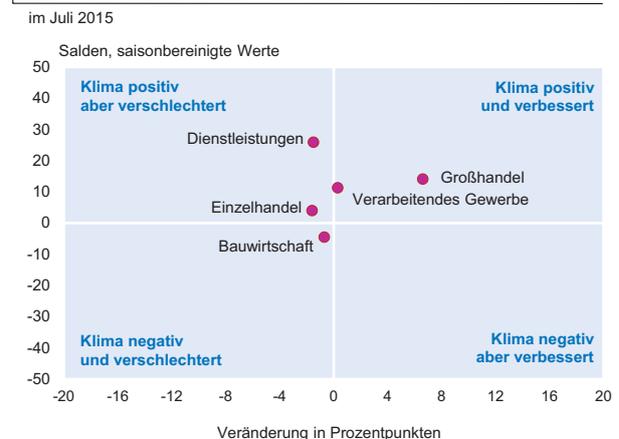
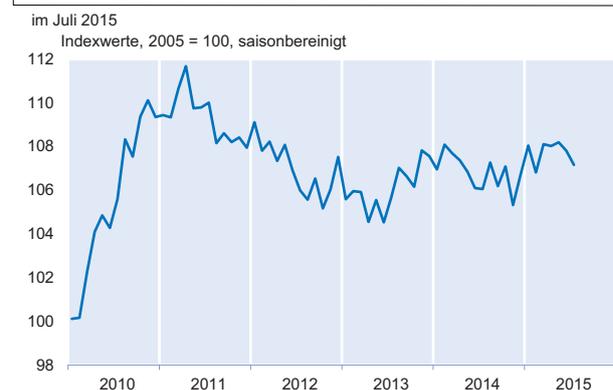


Abb. 3
ifo Beschäftigungsbarometer Deutschland
Deutsche Wirtschaft^{a)}



geschäft in den nächsten Monaten aus. Firmen aus dem Bereich der chemischen Industrie, dem Maschinenbau oder der Pharmaindustrie erwarten hingegen größere Umsätze im Ausland.

Im **Verarbeitenden Gewerbe** ist der Geschäftsklimaindikator leicht gestiegen. Dies war auf verbesserte Aussichten für die kommenden Monate zurückzuführen. Die sehr guten Lageeinschätzungen wurden nur minimal zurückgenommen. Allerdings verschlechterten sich die Exporterwartungen erneut. Die Beschäftigtenpläne fielen nach sechs Anstiegen in Folge nur noch leicht expansiv aus. Die Kapazitätsauslastung sank minimal um 0,1 Prozentpunkte auf 84,2% und lag damit über dem Vorjahreswert und dem historischen Mittelwert. Im Vorleistungsgütergewerbe hat sich das Geschäftsklima leicht verbessert. Beide Klimakomponenten stiegen an. Lage und Erwartungen lagen weiterhin deutlich über ihrem langfristigen Mittelwert. Die Nachfrage entwickelte sich äußerst positiv. Trotzdem soll die Produktion in den kommenden Monaten seltener angehoben werden. Erstmals seit mehr als einem Jahr konnten vereinzelt höhere Preise durchgesetzt werden. Die Kapazitätsauslastung stieg auf 83,3%. Im Investitionsgüterbereich gab der Klimaindikator einen Saldenpunkt nach. Während die Urteile zur aktuellen Lage weniger gut waren, drehten die Erwartungen wieder in den positiven Bereich. Die Pläne, sowohl in Bezug auf die Produktion als auch den Export, wurden etwas zurückgenommen. Die Kapazitätsauslastung sank um fast einen Prozentpunkt, sie lag jedoch mit 86,4% oberhalb des Mittelwertes. In der Konsumgüterindustrie (ohne Ernährungsgewerbe) ist der Geschäftsklimaindikator leicht gefallen. Dies lag vor allem an deutlich weniger guten Lageeinschätzungen. Nach dem Rückschlag im Juni befand sich der Erwartungssaldo wieder im positiven Bereich. Trotz einer weniger expansiven Produktion stieg die Kapazitätsauslastung um 1/2 Prozentpunkt auf 84,4% und lag damit über dem Vorjahreswert. Im Ernährungsgewerbe ist der Geschäftsklimaindikator nach dem starken Einbruch im Vormonat wieder deutlich gestiegen. Ausschlaggebend hierfür waren die vermehrt positiven Meldungen zur aktuellen Geschäftslage. Auch der kommenden Entwicklung sahen die Unternehmen mit abnehmender Skepsis entgegen. Vom Export wurden zusätzliche Impulse erwartet. Die Kapazitätsauslastung blieb nahezu unverändert bei 76,6%. In der chemischen Industrie hat sich das Geschäftsklima nach dem Rückgang im Juni wieder verbessert. Die sehr guten Lageeinschätzungen wurden nach oben korrigiert. Auch der Optimismus mit Blick auf die kommenden Monate nahm zu. Die Nachfragedynamik gewann deutlich an Fahrt, so dass die Produktion vielerorts angehoben werden konnte. Dementsprechend stieg die Kapazitätsauslastung auf 83,1%. Im Bereich Metallherzeugung und -bearbeitung hat sich die Geschäftslage trotz eines Nachfragesprungs wieder verschlechtert. Mit Blick auf die kommenden Monate waren die Unternehmen jedoch

Abb. 4
Kredithürde – gewerbliche Wirtschaft



^{a)} Anteil der Unternehmen, die angeben, die Kreditvergabe sei restriktiv.

Quelle: ifo Konjunkturtest.

Abb. 5
Exportserwartungen – Verarbeitendes Gewerbe^{a)}

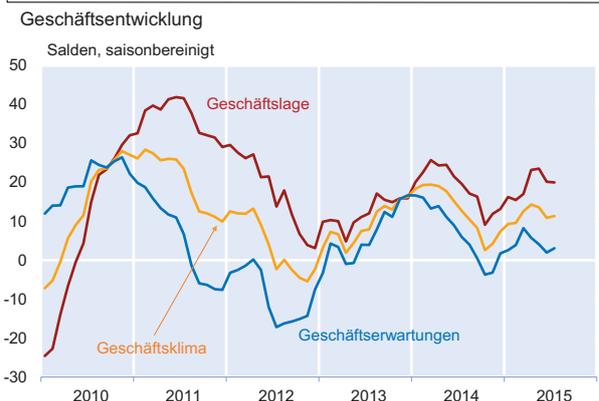


^{a)} Ohne Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung.

^{b)} Aus den Prozentsätzen der Meldungen über zu- und abnehmende Exportgeschäfte.

Quelle: ifo Konjunkturtest.

Abb. 6
Verarbeitendes Gewerbe

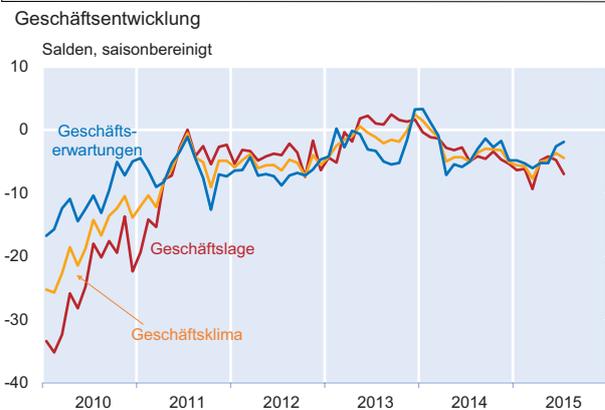


Quelle: ifo Konjunkturtest.

merklich optimistischer als noch im Juni. Insgesamt fiel der Geschäftsklimaindikator. Bei leicht zunehmender Produktion stieg die Kapazitätsauslastung auf 87,2%. Sie lag damit fast 2 Prozentpunkte über dem Vorjahreswert. Im Maschinenbau drehte der Geschäftsklimaindikator wieder in den positiven Bereich. Beide Klimakomponenten verbesserten sich. Aufgrund höher erwarteter Absatzchancen im Ausland soll die Produktion wieder vermehrt angehoben werden. Die Kapazitätsauslastung sank auf 83,9% und lag damit weiter unter dem langfristigen Durchschnitt von 85,4%. Im Fahrzeugbau hat sich das Geschäftsklima merklich verschlechtert. Nach drei Monaten mit sehr guter Lageeinschätzung wurde diese von den Unternehmen merklich zurückgenommen. Die Erwartungen hellten sich hingegen etwas auf. Insgesamt sank der Klimaindikator jedoch deutlich. Die Exportpläne wurden erneut etwas zurückgenommen und waren kaum mehr auf Expansion ausgerichtet. Die Kapazitätsauslastung sank auf 90,1%.

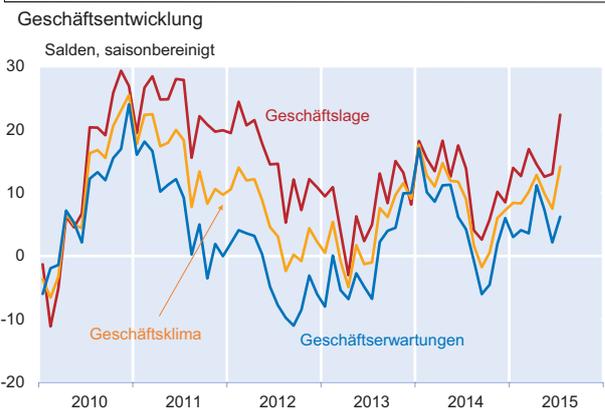
Der Geschäftsklimaindikator für das **Bauhauptgewerbe** ist im Juli – nach drei Anstiegen in Folge – wieder gesunken. So beurteilten die am ifo Konjunkturtest teilnehmenden Unternehmen ihre aktuelle Lage zurückhaltender als im Juni. Die Geschäftsaussichten für die kommenden Monate verbesserten sich hingegen leicht. Die Geräteauslastung stieg gegenüber dem Vormonat um ½ Prozentpunkt auf 72,5% (Juli 2014: 71,6%). Von den Testteilnehmern meldeten 27% Behinderungen der Bautätigkeit, überwiegend wegen Auftragsmangels (18%). Überdies klagten 5% der Unternehmen über Arbeitskräftemangel. Die Firmenmeldungen lassen erkennen, dass die Preise etwas öfter angehoben werden konnten als zuletzt. Zudem rechneten die Testteilnehmer für die nahe Zukunft mit größeren Preissetzungsspielräumen. Die Unternehmen planten erneut häufiger, die Zahl der Mitarbeiter im Laufe der nächsten drei bis vier Monate zu erhöhen. Die Sonderfrage für den Juli ergab, dass 2014 – wie bereits 2013 – 7% des Umsatzes auf geräteintensive Subunternehmerleistungen entfielen. Von den befragten Baufirmen greifen 86% (Juli 2014: 88%) zur Ausführung geräteintensiver Arbeiten bisweilen auf Leihgeräte zurück bzw. verpflichten hierfür Spezialfirmen als Subunternehmer. Letzteres geschieht in zwei Drittel der Fälle aufgrund der Einschätzung, dass diese Subunternehmer Spezialarbeiten kostengünstiger durchführen können. Daneben entscheiden sich 48% (Juli 2014: 45%) der Bauunternehmen dafür, Geräte zu leihen, um kurzfristige Kapazitätsengpässe auszugleichen. Im Jahr 2014 belief sich der Anteil der Leihgeräte an der vorhandenen Gerätekapazität auf 12%. Längerfristig angemietete Geräte (Anmietungsdauer länger als ein Jahr) machten lediglich 3% der Gerätekapazität aus. Im Tiefbau stieg der Geschäftsklimaindikator marginal. Während sich die Erwartungen erneut aufhellten, gaben die Urteile zur aktuellen Lage etwas nach. Wichtigster Grund für eine Baubehinderung stellte weiterhin der Auftragsmangel dar. Für knapp ein Fünftel der befragten Fir-

Abb. 7
Bauhauptgewerbe



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Abb. 8
Großhandel



Quelle: ifo Konjunkturtest.

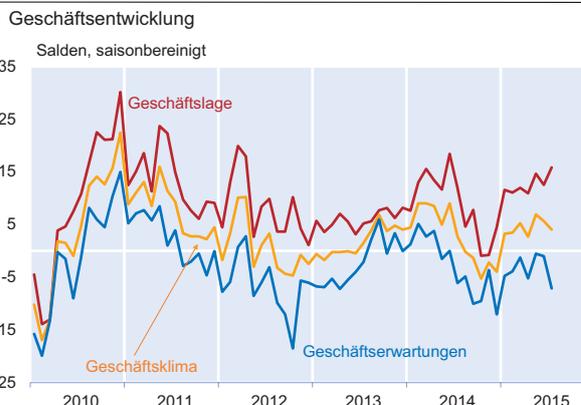
men ist dies ein Problem. Die Kapazitätsauslastung blieb nahezu unverändert bei 72,2%. Die Ergebnisse im Tiefbau lassen sich auch nahezu auf den Hochbau übertragen. Auch hier berichteten die Baufirmen von verbesserten Aussichten, während die Lageurteile etwas zurückgenommen wurden. Die Kapazitäten waren jedoch etwas besser ausgelastet als im Vormonat.

Das Geschäftsklima im **Großhandel** hat sich im Juli erheblich verbessert. Die Umfrageteilnehmer waren so zufrieden mit ihrer derzeitigen Geschäftslage wie seit Februar 2012 nicht mehr und berichteten von Umsatzzuwächsen sowie verringerten Lagerüberhängen. Auch der zukünftigen Entwicklung blickten die Großhändler wieder optimistischer entgegen. Sie beabsichtigten, ihre Bestellmengen auszuweiten und die Beschäftigtenzahl zu erhöhen. Im Großhandel mit Konsumgütern stieg der Geschäftsklimaindikator deutlich an. Sowohl die Urteile zur aktuellen Lage als auch die Erwartungen wurden nach oben korrigiert. Bei steigenden Umsätzen nahm der Lagerdruck etwas ab. Die Bestelltätigkeit soll merklich ausgeweitet werden, zudem war

geplant, neue Mitarbeiter einzustellen. Auch die Nahrungsmittelgroßhändler berichteten von einer verbesserten Geschäftslage. Da auch bei den Erwartungen neuer Optimismus aufkam, stieg der Klimaindikator deutlich. Stark steigende Umsätze führten dazu, dass die Lagerbestände etwas abgebaut werden konnten. Es war geplant, mehr Orders zu tätigen. Diese sollen dann mit mehr Personal bearbeitet werden. Nach einem kleinen Dämpfer im Vormonat erhöhte sich der Klimaindikator im Produktionsverbindungshandel wieder. Die Urteile zur aktuellen Lage stiegen auf den höchsten Wert seit mehr als einem Jahr. Zudem berichteten die Großhändler von einem verhaltenen Optimismus mit Blick auf die kommenden Geschäfte. Die Preisdynamik blieb eher schwach ausgeprägt.

Der Geschäftsklimaindikator für den Einzelhandel ist im Juli erneut gesunken. Angesichts einer schwungvollen Nachfrage waren die Testteilnehmer sehr zufrieden mit der momentanen Geschäftslage. Für die nahe Zukunft rechneten sie allerdings mit einer Geschäftsabschwächung. Den Testergebnissen zufolge dürften die Verkaufspreise in den kommenden Monaten seltener angehoben werden. Im Gebrauchsgüterbereich kühlte sich das Geschäftsklima ab. Trotz einer guten Umsatzentwicklung wurde die Lage weniger positiv beurteilt, und bei den Einschätzungen der Perspektiven nahmen die negativen Stimmen zu. Trotz der teilweise abgebauten Lagerbestände beabsichtigten die Firmen nicht, ihre restriktive Bestellpolitik zu ändern. Der Personalabbau dürfte sich fortsetzen. Der Klimaindikator für den Einzelhandel mit Möbeln, Einrichtungsgegenständen und Hausrat ist deutlich gestiegen. Die befragten Firmen waren äußerst zufrieden mit der aktuellen Geschäftslage. Die Perspektiven wurden ebenfalls überwiegend positiv eingestuft. Die Testteilnehmer planten, die Bestellungen in den kommenden Monaten auszuweiten. Zum dritten Mal in Folge stieg der Geschäftsklimaindikator für den Bereich Metallwaren, Bau und Heimwerkerbedarf. Sowohl die aktuelle Lage als auch die Aussichten wurden positiver bewertet. Die Umsätze lagen weit über dem Wert des Vorjahresmonats. Die Unternehmen planten eine Ausweitung des Personalbestandes. Im Elektro Einzelhandel hat sich das Geschäftsklima für den Teilbereich weiße Ware verbessert. Grund dafür war die günstiger eingestufte Geschäftslage. In Anbetracht des reduzierten Lagerdrucks waren die Firmen bereit, ihre restriktive Ordertätigkeit zu lockern. Die Verkaufspreise dürften angehoben werden, wenn auch nicht so häufig wie im Vormonat. Für die Sparte Unterhaltungselektronik fielen die Urteile zur aktuellen Lage etwas weniger negativ aus, auch der Pessimismus bei den Aussichten war weniger stark ausgeprägt. Dementsprechend beabsichtigten die Einzelhändler weniger häufig, die Bestellvolumina zu reduzieren. Bei den Verkaufspreisen mussten sie aber weitere Abstriche machen. Im Einzelhandel mit Computern, Hard und Software hat sich das Geschäftsklima weiter verbessert. Angesichts der guten Umsatzent-

Abb. 9
Einzelhandel

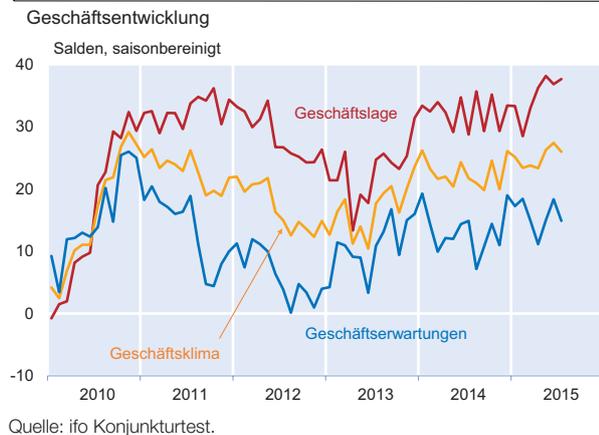


Quelle: ifo Konjunkturtest.

wicklung waren die Testteilnehmer deutlich zufriedener mit dem momentanen Geschäftsverlauf und sahen den kommenden Monaten optimistischer entgegen. Aufgrund der verringerten Lagerbestände wurde die Bestelltätigkeit expansiv gestaltet. Der Geschäftsklimaindikator für den Bereich Uhren, Schmuck und Edelmetallwaren ist stark zurückgegangen. Die Unternehmen bezeichneten ihre Lage deutlich weniger als gut. Bezüglich des weiteren Geschäftsverlaufs hielten sich die negativen und die positiven Stimmen die Waage. Die Bestände an unverkaufter Ware wurden zunehmend als überhöht bezeichnet, infolgedessen wollten die Händler ihre restriktive Orderpolitik fortsetzen. Von dem schönen Wetter im Juni und Juli scheinen die Baumärkte zu profitieren. Der Klimaindex stieg das dritte Mal in Folge an und lag deutlich über seinem langfristigen Durchschnitt. Insbesondere die aktuelle Lage wurde als sehr gut eingestuft. Die Umsätze konnten merklich gesteigert werden, und der Lagerbestand sank auf den niedrigsten Wert seit mehr als einem Jahr. Die Bestelltätigkeit bleibt expansiv, zudem sollen neue Mitarbeiter eingestellt werden. Auch die Händler mit Blumen und Pflanzen berichteten von einer merklich verbesserten Geschäftslage und steigenden Umsätzen. Es war geplant, weiterhin verstärkt die Preise anzuheben.

Im Dienstleistungssektor nahm der Optimismus bezüglich der Geschäftsperspektiven ab. Trotz vermehrt positiver Lageurteile gab der Klimaindikator nach. Die befragten Unternehmen erwarteten seltener Nachfragerwachstum und planten nicht mehr ganz so häufig, ihre Preise zu erhöhen. Der Personalbestand dürfte den Angaben zufolge auch in den nächsten Monaten steigen, jedoch nicht mehr ganz so deutlich wie zuletzt. Mit einer Kapazitätsauslastung von 84,3% wurde der Vorjahreswert um einen Prozentpunkt übertroffen. Jedes fünfte Unternehmen meldete Fachkräftemangel als Behinderung der Geschäftstätigkeit. Im Transportwesen verbesserte sich die aktuelle Lage, und auch die Aussichten entwickelten sich positiv, so dass der Klimaindi-

Abb. 10
Dienstleistungen



kator stieg. Jedes vierte Unternehmen beklagte Fachkräftemangel. Im Landverkehr hellte das Geschäftsklima deutlich auf. Ursächlich hierfür war der wachsende Optimismus bezüglich der Perspektiven. Um dem erwarteten Nachfragewachstum zu begegnen, dürfte der Personalbestand vielerorts erhöht werden. 40% der Unternehmen gaben Fachkräftemangel als Behinderung ihrer Geschäftstätigkeit an. In der Güterbeförderung im Straßenverkehr wurde die leicht

skeptische Erwartungshaltung von einer positiven abgelöst. Der Klimaindikator entwickelte sich dementsprechend. Auch die Personalplanungen drehten wieder ins Positive. Letztmals im April 2012 waren die Firmen aus dem Bereich Spedition und sonstige Verkehrsdienstleistungen (einschließlich Logistik) so zufrieden mit ihrer momentanen Situation wie im Juli. Der Klimaindikator stieg merklich. Die Kapazitätsauslastung blieb jedoch mit 87,4% auf dem Vorjahresniveau. Testteilnehmer des Bereichs Reisebüros und Reiseveranstalter waren etwas zufriedener mit ihrer Geschäftssituation, blickten aber gleichzeitig weniger optimistisch in die nahe Zukunft. Der Klimaindikator gab leicht nach. Die Angaben deuten auch weiterhin auf steigende Preise hin. Im Juli wurden »unzureichende Nachfrage« (13%) und »sonstige Faktoren« (19%) als häufigste Nennungen bei der Behinderung der Geschäftstätigkeit vom »Fachkräftemangel« (20%) abgelöst.

ifo Institut

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

