



**4 2017**

70. Jg., 7.–8. KW, 23. Februar 2017

## **ifo Schnelldienst**

### **Zur Diskussion gestellt**

*Gerd Müller, Andreas Freytag und Susanne Fricke,  
Franz Josef Radermacher, Axel Dreher und Sarah Langlotz,  
Werner Abelshauer, Matthias Wachter und Jennifer Howe*

- Ein Marshallplan mit Afrika: Geeignetes Konzept für eine nachhaltige Entwicklung?

### **Forschungsergebnisse**

*Volker Meier*

- Subventionen für Kinderbetreuung: Ist das Betreuungsgeld überflüssig?

*Klaus Abberger und Wolfgang Nierhaus*

- Die ifo Konjunkturuhr auf dem Prüfstand

### **Daten und Prognosen**

*Dorine Boumans und Johanna Garnitz*

- ifo Weltwirtschaftsklima hellt sich auf

*Gülsüm Orhan*

- Fluchtmigration: Chancen und Herausforderungen für den Einzelhandel

### **Im Blickpunkt**

*Jana Lippelt*

- Kurz zum Klima: Flüssiges Gas auf dem Vormarsch

**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. Clemens Fuest, 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

#### Ein Marshallplan mit Afrika: Geeignetes Konzept für eine nachhaltige Entwicklung?

3

Im Januar 2017 stellte Bundesminister Dr. Gerd Müller die Eckpunkte für den *Marshallplan mit Afrika* vor. Statt weiter Geld nach dem Gießkannenprinzip zu verteilen, soll zukünftig der Aufbau stabiler Wirtschaftsstrukturen gezielt gefördert und die Eigenverantwortung der Regierungen gestärkt werden. In seinem Beitrag stellt Bundesminister *Gerd Müller* den *Marshallplan mit Afrika* vor und unterstreicht, dass »eine Partnerschaft auf Augenhöhe« sowie eine verstärkte Mobilisierung privaten Kapitals und privater Investitionen erforderlich sei. Für *Andreas Freytag* und *Susanne Fricke*, Universität Jena, unterscheidet sich der aktuelle Marshallplan »wohltuend von althergebrachten Entwicklungsstrategien«. So betone er u.a. die Bedeutung der Wirtschaft für den Entwicklungsprozess Afrikas und mahne Investitionen, Bildung für die Jugend, die Einbindung in die Wertschöpfungsketten sowie die Schaffung eines Mittelstandes an. Ihm fehle aber eine definierte Schwerpunktsetzung. *Franz Josef Radermacher*, Universität Ulm und Club of Rome, beschreibt als Zielsetzung des Marshallplans eine »Wohlstandsexplosion in Afrika, insbesondere in Nordafrika«, die mit allen Nachhaltigkeitsanforderungen kompatibel gestaltet werden soll. Nach Meinung von *Axel Dreher* und *Sarah Langlotz*, Universität Heidelberg, sieht der *Marshallplan mit Afrika* eine Konzentration der Hilfe auf wenige reformwillige Länder vor, wodurch ärmere Länder an Unterstützung verlieren. Zudem betone der Plan Bedingungen, die an die deutschen Zahlungen geknüpft werden sollen. Detaillierte Bedingungen, von deren Einhaltung konkrete Hilfszahlungen abhängig gemacht werden, seien aber wenig sinnvoll. Deutschland solle sich stattdessen in Richtung einer bedingungslosen Budgethilfe bewegen. *Werner Abelshauser*, Universität Bielefeld, sieht den Marshallplan als Modell absolut ungeeignet, um Entwicklungsländer voranzubringen. Denn anders als in den meisten Empfängerländern Westeuropas nach dem Krieg fehle es dort gerade an Potenzial und wirtschaftskulturellen Voraussetzungen, deren Nutzbarmachung eine Frage der Finanzierung wäre. Nach Ansicht von *Matthias Wachter* und *Jennifer Howe*, BDI, greift der Marshallplan viele gute Ansätze auf. Dennoch bleibe es fraglich, ob er tatsächlich die wirtschaftliche Situation in Afrika verbessern könne. Für eine kohärente Strategie wäre die aktive Einbindung aller Bundesressorts nötig gewesen.

### Forschungsergebnisse

#### Zur optimalen Höhe von Subventionen für Kinderbetreuung: Ist das Betreuungsgeld überflüssig?

21

*Volker Meier*

Das Betreuungsgeld erscheint als ein zweifelhaftes Instrument der Familienförderung. Bevor dieses eingeführt wird, wäre zunächst eine Absenkung der Förderung externer Betreuung zu prüfen. Reformen hinsichtlich der Subventionierung der Kinderbetreuung sollten darauf zielen, alle Formen der externen Kinderbetreuung annähernd gleichmäßig zu fördern. Die Orientierungsmarke für die angemessene Höhe der Subvention ist durch die aufgrund des zusätzlichen Arbeitsangebots sich ergebende zusätzliche Lohnsteuer gegeben. Diese Eigenschaft spricht dafür, Kinderbetreuungssubventionen im Rahmen der Einkommensteuererklärung abzuwickeln.

#### Die ifo Konjunkturuhr auf dem Prüfstand

24

*Klaus Abberger und Wolfgang Nierhaus*

Das ifo Geschäftsklima für die gewerbliche Wirtschaft gilt seit vielen Jahren als der wichtigste Indikator für die Konjunkturentwicklung in Deutschland. Es ist als

Mittelwert der beiden Komponenten Geschäftslage und Geschäftserwartungen für die nächsten sechs Monate definiert. Seit 1993 wird der zyklische Zusammenhang zwischen den beiden Komponenten in einem Vierquadranten-Konjunkturphasenschema, der ifo Konjunkturuhr, dargestellt. Anders als beim üblichen Entwicklungsmuster von Indikatoren auf der Zeitachse bewegt sich die Konjunktur in diesem Diagramm kreisförmig im Uhrzeigersinn. Die ifo Konjunkturuhr besitzt für die Konjunkturanalyse die Vorzüge, dass sie sehr zeitnah verfügbar ist, keinen Revisionen unterliegt und klare Signale ohne größere Störungen gibt. Alles in allem ist die ifo Konjunkturuhr geeignet, den konjunkturellen Verlauf in der Gesamtwirtschaft und die damit verbundene Dynamik allein auf Basis unternehmerischer Urteile und Einschätzungen darzustellen. Allerdings eignet sich die ifo Konjunkturuhr weniger dazu, die einzelnen konjunkturellen Phasen des gefilterten realen Bruttoinlandsprodukts trennscharf voneinander abzugrenzen. Ihre Stärke liegt dagegen in einer sehr guten alternativen Visualisierung der aktuellen Konjunkturentwicklung.

## Daten und Prognosen

### ifo Weltwirtschaftsklima hellt sich weiter auf

Ergebnisse des 135. World Economic Survey (WES) für das erste Quartal 2017

31

*Dorine Boumans und Johanna Garnitz*

Das ifo Weltwirtschaftsklima hat sich weiter verbessert. Die Experten beurteilten die aktuelle Lage nicht mehr ganz so ungünstig wie zuvor, und auch die Konjunkturerwartungen hellten sich etwas auf. Dies deutet auf eine moderate Erholung der Weltwirtschaft. Das ifo Wirtschaftsklima verbesserte sich vor allem in den entwickelten Volkswirtschaften. Für Schwellen- und Entwicklungsländer blieb es ungünstig. Die kurz- und langfristigen Zinsen werden den Experten zufolge in den nächsten sechs Monaten steigen. In den USA erwarten sogar alle Befragten einen Anstieg der kurzfristigen Zinsen. Der Kurs des US-Dollar dürfte im Laufe der nächsten sechs Monate weiter zulegen.

### Fluchtmigration – Chancen und Herausforderungen für den Einzelhandel

39

*Gülsüm Orhan*

Der starke Flüchtlingszuzug 2015 und 2016 hat sich im Handel bemerkbar gemacht: Hinter dem starken Anstieg der Einzelhandels- und Lebensmittelumsätze ist auch die Wirkung des Flüchtlingszuzugs zu vermuten. Die Frage, inwieweit Flüchtlinge als Arbeitskräfte im Einzelhandel tätig sein können, muss differenziert beantwortet werden. Die Anforderung der Einzelhändler nach qualifiziertem Personal auf der einen Seite und das relativ niedrige Bildungsniveau vieler Flüchtlinge auf der anderen Seite sind nicht leicht kompatibel, so dass ein ideales Matching am Arbeitsmarkt zumindest kurzfristig nicht möglich sein wird.

## Im Blickpunkt

### Kurz zum Klima: Flüssiges Gas auf dem Vormarsch

45

*Jana Lippelt*

Erdgas ist der Brennstoff, dessen Verbrauch momentan am schnellsten ansteigt. Besonders Flüssigerdgas hat sich in den letzten Jahren zu einem wichtigen Faktor auf dem weltweiten Energiemarkt entwickelt. Seit 2000 hat sich die globale Nachfrage nach Flüssigerdgas jährlich um 6,6% erhöht, und seine Bedeutung wird in Zukunft noch weiter wachsen.

# Ein Marshallplan mit Afrika: Geeignetes Konzept für eine nachhaltige Entwicklung?

Im Januar 2017 stellte Bundesminister Dr. Gerd Müller die Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika vor. Statt weiter Geld nach dem Gießkannenprinzip zu verteilen, soll zukünftig der Aufbau stabiler Wirtschaftsstrukturen gezielt gefördert und die Eigenverantwortung der Regierungen gestärkt werden. Ist der Plan ein geeignetes Konzept für eine nachhaltige Entwicklung des afrikanischen Kontinents?

## Ein Marshallplan mit Afrika: Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft

Afrika ist der Chancenkontinent des 21. Jahrhunderts. Etwa die Hälfte der 20 am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften liegt in Afrika. Schon heute ist Afrikas IKT-Branche die am schnellsten wachsende der Welt.

In Nairobi, Kenia, habe ich gerade den zweiten deutsch-afrikanischen Wirtschaftsgipfel miteröffnet. Mehr als 500 Vertreter aus Wirtschaft und Politik haben Chancen für mehr Investitionen und eine bessere Zusammenarbeit mit Afrika ausgelotet. Am gleichen Tag hat Kenia für einige Regionen des Landes den Notstand ausgerufen. Eine Hungersnot droht. Chancen, Herausforderungen und auch Widersprüche, die uns begegnen und die wir nur gemeinsam lösen können.

Hierfür brauchen wir eine völlig neue Dimension der Zusammenarbeit. Eine neue Partnerschaft zwischen Afrika und Europa, den beiden Nachbarkontinenten, die nicht nur über ihre Geschichte und Kultur eng miteinander verbunden sind. Wir brauchen eine Partnerschaft, die weit über eine projektbezogene Entwicklungszusammenarbeit hinausgeht. Wir brauchen eine Partnerschaft auf Augenhöhe, einen Marshallplan *mit* Afrika und nicht *für* Afrika.

2017 ist das Afrikajahr in Deutschland und in Europa. Die G20 wollen unter deutscher Präsidentschaft einen *Compact with Africa* entwickeln. Stabile Rahmenbedingungen für Investitionen sollen ge-

schaffen und die Lebensbedingungen der Menschen vor Ort verbessert werden. Die Europäische Union und die Afrikanische Union werden auf einem gemeinsamen Gipfel im Herbst noch enger aneinander rücken und die künftige Zusammenarbeit weiter vertiefen. Wir alle wissen, die Zukunft Afrikas ist auch die Zukunft Europas.

## Perspektiven für Afrikas Jugend

Afrika wächst und ist so jung wie kein anderer Kontinent. 18 Jahre beträgt das Durchschnittsalter. Bis zum Jahr 2050 wird sich die Bevölkerung auf 2 Mrd. Menschen verdoppeln. Die Jugendarbeitslosigkeit liegt in einigen Ländern bei bis zu 50%. Jedes Jahr kommen zusätzlich fast 20 Mio. junge Menschen auf den Arbeitsmarkt.

Die Entwicklung der Wirtschaft und die Schaffung neuer Arbeits- und Ausbildungsplätze ist also *die* zentrale Herausforderung der nächsten Jahrzehnte. Dafür muss Afrika mehr sein als der Kontinent, aus dem die Rohstoffe kommen. Wir brauchen mehr Investitionen, mehr Wertschöpfung vor Ort, mehr Förderung von Unternehmensgründungen. So können wir einen neuen Mittelstand aufbauen.

Die Kreativität des afrikanischen Unternehmertums muss von den existierenden Fesseln befreit werden. Die Verwaltung unserer Partner muss unternehmerisches Handeln fördern, statt diesem Steine in den Weg zu legen.

Größere Märkte ziehen einheimische wie internationale Investoren an. Daher müssen auch der innerafrikanische Handel ausgebaut und durch den Aufbau einer Freihandelszone bestehende Handelshemmnisse überwunden werden. Europa kann das mit einem uneingeschränkten



Gerd Müller\*

\* Dr. Gerd Müller ist Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

Zugang zum EU-Binnenmarkt unterstützen. Zugleich müssen afrikanische Staaten durch entsprechende Schutzmechanismen die Möglichkeit erhalten, ihre noch jungen Industrien vor Billigimporten zu schützen.

### **Afrika braucht afrikanische Lösungen**

Mit der Agenda 2063 haben sich die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union eine klare Strategie für die nachhaltige Entwicklung des Kontinents gegeben. Afrikas Politiker bekennen sich zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftlichen Reformen. Sie erkennen, dass sie Wertschöpfung im eigenen Land aufbauen müssen – durch Eigeninitiative und wirtschaftliche Entwicklung unter gleichzeitiger Bekämpfung von Korruption.

Ein neues Konzept in neuer Dimension muss hier ansetzen. Ein Marshallplan *für* Afrika wäre ein »Weiter so«. Was wir brauchen, ist ein Marshallplan *mit* Afrika, ein Angebot zur gemeinsamen Umsetzung der Agenda 2063.

Es gilt, diese afrikanischen Lösungen gemeinsam umzusetzen. Deutschland und Europa stehen hierfür als verlässliche Partner bereit.

### **Ende der Geber-Nehmer-Mentalität**

Eine neue Art der Zusammenarbeit bedeutet auch weg von altem »Geber-Nehmer-Denken«. Nötig ist eine wirtschaftliche Zusammenarbeit auf Augenhöhe. Eine Zusammenarbeit, die auf beidseitigem Interesse und Willen beruht. Entwicklung funktioniert nur, wenn die Regierungen ihre Reformen eigenverantwortlich angehen und ihrer Verantwortung gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern nachkommen. Sie müssen die politischen Rahmenbedingungen für eine Zusammenarbeit schaffen: Makroökonomische Stabilität, Rechtsstaatlichkeit und investitionsfreundliche Rahmenbedingungen. Nur dann fallen private und auch öffentliche Investitionen auf einen fruchtbaren Boden.

Wir wollen daher weg von der Gießkanne, hin zu Reformpartnerschaften. Wer sich für eine gute Regierungsführung, die Bekämpfung der Korruption und eine Umsetzung der Ziele der Agenda 2063 der AU einsetzt, soll stärker gefördert werden als bisher.

### **Reformen auf allen Ebenen**

In einer globalisierten Welt hängt die Entwicklung Afrikas auch von internationalen Spielregeln und politischen Rahmenbedingungen ab. Nur so schaffen wir gleiche Voraussetzungen und faire Chancen für alle. Dazu gehören neben fairem Handel auch verbindliche Umwelt- und Sozialstan-

dards und der Stopp von illegalen Finanzströmen aus Afrika. Jedes Jahr verliert Afrika durch Steuerhinterziehung und aggressive Steuervermeidung rund 50 Mrd. Euro – genauso viel wie die internationale Gemeinschaft den Kontinent mit staatlichen Entwicklungsgeldern unterstützt.

Damit Afrika seine Interessen durchsetzen kann, braucht es auch eine Stimme in den internationalen Gremien. Dazu gehört ein Sitz im UN-Sicherheitsrat genauso wie mehr Einfluss in der Welthandelsorganisation.

### **Mehr Geld ist nicht (allein) die Lösung**

Viele denken beim Wort »Marshallplan« an die damit nach dem Zweiten Weltkrieg verbundenen Geldzuwendungen. Staatliche Gelder allein sind jedoch weder die Lösung für alle Herausforderungen noch der Kern des Marshallplans mit Afrika. Afrika braucht vor allem auch Investitionen der Privatwirtschaft. Hierfür müssen wir in Zukunft die staatlichen Gelder der Entwicklungspolitik als Katalysator einsetzen.

Aber auch der Auf- und Ausbau von Steuersystemen – und damit die Stärkung der Eigeneinnahmen der afrikanischen Regierungen – sind von erheblicher Bedeutung. Steuersysteme können Reformmotoren sein. Sie unterstreichen die Eigenverantwortung und die eigenen Fähigkeiten jedes Landes für Entwicklung. Jeder in Steuerreformen investierte Euro kann ein Vielfaches an Steuereinnahmen generieren. Eine transparente öffentliche Finanzverwaltung und funktionierende Rechnungshöfe sind daher zentral für einen funktionierenden Staat und Kern einer verantwortungsvollen Demokratie.

Öffentliche Investitionen allein schaffen dagegen noch keine dauerhaften Arbeitsplätze. Entscheidend ist daher auch eine verstärkte Mobilisierung privaten Kapitals und privater Investitionen. Es gilt, Förderinstrumente wie Garantien für Investitionen aus Deutschland und Europa auszubauen und neue Anlageprodukte zu entwickeln.

### **Deutsche Wirtschaft als Entwicklungspartner**

Die Märkte in Asien, Europa und Amerika bieten nur noch begrenzte Wachstumsperspektiven. In Afrika liegen die letzten bisher noch nicht weit entwickelten Märkte und Investitionsstandorte. Die deutsche Wirtschaft ist aufgrund ihrer Struktur, ihrer Innovationskraft und globalen Aufstellung ein idealer Partner für eine nachhaltige Entwicklung Afrikas im Sinne einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft.

Von 400 000 international tätigen deutschen Unternehmen sind aber gerade einmal 1 000 in Afrika aktiv. Und das, obwohl die Renditen in vielen Ländern und Sektoren die höchsten weltweit sind. Auch das Interesse an deutschen Produk-

ten und Dienstleistungen wächst in Afrika zunehmend. Hier liegen große Chancen für die deutsche Wirtschaft und vor allem den deutschen Mittelstand. Dieses Potenzial gilt es nutzen. Wir müssen daher bestehende Instrumente zur Außenwirtschaftsförderung noch besser mit der Entwicklungszusammenarbeit verzahnen.

Aber auch vor Ort wollen wir unsere afrikanischen Partner gezielt beim Aufbau heimischer Industrien, der Ausbildung von Fachkräften und der Förderung von Unternehmen stärken. Hier haben wir insbesondere in Deutschland eine weltweit nachgefragte Expertise.

### Auf die Wirkung kommt es an

Wenn ich von einem Marshallplan mit Afrika spreche, dann denke ich nicht an die eine Lösung, den einen Weg, das eine Konzept. Ich denke vielmehr an einen ersten Vorschlag, einen ersten Anstoß für einen gemeinsamen, neuen Weg für eine neue Zusammenarbeit mit Afrika – auf Augenhöhe. Wir wollen mit den afrikanischen Staaten zusammen dort tätig werden, wo wir für die Menschen am meisten erreichen können. Das gilt für den Unternehmer in Nairobi genauso wie für den Bauern im ländlichen Kenia. Dazu braucht es die Bereitschaft und den Willen aller Beteiligten, die bisherige Zusammenarbeit auf den Prüfstand zu stellen und mit neuen innovativen Ideen und Konzepten voranzugehen. Das Afrikajahr 2017 bietet hierzu die besten Voraussetzungen.



Andreas Freytag\*



Susanne Fricke\*\*

## Gezielte Bekämpfung der Fluchtursachen statt entwicklungspolitischer Potpourris!

### Die neue Strategie der Bundesregierung

Im Januar 2017 hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ 2017) für die Beziehungen zwischen Afrika und Europa Eckpunkte für eine *Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft* vorgestellt. Diese Schrift wird auch als Marshallplan mit Afrika bezeichnet, mit dessen Hilfe ein, so wörtlich, »prosperierendes und friedliches Afrika, dessen Entwicklung alle einbezieht und von den Potenzialen der eigenen Bevölkerung vorangetrieben wird« (BMZ 2017, S. 4) entstehen soll.

Der Marshallplan unterscheidet sich auf abstrakter Ebene (BMZ 2017, S.5f) in dreierlei Hinsicht wohltuend von althergebrachten Entwicklungsstrategien. Erstens wird die Bedeutung der Wirtschaft für den Entwicklungsprozess Afrikas stark betont. Investitionen, Bildung für die Jugend, Einbindung in die Wertschöpfungsketten, Schaffung eines Mittelstandes sowie Abbau der Handelsbarrieren, die die Industrieländer gegenüber Afrika aufgebaut haben, werden angemaht. Zweitens wird hervorgehoben, dass Entwicklungshilfe auf diejenigen Länder konzentriert werden soll, die bereits gute Regierungsführung aufweisen oder darauf hinarbeiten; also nicht länger Hilfe nach dem Gießkannenprinzip. Drittens schließlich wird – wie bereits der Titel ausdrückt – hervorgehoben, dass es zur afrikanischen Entwicklung afrikanischer Lösungen braucht.

Damit diese Erkenntnisse tatsächlich zielführend umgesetzt werden, bedarf es der Konkretisierung im Detail. Gesetzte Worte und große – stets als neuartig titulierte – Initiativen

\* Prof. Dr. Andreas Freytag ist Inhaber des Lehrstuhls für Wirtschaftspolitik an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, Honorarprofessor an der Stellenbosch University, Südafrika, und Mitglied des CESifo Research Network.

\*\* Susanne Fricke ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik an der Friedrich-Schiller Universität Jena.

gab es schon häufig. Insbesondere muss dabei berücksichtigt werden, dass diese neue Initiative nicht ausschließlich, aber zum großen Teil vor dem Hintergrund der vielen aus Afrika mit dem Ziel Europa, und vornehmlich Deutschland, flüchtenden Menschen entstanden ist. So weist das Papier des BMZ (2017, S. 4) im Vorwort bereits auf die großen Herausforderungen hin, an deren Bewältigung auch die Zukunft Europas hänge. Ohne es explizit zu erwähnen, dürften die Wanderungsbewegungen ganz prominent zu diesen Herausforderungen zählen. In diesem Zusammenhang passt auch die Beobachtung, dass es von Seiten der Bundesregierung immer wieder die Forderung gibt, die Fluchtursachen zu bekämpfen.

Die Bekämpfung der Fluchtursachen setzt natürlich voraus, dass man diese kennt und richtig einschätzt. Nur wenn die Ursachen bekannt sind, kann man diesen auch erfolgreich entgegenwirken. Deshalb sollen im folgenden Abschnitt die bekannten Ursachen der Wanderungsströme betrachtet werden, bevor dann die als Marshallplan bezeichneten Politikvorschläge des BMZ daraufhin untersucht werden, inwieweit sie geeignet sind, diese Ursachen effektiv zu bekämpfen. Den Abschluss bilden Überlegungen zur Schärfung und Steigerung der Effektivität des Marshallplanes mit Afrika.

### Konflikte und Armut als Treiber von Flucht und Migration

Grundsätzlich kann man zwei Typen von Treibern der Wanderung unterscheiden: politische und ökonomische. Politisch ausgelöste Wanderungsbewegungen basieren in erster Linie auf Konflikten einschließlich politischer Verfolgung. In diesem Fall liegt Flucht im engeren Sinne vor. Als Flucht im weiteren Sinne sind aber auch Wanderungsbewegungen anzusehen, die durch physisch bedrohende Lebensumstände ausgelöst werden (Katastrophen, Hunger).

Konflikte als solche sind vor allem in Afrika entscheidend vom Reichtum an natürlichen Ressourcen bestimmt: Je reicher ein Land an Rohstoffen ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit eines bewaffneten Konflikts (vgl. Freytag und Langlotz 2014). Dies bestätigt Naudé (2010), der die Determinanten der Wanderung aus 45 Staaten Sub-Sahara Afrikas zwischen 1965 und 2005 untersucht und zu dem Ergebnis kommt, dass zivile Konflikte wesentlich für die Wanderungsentscheidungen sind. Kohnert (2007) identifiziert die Europäische Union als einen Hauptverantwortlichen für Wanderungsströme; zum ersten unterstützte sie korrupte Regime, zum zweiten behinderte sie mit ihrer Handelspolitik die Entwicklung der afrikanischen Volkswirtschaften. Dieses Argument wird von Okey (2016) unterstützt, der zeigt, dass Ärzte wegen der Korruption in Afrika emigrieren.

Hinsichtlich ökonomischer Treiber von Wanderungsbewegungen aus Afrika (Aussicht auf bessere Lebensumstände)

stellt Naudé (2010) den Mangel an Arbeitsplätzen in den Vordergrund, nicht zuletzt bedingt durch den westlichen Protektionismus (vgl. Kohnert 2007). Hatton und Williams (2003) zeigen, dass die Lohndifferenz zwischen den Herkunfts- und Zielländern der Migranten ein wesentlicher Treiber der Wanderungsströme ist. Obwohl es schwierig ist, exakte Daten zu Migrationsbewegungen und den Charakteristika der Migranten zu bekommen, zeigt die Weltbank (vgl. Ratha et al. 2011, S. 26 ff.), dass Migranten zum Zeitpunkt der Untersuchung aus ausgewählten Ländern (Burkina Faso, Ghana, Nigeria und dem Senegal) in die OECD-Länder relativ alt und gut ausgebildet und zu über 70% männlich sind. Dazu passt der Befund von Kaba (2011), der zeigt, dass ein großer Anteil der Migranten aus Afrika sehr gut ausgebildet ist.

Auch der drohende Klimawandel ist untersucht worden (vgl. Beine und Parsons 2015). Die Autoren sehen keinen direkten Zusammenhang, sondern können nur zeigen, dass die Umwelt indirekt über ökonomische Faktoren (Lohn etc.) auf die Wanderung wirkt.

In allen Fällen, in denen es darum geht, die Bedrohung der physischen Existenz abzuwenden, entsteht für die internationale Staatengemeinschaft sofortiger humanitärer Handlungsbedarf. In den anderen Fällen ist es Ziel, im Sinne der entwicklungspolitischen Verantwortung gegenüber Afrika, eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und eine nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen in den afrikanischen Ländern zu erreichen, so dass Migration zwar als Option bestehen bleibt, aber nicht von Alternativlosigkeit bestimmt wird.

### Hilft der Marshallplan gegen Fluchtursachen?

Als Zukunftsvertrag mit Afrika fußt der Marshallplan auf den drei Säulen »Wirtschaft, Handel und Beschäftigung«, »Frieden und Sicherheit« und »Demokratie und Rechtsstaatlichkeit« (BMZ 2017, S. 12). Als grundlegende entwicklungspolitische Aufgabenbereiche sind »Ernährung und Landwirtschaft«, »Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen«, »Energie und Infrastruktur« und »Gesundheit, Bildung und soziale Sicherung« benannt. Relevante Aspekte zur Bekämpfung von Fluchtursachen sowie zur Stärkung wirtschaftlicher Entwicklung sind sehr breit erfasst.

Die vom Marshallplan im Einzelnen aufgezeigten entwicklungspolitischen Erfordernisse und Ziele werden sowohl für die afrikanischen Länder als auch für die deutsche Entwicklungspolitik und die internationale Staatengemeinschaft dargestellt und umfassen verschiedene Akteursebenen (Regierungsebene, Unternehmensebene, Zivilgesellschaft). Die Ausführungen bleiben dabei jedoch allgemein. Als »Anstoß zur Diskussion, zum Mitdenken und zur Mitarbeit« (BMZ 2017, S. 4) stellt sich der Marshallplan eher als ein entwicklungspolitisches Potpourri dar als ein Plan im engeren Sinne.



Als Herausforderung ergibt sich, aus den genannten Eckpunkten eine konkrete entwicklungspolitische Agenda abzuleiten (Entwicklung eines Marshall-»plans«), die durch strukturierte Schwerpunktsetzung und definierte Konkretisierungsansätze der zielgerichteten Umsetzung nachhaltiger Entwicklungsprozesse in Afrika zugrunde gelegt werden kann. Gleichrangigkeit in der Partnerschaft zwischen afrikanischen Ländern und Deutschland ist dabei von zentraler Bedeutung.

Wichtet man deshalb nun die Herausforderungen afrikanischer Länder, so kann als Kernproblematik die Steigerung inländischer Wertschöpfung angesehen werden. Während dieser Aspekt nur kurz und stichpunktartig in einzelnen Gliederungspunkten des Marshallplans eingearbeitet ist (BMZ 2017, S. 16 und S. 25), muss er jedoch als zentrales Moment für alle anstehenden Entwicklungsaufgaben angesehen werden. Gelingt die Steigerung der inländischen Wertschöpfung, so lassen sich die anderen Herausforderungen der afrikanischen Länder, wie strukturelle Transformation, Produktivitätssteigerung, inkludierendes Wachstum, Diversifikation der Wirtschaft, zunehmende Digitalisierung und Teilnahme in globalen Wertschöpfungsketten sowie Handel mit höherwertigen und verarbeiteten Produkten, als einzelne Folgeschritte angehen und bewältigen. Zudem kann so durch die damit verbundene Arbeitsplatzschaffung der demographischen Situation afrikanischer Länder entsprochen werden, was zur Abschwächung von Migrationsanreizen beiträgt. Vor diesem Hintergrund reicht der Marshallplan nicht aus.

### Zielgerichtete Konkretisierungsansätze für eine entwicklungspolitische Agenda

#### *Kernproblematik inländische Wertschöpfung*

Aus dem Vorausstehenden verdeutlicht sich, dass sich eine entwicklungspolitische Agenda der Kernfrage widmen muss: Wie lässt sich inländische Wertschöpfung steigern? Hierfür sind klar definierte, langfristig angelegte Pläne erforderlich. Eine hinreichende politische Stabilität und gute Regierungsführung der jeweiligen afrikanischen Länder sind dafür Voraussetzung.

Drei Aspekte sind vorrangig:

- Ausbau des Dienstleistungssektors,
- ungehinderter Marktzugang und
- Stärkung des Mittelstands.

Der Ausbau des inländischen Dienstleistungssektors, der infrastrukturelle Dienstleistungen (Energie, Wasser, Transport), elementare Dienstleistungen im Bereich Bildung (breiter Zugang zu Bildung, insbesondere auch für Mädchen und Frauen) und Gesundheit (flächendeckende Gesundheitsver-

sorgung) sowie sog. professionelle Dienstleistungen (Finanzierung, Versicherung, Beratung) umfasst, führt zu einer Stärkung der allgemeinen ökonomischen Rahmenbedingungen, die unternehmerische Weiterentwicklungen und Entfaltungen überhaupt erst möglich machen. Dadurch erreichte Produktivitätssteigerungen sowohl im weiterverarbeitenden Gewerbe als auch in der Landwirtschaft sowie die Herstellung höherwertiger (wissensintensiverer) Produkte steigern die inländische Wertschöpfung. Die Steigerung der inländischen Wertschöpfung durch eine Produktion auf höherwertigen Stufen des Produktionsprozesses ist in vollem Umfang jedoch erst bei einem ungehinderten Marktzugang möglich. Eine Teilnahme am internationalen Handel hat zusätzliche armutsreduzierende Einkommens- und Beschäftigungseffekte. Sowohl für die Steigerung der inländischen Wertschöpfung als auch für die Einbindung in den Welthandel und in globale Wertschöpfungsketten ist die Stärkung des Mittelstands (sog. »African Mittelstand« mit 20 bis 100 Mitarbeitern) von zentraler Bedeutung. Bereits jetzt ist dieser ein wachsender und innovativer Sektor, der lokale und regionale Märkte bedient und teilweise als Unterauftragnehmer in globale Wertschöpfungsketten integriert ist (vgl. Kappel 2016). Die Stärkung des Mittelstandes kann sowohl die globale Integration ermöglichen und stärken als auch über die Intensivierung der regionalen Wertschöpfungsketten zu positiven Spillover-Effekten auf die weniger entwickelten Länder Afrikas führen.

#### *Implikationen für die deutsche Entwicklungspolitik*

Die Bundesregierung betont, welche wichtige Rolle die wirtschaftlichen Aspekte im Entwicklungsprozess Afrikas und aller seiner Bewohner dabei spielen, die Abwanderung junger und dynamischer Menschen zu vermeiden. Auch die Literatur zur Wanderung aus Afrika macht dies deutlich. An dieser Stelle muss die Selbstbindung und Verpflichtung der Europäer und der deutschen Entwicklungspolitik, sofern sie ihr Anliegen wirklich ernst meinen, deutlich über die Ankündigungen im Marshallplan hinausgehen.

Dafür müssen nicht-tarifäre Handelshemmnisse des Marktzugangs abgebaut werden. Insbesondere sollte Deutschland darauf hinarbeiten, dass der Agrarprotektionismus der EU endlich gestoppt wird. Eine wirkliche Marktöffnung des EU-Raums ohne versteckte Quoten und Subventionen kann in vielerlei Hinsicht zur Entwicklung beitragen:

- Sie macht Investitionen in Afrika – auch aus Drittländern – in landwirtschaftliche Produktion und Modernisierung erst sinnvoll, weil zum ersten die Inlandsmärkte nicht länger von europäischen oder amerikanischen Produkten »überschwemmt« werden und sich zum zweiten Auslandsmärkte entwickeln können.
- Dadurch werden Produktivitätssteigerungen ebenfalls erleichtert, und sie sind dann endogen, d.h., sie entstehen durch eigene Anstrengungen.

- Eine solche Entwicklung sorgt dadurch auch dafür, dass der Druck auf die Regierungen, die Regierungsführung zu verbessern, sich steigert.

Es wird vielfach unterschätzt, welche Bedeutung die Existenz offener Märkte auch in institutioneller Hinsicht aufweist. Es geht hier um weit mehr als um die sog. Harberger-Dreiecke; Marktöffnung hierzulande kann den Druck in Afrika erhöhen, die Regierungsführung zu verbessern. Von den positiven Wirkungen in Afrika abgesehen, dürfte der Abbau der Agrarprotektion innerhalb der EU hierzulande ebenfalls positive Wirkungen haben.

Ein wesentliches Detail für die Integration in globale Wertschöpfungsketten ist auch die Angleichung und Einhaltung von Produktions- und Prozessstandards (vgl. UNIDO 2015). Deshalb muss die Fähigkeit und Kapazität afrikanischer Unternehmen zur Einhaltung von internationalen Standards als Schlüssel für einen Marktzugang entwicklungspolitisch unterstützt werden.

Ein zusätzlicher entwicklungspolitischer Aspekt ist darüber hinaus die gezielte Unterstützung des Strebens der Afrikanischen Union, die intra-afrikanische Integration zu vertiefen und damit beizutragen, regionale Wertschöpfungsketten zu stärken. Gerade ein zunächst regional ausgeweiteter Marktzugang ist für den »African Mittelstand« ein wichtiger Faktor der regionalen Entwicklung auf dem Weg zu einer globalen Integration (vgl. Brenton et al. 2012). Die Ausnutzung regionaler Spillover-Effekte erlangt hierbei besondere Bedeutung. Dazu sollten gezielt bestehende industrielle Cluster gefördert werden, Kapitalströme mobilisiert werden (Venture Capital zum Unternehmensaufbau) und auch Unternehmenskooperationen unterstützt werden. Durch diese Vorgehensweise berücksichtigt man zudem die ökonomische Heterogenität der Länder Afrikas. Indem bestehende Wachstumspole gefördert werden, unterstützt man die eigene regionale Wachstumsdynamik.

Eine weitere unterstützende Maßnahme der Europäischen Union bzw. ihrer Mitgliedsländer besteht darin, das entwicklungspolitische Instrumentarium zur Außenwirtschaftsförderung der heimischen Wirtschaft einzusetzen. Die legalen, kulturellen und institutionellen Unterschiede zwischen Europa und Afrika sorgen vielfach dafür, dass europäische, speziell dabei deutsche Unternehmen den Kontinent meiden, obwohl es gute Chancen gibt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass im Gegensatz zu den hier aufgeführten zielgerichteten Konkretisierungsansätzen für eine entwicklungspolitische Agenda die sehr umfassenden Ausführungen des Marshallplans ohne definierten Schwerpunkt sind. Eine solche Schwerpunktsetzung ist aber notwendig. Diese muss sich in ihren Zielen an den jeweils vordringlichen Erfordernissen und Aufgaben bei der Zusammenarbeit zwischen einzelnen afrikanischen Ländern

und Europa bzw. Deutschland ausrichten. Nur so wird es zuverlässig möglich sein, sowohl innerafrikanische Probleme (soziale und ökonomische Entwicklung, politische Stabilität) als auch daraus resultierende Herausforderungen für Deutschland und Europa erfolgreich zu bewältigen.

## Literatur

Beine, M. und Chr. Parsons (2015), »Climatic Factors as Determinants of International Migration«, *Scandinavian Journal of Economics* 117(2), 723–767.

Brenton, P., O. Cadot und M.D. Pierola (2012), *Pathways to African Export Sustainability*, The World Bank, Washington D.C.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017), *Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Ein Marshallplan mit Afrika*, Berlin, zitiert als BMZ (2017.)

Freytag, A. und S. Langlotz (2014), »The Resource-Conflict Nexus: An African Perspective«, in: M. Leiner, M. Palme und P. Stöckner (Hrsg.), *Societies in Transition. Sub-Saharan Africa between Conflict and Reconciliation, Vol. 2: Research in Peace*, Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen, 155–176.

Hatton, T.J. und J.G. Williamson (2003), »Demographic and Economic Pressure on Emigration out of Africa«, *Scandinavian Journal of Economics* 105(3), 465–486.

Kaba, A.J. (2011), »The Status of Africa's Emigration – Brain Drain in the 21st Century«, *The Western Journal of Black Studies* 35(3), 187–195.

Kappel, R. (2016), »Die Entwicklung des »African Mittelstand««, *GIGA Fokus* Nummer 5, November.

Kohnert, D. (2007), »African Migration to Europe: Obscured Responsibilities and Common Misconceptions«, *GIGA WP Nr. 49*, Hamburg.

Naudé, W. (2010), »The Determinants of Migration from Sub-Saharan African Countries«, *Journal of African Economies* 19(3), 330–356.

Okey, M.K.N. (2016), »Corruption and Emigration of Physicians from Africa«, *Journal of Economic Development* 41(2), 27–52.

Ratha, D. et al. (2011), *Leveraging Migration for Africa: Remittances, Skills and Investments*, The World Bank, Washington D.C.

United Nations Industrial Development Organization (2015), *Meeting Standards, Winning Markets*, UNIDO, Wien.



Franz Josef Radermacher\*

## Ein Marshallplan mit Afrika: Ein Vorschlag von Club of Rome und Senat der Wirtschaft

### Ausgangspunkt

Ich schreibe diesen Kurzbeitrag als Koordinator der Denkschrift für die Bundesregierung »Migration, Nachhaltigkeit und ein Marshallplan mit Afrika« von Club of Rome und Senat der Wirtschaft e.V. Die Denkschrift wurde am 11. November 2016 an Herrn Minister Dr. Gerd Müller, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), in Berlin im Rahmen einer Bundespressekonferenz übergeben. Zwischenzeitlich hat auch das BMZ einen Ansatz zu der Thematik publiziert.

Wie kam es zu der Denkschrift? Wir beschäftigen uns von Seiten des Club of Rome wie des Senats der Wirtschaft seit langem mit der Möglichkeit einer nachhaltigen Entwicklung. Wir haben den Eindruck, dass die tatsächlichen Entwicklungen eher in eine andere Richtung laufen, die wir unter den Begriffen »ökologischer Kollaps« bzw. »Brasilianisierung/weltweite Zweiklassengesellschaft« thematisieren. Zwar hat die Weltgemeinschaft im letzten Jahr die Agenda 2030 verabschiedet. Diese zeichnet sich aber erneut durch ein Übergewicht an Hoffnungen bei nur sehr geringer Umsetzungskapazität aus. Das gilt vor allem für die Finanzierung. Die Addis-Ababa-Konferenz zum Thema Finanzierung von Entwicklung mit dem Titel »From billions to trillions« zeigt die Herausforderungen, mit denen wir auf der finanziellen Seite konfrontiert sind. Realökonomisch liegen die größten Herausforderungen darin, dass Wohlstand bis heute unvermeidbar mit großen Ressourcenverbräuchen und Klimagasemissionen verbunden ist. Das heißt Folgendes: Entweder sind Staaten reich, dann verbrauchen sie viele Ressourcen

und erzeugen hohe Klimagasemissionen pro Kopf. Oder sie kommen mit einem geringen Ressourcenverbrauch aus, dann sind es arme Staaten. Die im Nachhaltigkeitsdiskurs angestrebte zukünftige Lösung für Milliarden Menschen, nämlich hoher Wohlstand bei geringem Ressourcenverbrauch, ist nirgendwo auf der Welt verwirklicht.

In diesem Kontext kommt nun dem afrikanischen Kontinent eine besondere Bedeutung zu. Denn dort haben wir nach wie vor eine Bevölkerungsexplosion. Die Anzahl der Menschen hat sich im letzten Jahrhundert versechsfacht auf jetzt 1 bis 1,2 Mrd. Menschen. Die Zahl wird sich wohl bis 2050 verdoppeln, unter Umständen bis 2100 vervierfachen. Es ist schlechterdings nicht vorstellbar, dass so viele Menschen in Afrika eine auskömmliche Zukunft finden können, im Besonderen dann nicht, wenn die Auswirkungen des Klimawandels in den heißen Teilen Afrikas immer spürbarer werden sollten. Letztlich droht in diesem Fall neben vielen anderen Problemen eine massive Migration nach Norden. Ein Vorgang, den wir in einer noch überschaubaren Form in den letzten zwei Jahren durchlebt haben.

Deutlich wurde an dieser Stelle, dass selbst vergleichsweise kleine Ströme von Migranten unser politisches System sprengen und damit unsere Zukunft unterminieren können. Unsere demokratischen Systeme scheinen kaum gefestigt genug zu sein, mit wachsenden Anforderungen dieser Art fertig zu werden. Schlagartig wurde der Politik bewusst, was möglicherweise auf uns zukommt. Das schafft bei den Verantwortungsträgern in der Politik zumindest eine inzwischen deutlich kommunizierte Bereitschaft, sich jetzt ernsthafter mit der Zukunft Afrikas zu beschäftigen. Wir haben von Club of Rome und Senat der Wirtschaft dieses Zeitfenster genutzt, um aufzuzeigen, wie aus unserer Sicht einerseits die Herausforderungen konkret aussehen, andererseits deutlich zu machen, welche Ansatzpunkte bestehen, die Verhältnisse möglicherweise doch noch zu bewältigen.

### Zielsetzung

Zielsetzung des Marshallplans ist eine Wohlstandsexplosion in Afrika, insbesondere in Nordafrika. Diese Wohlstandsexplosion soll mit allen Nachhaltigkeitsanforderungen kompatibel gestaltet werden, also grün und inklusiv, und damit den Beweis liefern, dass unser Wohlstandsmodell »liefern« kann, auch in Bezug auf die Agenda 2030. Afrika kann für wirtschaftliche Entwicklung nicht ein so überzeugendes homogenes Umfeld bieten wie China, hat aber auch den einen oder anderen Joker, im Besonderen das gigantische Potenzial für erneuerbare Energien in der Sahara und in anderen Wüsten. Das soll genutzt werden.

Die Generallinie der Vorgehensweise soll an eigene afrikanische Pläne, etwa der Afrikanischen Union, anknüpfen, die bis zum Jahr 2063 reichen. Es ist in diesem Sinne ein ko-

\* Prof. Dr. Dr. Dr. h.c. Franz Josef Radermacher ist Vorstand des Forschungsinstituts für anwendungsorientierte Wissensverarbeitung/n (FAW/n), zugleich Professor für Informatik, Universität Ulm, Präsident des Senats der Wirtschaft e.V., Bonn, Vizepräsident des Ökosozialen Forum Europa, Wien, sowie Mitglied des Club of Rome.

operativer Ansatz, den wir vorschlagen, also ein Marshallplan mit Afrika.

Gemäß der Addis-Abeba-Formel von 2016 »From billions to trillions« müssen die eingesetzten Mittel deutlich verstärkt werden. Letztlich kann nur der Privatsektor die großen erforderlichen Investitionen stemmen. Die öffentliche Seite in Afrika muss insbesondere ihre Steuereinnahmen erheblich erhöhen, um das Nötige tun zu können. Aber auch in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit muss sehr viel mehr passieren. Die Mittel müssen klug eingesetzt werden mit Partnerstaaten, mit denen man sich auf ein gemeinsames Programm verständigen kann. Beispielsweise sollten Fortschritte im Bereich Governance gewürdigt werden, vor allem auch die Bereitschaft, ein Country-to-country Reporting international operierender Konzerne durchzusetzen, um Transparenz über Steuereinnahmen sicherzustellen, die wiederum die Leistungsfähigkeit der afrikanischen Staaten massiv steigern würden. Im Gegenzug soll insbesondere in den Aufbau von Sozialsystemen investiert werden. Auf der Gegenseite stehen erhebliche Investitionen in Industrie und Infrastruktur sowie in die Landwirtschaft an. Hier müssen letztlich die Millionen neue Arbeitsplätze herkommen, die unbedingt erforderlich sind. Ganz wichtig ist dabei die Umwelt- und Klimaverträglichkeit der erweiterten Ressourcennutzung, Holz soll eine zentrale Rolle spielen, Aufforstung ein wesentlicher Beitrag sein, auch um der Atmosphäre CO<sub>2</sub> zu entziehen.

### Empfehlung

Der Club of Rome und der Senat der Wirtschaft empfehlen der Bundesregierung, mit einer starken Initiative gegen die verbreitete Stimmung der Hoffnungslosigkeit angesichts der globalen Herausforderungen anzugehen und dabei folgende Ziele zu verfolgen:

- Zusammenhalt Europas und Sicherung seiner Zukunft,
- erfolgreiche Umsetzung der Agenda 2030, insbesondere in Afrika – dort, wo in weltweiter Betrachtung die Probleme am größten sind,
- lösen der Bevölkerungsfrage in Afrika und aufzeigen eines Weges in den Wohlstand für den Kontinent,
- lösen der Flüchtlingsfrage weltweit und insbesondere in Europa,
- beweisen, dass eine green and inclusive economy »liefern« kann in dem Sinne, dass sie eine Umsetzung der Agenda 2030 ermöglicht,
- Verhinderung von Zwangsbewirtschaftung und Ressourcenplanwirtschaft,
- gleichzeitige Verwirklichung von Nachhaltigkeit, Klimaschutz, sozialem Ausgleich und höherem materiellen Wohlstand für alle,
- Schaffung von mehr sozialer Balance statt Radikalisierung, Nationalismus und Rückbau von Demokratie,

- Bereitstellung wertschaffender Anlagemöglichkeiten für Kapital,
- Beförderung realökonomischer Innovationen und Investitionen,
- Initiierung von grünem und inklusivem Wachstum.

### Leitfragen und grundsätzliche Überlegungen

Im Hintergrund stehen dabei folgende Erkenntnisse:

Europa ist heute unmittelbar gefordert. Wir haben das höchste Niveau supranationaler Integration erreicht, sind aber in Gefahr, dieses wieder zu verlieren.

Natürlich kann ein Marshallplan mit Afrika nur in Partnerschaften bewältigt werden, mit Partnern in Afrika, wie der Afrikanischen Union und Partnern auf der G-20-Ebene, der OECD und den Vereinten Nationen. Die Südstaaten der EU sind zentral einzubinden.

Muss sich die afrikanische Bevölkerung bis 2050 verdoppeln, bis 2100 vervierfachen, ehe wir handeln? Nein. Hier sollten wir sofort aktiv werden, z.B. in Form einer Zusammenarbeit beim Aufbau von Sozialsystemen.

Pro Afrikaner setzen wir Deutsche nur etwa 2 Euro pro Jahr für Entwicklung ein. Im Rahmen der deutschen Wiedervereinigung lagen die Transfers pro Kopf in die neuen Bundesländer bei 4 000 Euro pro Jahr. Offenbar muss sich unser Beitrag für Afrika deutlich erhöhen.

Mittel für Afrika sollen u.a. in den Bereichen erneuerbare Energie, Landwirtschaft, Infrastrukturaufbau und Aufforstung investiert werden. Hier gibt es große Chancen für Afrika und die Welt. Vor allem die Sahara ist ein echter »Joker«.

Aufforstung ist ein Schlüssel für die Förderung von zwölf der 17 Nachhaltigkeitsziele der Weltgemeinschaft im Rahmen der Agenda 2030 in Afrika und entzieht der Atmosphäre in großem Umfang CO<sub>2</sub> (Negativemissionen). Dasselbe gilt für forcierten Humusaufbau in der Landwirtschaft

Wir schlagen einen »Fonds Zukunft Afrika« vor, der anlässlich des EU-Afrika-Gipfels in 2017 präsentiert werden könnte. Dieser Fonds soll auf deutscher Seite bis 2030 Gesamteinzahlungen von 120 Mrd. Euro umfassen. Die Mittel können zu großen Teilen über den Finanzmarkt platziert werden und eröffnen dann interessante Anlagemöglichkeiten für interessierte Akteure.

Neben einem vorbildlichen Umgang mit Menschen, die Asyl suchen bzw. auf der Flucht vor Krieg und Lebensgefährdung sind, sollte Europa endlich eine kluge Einwanderungspolitik betreiben.

Für die europäische Politik ist es wichtig, dass auf Dauer möglichst alle Nachbarstaaten sichere Herkunftsstaaten für Menschen sind, die Asyl suchen. Hilfe für diese Staaten und Regelungen für die Aufnahme eines Teils der Asylsuchenden sind erforderlich und auszuhandeln.

Alle reichen Länder sind gefordert, dazu beizutragen, die Umsetzung der SDGs überall auf der Welt zu ermöglichen. Die reichen Länder müssen sich sehr viel stärker engagieren als bisher.

Entwicklungszusammenarbeit braucht regionale Schwerpunkte. Europa ist insbesondere in Afrika und im Mittleren Osten gefordert. Afrika ist unser Schicksalskontinent.

### Schlussbemerkung

Investitionen für bessere Lebensperspektiven der in Afrika lebenden Menschen sind nicht nur massiv kosteneffektiver als der Einsatz sozialstaatlicher Mittel in Deutschland für Flüchtlinge aus Afrika – alles, was den Menschen einen Anreiz bietet, ihre Zukunft im eigenen Land zu gestalten, respektiert auch in viel höherem Maße die Menschenwürde der Betroffenen.

Wir wissen nicht, ob ein Marshallplan mit Afrika eine Chance hat. Wir wissen nicht, ob das wirklich realistisch ist, aber wir glauben, relativ einfache Überlegungen machen klar, dass es eine Schicksalsfrage für Europa ist, hier aktiv zu werden. Sicher bietet der G-20-Gipfel in diesem Jahr, aber auch der geplante Europa-Gipfel zum Thema, gute Chancen, mit den Planungen zu einem Marshallplan mit Afrika weiterzukommen.



Axel Dreher\*



Sarah Langlotz\*\*

### Budgethilfe und Ownership – ein Paradigmenwechsel in der Entwicklungspolitik

Auch nach 65 Jahren wird der Marshallplan als Vorbild für eine erfolgreiche Entwicklungshilfe gesehen.<sup>1</sup> Er gilt als große Erfolgsgeschichte für westeuropäische Länder in der Nachkriegszeit.<sup>2</sup> Die heutige Hilfe wird sehr viel kritischer betrachtet; ihre Erfolge werden infrage gestellt. Immer wieder wird daher nach einem Marshallplan gerufen, zuletzt – für Afrika – durch den Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Müller.<sup>3</sup> Ob und inwieweit der Vergleich mit dem Marshallplan hilfreich ist, darf bezweifelt werden. Die institutionellen und politischen Rahmenbedingungen der damaligen und heutigen Empfängerländer unterscheiden sich deutlich; auf der einen Seite eine gut ausgebildete Bevölkerung, niedrige Korruption und Demokratie, auf der anderen Seite leider viel zu oft das Gegenteil. Diese Faktoren können die Wirksamkeit der Hilfe entscheidend beeinflussen.

\* Prof. Dr. Axel Dreher ist Professor für Internationale Wirtschafts- und Entwicklungspolitik an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.

\*\* Sarah Langlotz ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Internationale Wirtschafts- und Entwicklungspolitik an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.

<sup>1</sup> Offizielle Geber und die Entwicklungsbürokratie verwenden den Begriff der Entwicklungszusammenarbeit (EZ). So soll die Zusammenarbeit unter gleichberechtigten Partnern suggeriert werden, die in der Praxis aber selten zu finden ist. Die meisten empirischen Arbeiten verwenden Daten über die Höhe der zugesagten oder tatsächlich geflossenen Gelder. Im Folgenden verwenden wir hierfür vereinfachend die Begriffe Entwicklungshilfe und Hilfe.

<sup>2</sup> Der Zusammenhang zwischen den Leistungen des Marshallplans von 1948 bis 1952 und der sich anschließenden wirtschaftlichen Entwicklung ist jedoch empirisch umstritten. Glismann et al. (1987) zeigen beispielsweise auf, dass Großbritannien – das Empfängerland mit den höchsten ERP-Leistungen – das geringste Wirtschaftswachstum in den anschließenden Jahren erzielte.

<sup>3</sup> Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017a). Das Konzept eines *Marshallplans mit Afrika* mit dem Leitmotiv »Afrikanische Lösungen für afrikanische Herausforderungen« stellt den erneuten Versuch dar, einen Paradigmenwechsel anzudeuten und so die Entwicklungshilfe effektiver als bisher zu gestalten. Es beschränkt sich leider auf allgemein gehaltene Aussagen und enthält keine konkreten Maßnahmen. Es lässt wenig Hoffnung auf spürbare Veränderungen.

### Uneinigkeit über die Effektivität

Die Wirkung der Entwicklungshilfe ist umstritten. Wissenschaftler sind in ideologische Lager zersplittert, und ihre Studien führen zu keinem eindeutigen Ergebnis. Ein guter Teil der Studien zeigt, dass die Entwicklungshilfe – meist gemessen in Form von *Official Development Assistance (ODA)* – das Wirtschaftswachstum nicht nachweisbar fördert (vgl. z.B. Doucouliagos und Paldam 2009; Dreher und Langlotz 2015). Sie kann Konflikte schüren (vgl. Bluhm et al. 2016), Institutionen schwächen (vgl. Djankov, Garcia-Montalvo und Reynal-Querol 2008) und Diktatoren an der Macht halten (vgl. Kono und Montinola 2009). Die Umstände, in denen Hilfe wirksam ist, müssen daher kritisch hinterfragt werden.

Zunächst ist klar zu sagen, dass ein nicht nachweisbarer Effekt nicht Ineffektivität beweist. Die empirischen Schätzmethoden sind nur bedingt geeignet, den Nachweis zu führen. Die Daten sind schlecht, die Wirkungskanäle sind vielschichtig, und die Wirksamkeit kann sich über viele verschiedene Zeiträume entfalten, die in den Modellen kaum abgebildet werden. Schließlich hängt die Effektivität auch von den Motiven der Geberländer ab. Hilfe, die aus politischen Gründen vergeben wird, ist weniger effektiv (vgl. Dreher, Eichenauer und Gehring 2016). Da ein guter Teil der Leistungen für Zwecke vergeben wird, die nicht primär der Entwicklung dienen (vgl. Vreeland und Dreher 2014), muss der Erfolg fairerweise auch an anderen Zielen gemessen werden. Vermindert die Hilfe das Risiko terroristischer Anschläge? Stimmen die Empfänger in internationalen Organisationen wie dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen wie gewünscht? Die vielfältigen Ziele der Geber, die nicht primär die Entwicklung der Empfänger im Blick haben, schaden der Wirksamkeit. Die andauernde Debatte um Zahlungen, die an die Rücknahme von Flüchtlingen geknüpft sind, lässt daher nichts Gutes erwarten.

### Bedingungen für eine effektive Entwicklungspolitik

Länderübergreifende Durchschnittswerte sagen zudem nichts darüber aus, ob die Entwicklungshilfe in einzelnen Ländern oder Ländergruppen wirksam ist. Die Effekte könnten innerhalb eines Landes regional wirken, auch wenn bei einer landesweiten Betrachtung kein Effekt gemessen wird (vgl. Dreher und Lohmann 2015). Auch die Bedingungen, unter denen ODA eher wirken kann, und die Art, die am meisten hilft, werden kontrovers diskutiert (vgl. Doucouliagos und Paldam 2009; Dreher, Lang und Ziaja 2017). Die institutionellen und politischen Rahmenbedingungen im Empfängerland sowie das beiderseitige Verständnis der Geber und Empfänger von Kultur und politischen Zielen sind hier wichtig.

Die Debatte über die Rolle guter Wirtschaftspolitik ist dabei die bedeutendste und meist diskutierte. Demnach ist Hilfe

eher wirksam, wenn diese an Länder mit guter Politik vergeben wird als an Länder mit schlechter Politik. Neben einer soliden Wirtschaftspolitik gelten die Qualität der institutionellen und politischen Rahmenbedingungen, wie Demokratie, politische Stabilität, Bildung und Korruption als zentrale Pfeiler einer erfolgreichen Hilfe. Obwohl die empirische Evidenz zu den Bedingungen, unter denen Hilfe eher wirkt, umstritten ist, liegt es nah, in stabilen Demokratien und Ländern mit Rechtssicherheit sowie guter Bildung eher positive Ergebnisse der Hilfe zu erwarten als in einem Umfeld grassierender Korruption, hoher Inflation und Kapitalflucht.

Schließlich ist umstritten, welche Instrumente der Entwicklungspolitik am zielführendsten sind. Die schlechte Datenlage zwingt den Fokus der empirischen Analysen meist auf die gesamte Hilfe, so dass die Aussagen zur Effektivität größtenteils den Durchschnitt der verschiedenen Hilfsinstrumente betreffen. Es liegt nah, dass sich die Wirksamkeit verschiedener Instrumente unterscheidet. So betonen internationale Initiativen zur Steigerung der Effektivität, wie die *Paris Declaration* (2005) und der *Accra Plan of Action* (2008), die Rolle von *ownership*. Folgt man dieser Forderung, sollte Budgethilfe das Standardinstrument der Geber sein. Während Budgethilfe dem Empfängerland mehr Kontrolle über die finanziellen Mittel überträgt und damit *ownership* fördert, stellt Projekthilfe eine eher zentral vom Geberland koordinierte Form der Hilfe dar (vgl. Dreher, Langlotz und Marchesi 2016).

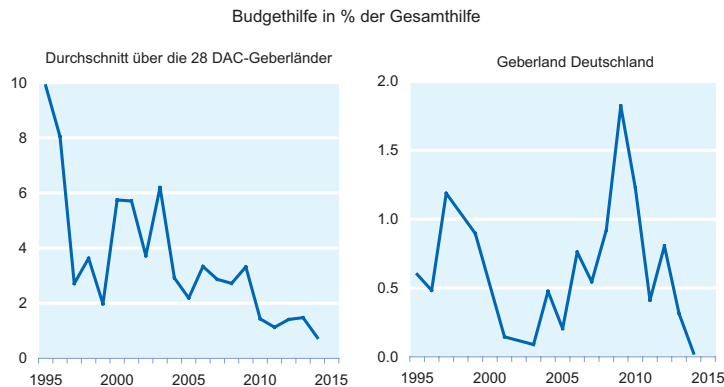
### Warum präferieren Geberländer Projekthilfe gegenüber Budgethilfe?

Trotz einer Reihe an Vorteilen der Budgethilfe und der Debatte um mehr *ownership* präferieren Geberländer seit über 20 Jahren die Projekthilfe. Abbildung 1 stellt den Anteil der Budgethilfe an der Gesamthilfe im Zeitraum von 1995 bis 2014 dar. Während der Anteil der Budgethilfe an der gesamten ODA niemals 10% überstieg, erreichte der Anteil der Projekthilfe im dargestellten Zeitraum 50 bis 75%. Im Anschluss an die *Paris Declaration* steigt die Budgethilfe zwar leicht an, der generelle Trend für die 28 OECD DAC (Development Assistance Committee) Geberländer ist jedoch negativ. Schauen wir separat auf Deutschlands bilaterale Budgethilfezahlungen, fällt auf, dass der Anstieg der Budgethilfe als Reaktion auf die *ownership*-Debatte länger anhält als für den durchschnittlichen DAC Geber. Seit 2009 wird allerdings auch die deutsche bilaterale Budgethilfe drastisch reduziert. Die dargestellten Kürzungen der Budgethilfe gehen dabei mit einer gleichzeitigen Steigerung der Projekthilfe einher.

Es stellt sich die Frage, warum die Geberländer Projekthilfe präferieren. Die entscheidenden Argumente, die für Projekthilfe und gegen Budgethilfe sprechen, sind politisch motiviert. Geberländer wollen vermeiden, dass sie die Zustim-

Abb. 1

## Anteil der Budgethilfe an der Gesamthilfe



Quelle: OECD, Common Reporting Standard (CRS) (2016).

mung der Wähler zur Entwicklungshilfe verlieren, sofern bekannt wird, dass Gelder in Haushalten von Empfängerländern versickern, die nicht nach den Werten und Präferenzen der Geber handeln. Eine Verwendung von finanziellen Mitteln für andere Zwecke als die vereinbarten – die sogenannte Fungibilität – soll durch Projekthilfe reduziert werden. Projekthilfe ist öffentlichkeitswirksamer als Budgethilfe und kann folglich zu mehr Anerkennung des Gebers durch die Bevölkerung im Geber- sowie Empfängerland führen. Schließlich spricht eine Interessendivergenz über den Einsatz der Hilfe zwischen Geber und Empfänger für mehr Projekthilfe, da die Kommunikation bei unterschiedlichen Zielen eher eingeschränkt stattfindet (vgl. Dreher, Langlotz und Marchesi 2016). In einem solchen Umfeld scheint es sicherer zu sein, die Hilfsgelder zentral vom Geberland aus zu steuern. Die Geber glauben besser als die Empfänger zu wissen, was gut für sie ist.

Die Argumente für Projekthilfe überzeugen nicht. So sollten für wohlwollende Geberländer die Präferenzen der (demokratischen) Empfängerländer im Zentrum stehen. Besser wissen zu wollen, was für andere gut ist, passt nicht zu einer gleichberechtigten Entwicklungspartnerschaft. Auch sollte die Motivation des Gebens nicht darin bestehen, »beim Geben gesehen zu werden«. Die Fungibilität betrifft auch die Projekthilfe (für weitere Details vgl. Klasen 2009). Projekthilfe erweckt daher den Schein von Effektivität, wenn die Geber bestimmte Projekte als Ergebnis der Hilfe präsentieren. Ob und inwieweit diese Projekte nicht eh finanziert worden wären und die Gelder daher implizit für völlig andere Zwecke verwendet wurden, kann nur der Empfänger wissen. Darüber hinaus versickert ein Teil der Projekthilfezahlungen in Projekten, deren Kosten (für die Geber) den Nutzen (für die Empfänger) übersteigen.

Budgethilfe macht transparent, dass die Regierung im Empfängerland – und nicht die Geber – für Wirtschaftspolitik und Entwicklung verantwortlich ist. Budgethilfe steuert der Geberfragmentierung und Überforderung durch die Entwicklungs-

bürokratie entgegen. Sie stärkt die Effektivität und Planbarkeit der Entwicklungshilfe.

### Ermöglicht der Marshallplan mit Afrika einen Paradigmenwechsel?

Der Entwurf des *Marshallplans mit Afrika* stellt die Eigenverantwortung der Empfängerländer in den Vordergrund. Er knüpft damit an die *ownership*-Debatte an, ohne die Begriffe *ownership* und Budgethilfe explizit zu nennen (vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2017b). Er sieht eine Konzentration der Hilfe auf wenige reformwillige Länder vor.

Ein Fokus der Hilfe auf reformwillige Länder hat den Vorteil, dass er die Geberfragmentierung und die damit verbundenen Ineffizienzen reduziert. Wenn die Reformen die Demokratie und Bildung fördern und die Korruption bekämpfen, kann das auch die Wirksamkeit der Hilfe fördern. Ein Nachteil ist, dass ärmere Länder dadurch an Unterstützung verlieren. Zudem betont der Plan Bedingungen, die an die deutschen Zahlungen geknüpft werden sollen. Grundsätzliche Bedingungen, wie die Einhaltung von Menschenrechten und die Achtung der Demokratie, können sinnvoll sein. Detaillierte Bedingungen, von deren Einhaltung konkrete Hilfszahlungen abhängig gemacht werden, sind hingegen wenig sinnvoll, da die Empfänger deren Umsetzung oft leicht umgehen können. Solche Bedingungen reduzieren zudem die Planbarkeit und damit den Wert der Hilfe. Mit dem Leitmotiv »Afrikanische Lösungen für afrikanische Herausforderungen« sollte sich Deutschland stattdessen in Richtung einer bedingungslosen Budgethilfe bewegen. Die Strategien zur Umsetzung der Eckpunkte sollten von den Empfängerländern selber kommen.

Um einen echten Paradigmenwechsel zu erreichen, müssten sich die Geber grundlegend ändern. Ein effizienter Einsatz von Entwicklungshilfe muss von den Wünschen der Empfänger ausgehen. In Demokratien werden diese durch gewählte Regierungen vertreten. Eine gleichberechtigte Partnerschaft – wie sie im *Marshallplan mit Afrika* angestrebt wird – kann hier nur bedeuten, dass Geberländer ihre Unterstützung und Know-how bereitstellen, wo sie wirklich gefragt sind. Technische Unterstützung und Beratungsleistungen dürfen nicht an Gelder geknüpft sein. Anstelle eines wohlmeinenden Paternalismus und strategischen Eigeninteressen muss das Wohl der Empfänger im Zentrum stehen. Die Budgethilfe sollte als Standardinstrument in demokratischen Empfängerländern eingeführt werden. Fest zugesagte Summen würden eine längerfristige Planung erlauben. Das wird nicht verhindern, dass einige Empfängerländer die Zahlungen für andere Zwecke als für die Entwicklung verwenden. Demokratie hat ihre Schwächen, doch in der

langen Frist wird auch die Entwicklungspolitik mit ihr am besten fahren.<sup>4</sup>

## Literatur

Bluhm, R., M. Gassebner, S. Langlotz und P. Schaud, (2016), »Fueling conflict? (De)escalation and bilateral aid«, CESifo Working Paper No. 6125.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017a), »Marshallplan für Afrika«, Pressemitteilung, 18. Januar 2017, verfügbar unter: <http://www.bmz.de/20170118-1>.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017b), »Marshallplan mit Afrika«, verfügbar unter: [http://www.bmz.de/de/laender\\_regionen/marshallplan\\_mit\\_afrika/inhalt/index.jsp](http://www.bmz.de/de/laender_regionen/marshallplan_mit_afrika/inhalt/index.jsp).

Djankov, S., J. Garcia-Montalvo und M. Reynal-Querol (2008), »The Curse of Aid«, *Journal of Economic Growth* 13(3), 169–194.

Doucouliagos, H. und M. Paldam (2009), »The Aid Effectiveness Literature: The Sad Results of 40 Years of Research«, *Journal of Economic Surveys* 23(3), 433–461.

Dreher, A., V. Eichenauer und K. Gehring (2016), »Geopolitics, Aid and Growth: The Impact of UN Security Council Membership on the Effectiveness of Aid«, *World Bank Economic Review*, forthcoming.

Dreher, A., V. Lang und S. Ziaja (2017), *Foreign Aid in Areas of Limited Statehood*.

Dreher, A. und S. Langlotz (2015), »Aid and Growth. New Evidence using an Excludable Instrument«, CEPR Discussion Paper No. 10811.

Dreher, A., S. Langlotz und S. Marchesi (2016), »Information Transmission and Ownership Consolidation in Aid Programs«, *Economic Inquiry*, forthcoming.

Dreher, A. und S. Lohmann (2015), »Aid and Growth at the Regional Level«, *Oxford Review of Economic Policy* 31, 420–446.

Glismann, H.H., E.-J. Horn, S. Nehring und R. Vaubel (1987), *Weltwirtschaftslehre II. Entwicklungs- und Beschäftigungspolitik*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.

Klasen, S. (2009), *Ein Plädoyer für die Budgethilfe*, KfW-Development Research, verfügbar unter: [https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2009\\_12\\_ME\\_Klasen-Budgethilfe\\_D.pdf](https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2009_12_ME_Klasen-Budgethilfe_D.pdf).

Kono, D.Y. und G.R. Montinola (2009), »Does Foreign Aid Support Autocrats, Democrats, or Both?«, *The Journal of Politics* 71, (2), 704–718.

Vreeland, J.R. und A. Dreher (2014), *The Political Economy of the United Nations Security Council*, Cambridge University Press, Cambridge.



Werner Abelshauser\*

## Mythos Marshallplan

Der Ruf nach einem »Marshallplan für Afrika« ist nicht neu. Schon die Erste Entwicklungsdekade der UNO (1961–1970) folgte ganz dieser Devise. In den Wirtschaftswissenschaften hatte sich die Spezialdisziplin der Entwicklungsökonomie herausgebildet. Ihre Pioniere, wie Colin Clark, Albert O. Hirschman, W. Arthur Lewis, Gunnar Myrdal, Ragnar Nurkse, Raúl Prebisch, Paul Rosenstein-Rodan, Walt W. Rostow, Hans Singer, Jan Tinbergen u.a. waren unter dem Eindruck der raschen Rekonstruktion Westeuropas nach dem Zweiten Weltkrieg von der Möglichkeit der »Entwicklung« durch schieres Wirtschaftswachstum überzeugt. Der Marshallplan schien schließlich den Beweis dafür geliefert zu haben, dass kapitalgestützte Projekthilfe »Wunder« wirken konnte.

Seitdem ist – so hat der in Washington lehrende ghanaische Ökonom George Ayittey ausgerechnet – von den westlichen Staaten die Summe von sechs Marshallplänen nach Afrika gepumpt worden. Nach heutiger Kaufkraft wären es weit mehr als 500 Mrd. Dollar gewesen – und doch kommt Ayittey zu dem vernichtenden Urteil, dass der Kapitalstrom »ohne erkennbares Ergebnis« blieb (Columbia University, *Controversies in Globalization*, 2009, S. 89). Auch der »Marshallplan für Osteuropa«, den es nach dem Zusammenbruch des Ostblocks de facto gegeben hat, ist in den 1990er Jahren grandios gescheitert. Auch dort waren die Voraussetzungen ganz andere als 1947 in Westeuropa. Nach Jahrzehnten der Entwicklung in die Sackgasse musste wieder nahezu von vorne angefangen werden. Anders als in Afrika gab es allerdings Ansätze in der Wirtschaftskultur dieser Länder, die auf mittlere Sicht Erfolg versprachen. Seitdem ist kaum eine Entwicklungsregion der Weltwirtschaft nicht in die Nähe des Marshallplans gerückt worden, ganz zu schweigen von der Initiative des »Global Marshall Plan«, de-

<sup>4</sup> In autokratischen oder korrupten Systemen scheint der Interessenskonflikt über die Verwendung der Zahlungen zu groß, um die Gelder in Form von Budgethilfe bereitzustellen. Da auch die Projekthilfe in einer solchen Umgebung wenig Aussicht auf Erfolg hat, ist eine Kürzung der Entwicklungshilfe ratsam, um deren negative Konsequenzen auf Konflikte und Korruption zu minimieren. Hier sollte Hilfe jedoch weiterhin aus humanitären Gründen geleistet werden und nicht an Bedingungen für eine wirkungsvolle Entwicklungszusammenarbeit geknüpft sein.

\* Prof. Dr. Werner Abelshauser ist Forschungsprofessor für Historische Sozialwissenschaft an der Universität Bielefeld und Mitglied der unabhängigen Geschichtskommission des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie.



ren Verfechter jährlich 100 Mrd. Dollar von der Nord- in die Südhälfte transferieren wollen.

Dabei könnten die Freunde des Marshallplans schon seit den 1970er Jahren aus dem Forschungsstand zu dem amerikanischen Hilfsprogramm für Europa wissen, dass der Marshallplan als Modell absolut ungeeignet ist, um Entwicklungsländer voranzubringen. Anders als in den meisten Empfängerländern Westeuropas nach dem Krieg fehlt es dort gerade an Potential und wirtschaftskulturellen Voraussetzungen, deren Nutzbarmachung eine Frage der Finanzierung wäre. Das heißt nicht, dass wir nicht dafür kämpfen sollten, dass Afrika geholfen wird. Gefragt sind aber nicht Hilfslieferungen oder Kapitalimporte, sondern kreative praktische Lösungen. Afrika hat viele Probleme, die sich mit Geld allein nicht lösen lassen.

Dies einzusehen, heißt nicht, den Marshallplan-Mythos zu ignorieren. Im Gegenteil, die Praxis des Marshallplans und ihre Folgen zeigen eindrucksvoll, welche Mittel entwicklungspolitisch *nicht* wirksam sind. Es lohnt sich deshalb durchaus, *endlich* den Forschungsstand zur Kenntnis zu nehmen. Das deutsche Beispiel scheint am besten geeignet, die wundersamen Kräfte des Marshallplanes zu analysieren.

## Die Ausgangslage

Unter den Nachwirkungen des Morgenthau-Planes beschränkte sich der Wiederaufbau der deutschen Westzonen bis Frühjahr 1947 auf die Verwaltung des deutschen Zusammenbruchs.<sup>1</sup> Henry Morgenthau Plan, die deutsche Exportnation im eigenen und britischen Interesse vom Weltmarkt auszuschließen, stieß freilich rasch auf den Widerstand einflussreicher Wirtschaftskreise und der zuständigen Ministerien, wie des State Departments. So änderte sich allmählich die Zielsetzung der amerikanischen Europapolitik – und damit die Rolle, die das besiegte Deutschland in Europa spielen sollte. Die Morgenthause Devisen, Westeuropa zu *Lasten* Deutschlands zu stabilisieren, erwies sich offensichtlich als unrealistisch. Zwei Jahre nach Kriegsende hatte die US-Regierung verstanden, dass noch so umfangreiche Demontagen und andere deutsche Reparationsleistungen nicht reichten, um schwache Industrieländer wie Großbritannien oder Frankreich zu Ausstattern des europäischen Wiederaufbaus zu machen. Hingegen war ihr seit Ende 1945 bis ins Detail bekannt, dass die deutsche Wirtschaft – ungeachtet der Bombenschäden – leistungsfähiger als vor dem Kriege sein konnte, wenn man sie nur ließe. Anfang 1947 zog die US-Regierung daraus die Konsequenzen, indem sie nunmehr nach der Devisenpolitik, Westeu-

ropa nicht länger zu *Lasten*, sondern *mit Hilfe* des deutschen Wirtschaftspotentials zu stabilisieren.

Für die deutschen Westzonen führte dieser Kurswechsel zu einem grundlegenden Wandel der Rekonstruktionsbedingungen. Zum einen verfahren die Besatzungsmächte nun immer großzügiger bei der Erteilung von *Permits*, d.h., sie erlaubten den Betrieben, die vorhandenen Anlagen, Arbeitskräfte und Rohstoffe produktiv zu nutzen. Gleichzeitig senkten sie die Demontagelast bis 1949 auf 38% des ursprünglichen Ansatzes. Das am 3. April 1948 vom US-Kongress verabschiedete European Recovery Program (ERP), das bald nach dem federführenden Außenminister George C. Marshall benannt wurde, verkörperte die umfassendste Konzeptualisierung der neuen amerikanischen Strategie für Europa. In ihr sollte Westdeutschland – ob es wollte oder nicht – die aktive Rolle übernehmen, die seiner strategischen Bedeutung für die Stabilisierung Westeuropas entsprach.

## Der Marshallplan

Ludwig Erhard, der Leiter der deutschen Verwaltung für Wirtschaft, hatte im Vorfeld des Marshallplans für frei verfügbare Kapitalhilfe plädiert, deren gezielter Einsatz ermöglicht hätte, den westdeutschen Wiederaufbau zu beschleunigen und nach Wunsch zu gestalten. Tatsächlich floss aber kein einziger Dollar nach Deutschland, über den die Militärregierung, geschweige denn die deutsche Wirtschaftsverwaltung, hätten verfügen können. Der materielle Kern des ERP-Programms für Westdeutschland bestand vielmehr neben der Fortsetzung der Nahrungsmittelhilfe vor allem aus amerikanischer Devisenhilfe, die es US-Exporteuren erlaubte, von der Marshallplan-Administration (ECA) dazu bestimmte Waren nach Deutschland zu liefern, während deutsche Importeure in Landeswährung auf ein »Gegenwertkonto« einzahlen konnten. Es handelte sich bei diesen Marshallplangütern auch nicht um Träger innovative Technologien oder sonstige aufbauspezifische Importe. Die Marshallplanlieferungen bestanden im Wesentlichen aus Rohbaumwolle und Tabak aus den Südstaaten der USA. Daran knüpften sich auf deutscher Seite Mutmaßungen, die USA würde den Marshallplan als Vorspann für die Verwertung heimischer Überschüsse benutzen. Tatsächlich betrug der Anteil an Maschinen und Fahrzeuge lediglich 2,3% aller ERP-Einfuhren. Entsprechend groß war Erhards Enttäuschung, zumal die ersten nennenswerten Lieferungen erst Anfang 1949 in Bremerhaven eintrafen. Während die im ERP-Vertrag vorgesehene Propagandamaschine schon auf Hochtouren lief, musste der deutsche »Berater für den Marshallplan« in seinem vertraulichen Jahresbericht 1948 einräumen, dass das Programm bis Anfang 1949 nur »wenig unmittelbar greifbare wirtschaftliche Ergebnisse« bewirkt hatte. Nach außen hin wurde die Öffentlichkeit aber von Anfang an – oft wider besseres Wissen – falsch über das Ausmaß der Hilfsleistungen

<sup>1</sup> Vgl. zum Marshallplan: .W. Abelshäuser (Hrsg.), Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik, (= Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Band 4), Berlin, Boston, 2016.

unterrichtet. In der Bevölkerung entstand so der Eindruck, dass Fortschritte dem Marshallplan und nicht der eigenen Rekonstruktionsdynamik zuzuschreiben waren. Erhard sah darin den Kern von Legenden, die das Wesen der erfolgreichen Wiederankurbelung der westdeutschen Wirtschaft verfälschten. Das böse Wortspiel vom »Dollar-Gift«, das in diesem Zusammenhang entstand, verrät durchaus Erhards Neigung, in der sich ankündigenden alternativen Wegstellung für die westdeutsche Außenwirtschaft eher auf eine weltoffene Handelspolitik als auf den Dollar-Drive im Rahmen amerikanischer Programme zu setzen.

Auch der stellvertretende Militärgouverneur, General William H. Draper, musste früh einräumen, dass das Hilfsprogramm als Folge der »heillosen Bürokratie« der Marshallplanverwaltung »vergleichsweise unwirksam« war. Im Frühjahr 1949 trafen zwar endlich Lieferungen in nennenswertem Umfang in Bremerhaven ein. Es häuften sich aber gleichzeitig die Klagen über nicht ausgenutzte Kontingente, weil deutsche Importeure Schwierigkeiten hatten, Marshallplangüter aufzunehmen – sei es, weil sie zu spät kamen, sei es, weil sie im Vergleich zum Weltmarktangebot zu teuer oder von schlechter Qualität waren, wie die in der deutschen Textilindustrie unbeliebte (low-grade) Rohbaumwolle. Der Direktor der Verwaltung für Wirtschaft sah sich paradoxer Weise vor die Aufgabe gestellt, anstatt Probleme mit Hilfe des Marshallplans zu lösen, das materielle ERP-Programm in Deutschland vor offenem Versagen zu bewahren. Er setzte die westdeutsche Wirtschaft solange unter Druck, bis sie schließlich »freiwillig« einwilligte, den ECA-Kontingenten Priorität vor den aus deutschen Exporterlösen finanzierten und in der Regel wettbewerbsfähigeren gewerblichen Einfuhren zu geben. Die Bank deutscher Länder war ebenfalls zähneknirschend bereit, durch ein größeres kreditpolitisches Engagement die ERP-Lieferungen bis zu einem gewissen Grad zu subventionieren.

### Deutsche Wirtschaftshilfe für Europa

Der Marshallplan hatte aber auch noch eine andere, für die westdeutsche Wirtschaft sehr viel wichtigere Seite. Weil die USA das deutsche Wirtschaftspotenzial für den Wiederaufbau Westeuropas nunmehr aktiv nutzen wollten, stellten sie in den bilateralen ERP-Verträgen ein Junktim zwischen dem Bezug von Marshallplanhilfe und dem Verbot der Entnahme von Reparationen aus der laufenden deutschen Produktion her. Dies betraf vor allem die Besatzungsmächte Großbritannien und Frankreich. Aber auch den anderen Reparationsgläubigern wurde der ausgesprochene Verzicht auf den größten Teil der Demontagen durch ERP-Hilfe kompensiert. Der Vorteil für die deutsche Wirtschaft lag auf der Hand, aber auch die Wirtschaft der übrigen am Marshallplan teilnehmenden Staaten profitierte von der wachsenden Stärke eines politisch von seinen Fesseln befreiten Lieferanten von Wiederaufbaugütern in der Mitte Europas.

Um diesen Effekt noch zu verstärken, ließ sich die ECA ab dem zweiten Marshallplanjahr eine Methode einfallen, wie sie im Rahmen des ERP die Wiederherstellung der innereuropäischen Marktbeziehungen weiter fördern könnte. Sie knüpfte einen wachsenden Teil der Devisenhilfe an die Bedingung (*conditional aid*), dass der Empfänger dafür anderen Mitgliedstaaten Ziehungsrechte (*drawing rights*) auf die eigene Währung gewährte. Die Verteilung der Ziehungsrechte orientierte sich an der Einschätzung von ECA, ob das jeweilige Land künftig in der Lage sei, Zahlungsbilanzüberschüsse zu erzielen oder ob es Defizite verkraften müsste. Nach Lage der Dinge – und sehr zum Ärger der deutschen Wirtschaftsverwaltung – wurde die Bizone als potenzielles Überschussland eingestuft, so wie Großbritannien, Belgien oder Italien. Gewiss wäre es 1949 auch politisch nicht gerade opportun gewesen, die Westzonen in den Genuss ERP-geförderter Devisenhilfe für Einkaufsmöglichkeiten in den europäischen Nachbarländern kommen zu lassen, wie dies für Frankreich, Österreich oder die Niederlande galt. Anders als für Großbritannien traf diese Einschätzung der wirtschaftlichen Stärke im deutschen Fall aber voll ins Schwarze.

Dieser »europäische« Marshallplan hatte aus deutscher Perspektive einen ambivalenten Charakter. Die Westzonen verloren im zweiten Marshallplanjahr nicht nur überdurchschnittlich an Devisenhilfe aus dem Marshallplan, sondern mussten erst recht in Form von conditional aid am Gesamteffekt empfangener Auslandshilfe die höchsten Kürzungen zu Gunsten von Defizitländern hinnehmen. Es ist daher nicht überraschend, dass auch Erhard und seine Mitstreiter überzeugt waren, der Marshallplan habe »nicht das Geringste« zum Aufschwung der Wirtschaft beigetragen. Tatsächlich zehrte die Unterstützung für Berlin (1,5 Mrd. DM) nahezu die gesamte Auslandshilfe auf, so dass auch das U.S. State Department, davon überzeugt war, »that foreign aid is only a marginal factor in the recovery process«.

Allein die deutsche Exportwirtschaft verwies auf den Beschäftigungseffekt und auf die Chance, aus dem im Exportgeschäft anfallenden Gewinn zu investieren. Auch der Hinweis auf »die Gefahr, dass Industrien anderer Staaten in diese Märkte eindringen«, spiegelte die Interessenlage der deutschen Exporteure klar wider. Diese Argumentation verfehlte ihre Wirkung nicht, zumal die westdeutsche Außenhandelspolitik – ganz in Übereinstimmung mit der ECA – schon früh auf die Herstellung eines einheitlichen europäischen Wirtschaftsraumes gerichtet war, in dem die westdeutsche Wirtschaft ihre potentielle Stärke voll entfalten konnte. Mit der Festsetzung der Überschusskapazitäten im Außenhandel war auch eine Entscheidung über die Verteilung der Industriestandorte in Europa verbunden. Der Marshallplan wurde deshalb, so ungleich er die Lasten innereuropäischer Wirtschaftshilfe auch verteilte, bald auch vom Bundeswirtschaftsministerium durchaus positiv bewertet: »Zweifellos sind die drawing-rights ein ungeheuer großer

Schritt vorwärts zu einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.«

### Schlussfolgerung

Offensichtlich taugt der Marshallplan für Deutschland nicht als Modell in Sachen Entwicklungshilfe. Der Marshallplan war in Westeuropa deshalb erfolgreich, weil er auf wirtschaftliche Substanz stieß. Westdeutschland war 1945 eines der am höchsten entwickelten Länder der Welt und nicht so stark zerstört, wie viele noch heute glauben. Es besaß einen höheren produktiven Kapitalstock als vor dem Krieg und verfügte als Folge der Vertreibung sogar über deutlich mehr qualifizierte Arbeitskräfte. Deutschland war arm, aber alles andere als unterentwickelt. Zudem waren deutsche Produkte international gefragt, wobei Investitionsgüter in der Nachkriegszeit besonders begehrt waren. Obwohl das deutsche Beispiel zumeist im Vordergrund des entwicklungspolitischen Vorbilds des Marshallplans steht, wird dessen Untauglichkeit noch deutlicher, wenn man seine Wirkung auf Entwicklungsländer betrachtet, die ja ebenfalls zu den Empfängern gehörten. So riet das US State Department 1946 im Vorfeld des Marshallplans Präsident Truman davon ab, Griechenland Kredite zu gewähren, bevor die Athener Regierung nicht alles unternähme, was in ihrer Macht stünde, um ihre wirtschaftlichen Probleme zu lösen (Memorandum for the President, 7. August 1946). Das State Department war fest davon überzeugt, »that a new loan would do little, if anything, to solve the basic economic or political difficulties of Greece and would ultimately add to its financial problems«. Es wurde in dieser Einschätzung bestätigt, nachdem weder Marshallplanhilfe noch deutsche Reparationen, die in ihrer Höhe etwa denen an die Niederlande oder Norwegen entsprachen, in der Lage waren, die griechischen Entwicklungsprobleme zu lösen. Dabei wurde Griechenland – anders als Deutschland – die Marshallplanhilfe sogar geschenkt.

Der Marshallplan war alles andere als ein Entwicklungsprojekt. Er trug dazu bei, Westeuropa nach dem Zweiten Weltkrieg zu stabilisieren, und gewährte potenziell starken Volkswirtschaften Hilfe zur Selbsthilfe. Vor allem aber war er eine grandiose Übung in Public Relations, die Entwicklungspolitiker noch immer in ihren Bann zieht. In Afrika hat der Mythos Marshallplan ein halbes Jahrhundert lang viel versprochen, aber wenig zustande gebracht und so dazu beigetragen, den Glauben an die Wirksamkeit von Entwicklungshilfe zu schwächen.



Matthias Wachter\*



Jennifer Howe\*\*

### »Marshallplan mit Afrika« – Großer Wurf oder vertane Chance?

Spätestens mit Beginn der Flüchtlingskrise hat Afrika politisch Konjunktur. Im Januar 2017 hat der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dr. Gerd Müller, Eckpunkte für einen »Marshallplan mit Afrika« vorgestellt. Es soll einen Paradigmenwechsel geben – »weg von Geber- und Nehmerländern, hin zu wirtschaftlicher Kooperation«.

Nachdem der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) im April 2016 in seinem Grundsatzpapier »Entwicklungspolitik 4.0« diesen Paradigmenwechsel selbst eingefordert hat, kann wenig überraschen, dass die Neuausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf privatwirtschaftliche Investitionen und Beschäftigungsmöglichkeiten von der deutschen Industrie ausdrücklich begrüßt wird.

Der »Marshallplan« greift viele gute Ansätze auf. Dennoch bleibt fraglich, ob er tatsächlich die wirtschaftliche Situation in Afrika verbessern kann.

### Lokale Fluchtursachen, globale Folgen

2016 beantragten knapp 750 000 Menschen Asyl in der Bundesrepublik. Der Großteil der Menschen kam aus dem Bürgerkriegsland Syrien, aus Afghanistan und dem Irak. Weitere Asylsuchende kamen aus dem Iran, Eritrea, Albanien, Pakistan, Nigeria und der Russischen Föderation.

In einer globalisierten Welt ist die Exportnation Deutschland mehr denn je von Entwicklungen betroffen, die sich zum Teil tausende von Kilometern entfernt ereignen. Eine Dürre im

\* Matthias Wachter ist Abteilungsleiter Sicherheit, Rohstoffe, Afrika und Entwicklungspolitik im Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI).

\*\* Jennifer Howe ist Referentin für Entwicklungspolitik und Außenwirtschaftsförderung im Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI).

südlichen Afrika oder ein Bürgerkrieg im Nahen Osten haben direkte Auswirkungen auf Deutschland, seine Menschen und die Wirtschaft.

Zwei Dinge werden deutlich: Erstens, es handelt sich nicht mehr um isolierte Probleme armer Länder. Die Flüchtlingsströme haben zu innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Verwerfungen in Europa geführt. Zweitens muss zwischen zwei Bewegungen unterschieden werden. Zum einen fliehen Menschen vor Krieg und Gewalt in ihren Heimatländern. Menschen verlassen ihre Heimatländer aber auch aus Perspektivlosigkeit und auf der Suche nach einer besseren Zukunft für sich und ihre Familien. Die Fluchtursachen mögen unterschiedlich sein, die Konsequenzen sind letztlich identisch.

### Die nächste Flüchtlingswelle kommt aus Afrika

Afrika ist ein sehr heterogener Kontinent. Die 54 afrikanischen Staaten unterscheiden sich zum Teil erheblich in Bezug auf Stabilität, wirtschaftliche Entwicklung und Regierungsführung. Eines haben sie jedoch gemein. Sie zeichnen sich durch eine junge, schnell wachsende Bevölkerung aus. Die Vereinten Nationen schätzen, dass sich die Zahl der Afrikaner von heute rund einer Milliarde auf über zwei Milliarden bis 2050 verdoppeln wird. Mehr als die Hälfte der Afrikaner ist heute jünger als 25 Jahre, rund 40% sind nicht einmal 15 Jahre alt. Die wirtschaftliche Entwicklung wird auf absehbare Zeit nicht Schritt halten mit der rasanten Bevölkerungsentwicklung. Die Lücke zwischen Jobangeboten und Nachfrage wird damit noch größer. Viele junge Menschen haben bereits heute Smartphones, schauen Fernsehen, surfen im Internet und haben sehr genau im Blick, wie die Menschen in Europa leben. Die nächste Flüchtlingswelle wird deshalb vom afrikanischen Kontinent kommen. Die Anzahl von migrationswilligen und -fähigen Menschen überschreitet um ein Vielfaches die Anzahl der Syrer, Afghanen und Iraker, die heute Zuflucht in Europa suchen. Der Fokus des Marshallplans auf Afrika ist deshalb richtig und notwendig.

### Marshallplan von 1948 nur bedingt als Vorbild geeignet

Mit dem Titel des Plans werden bewusst Erwartungen geweckt, die sich am historischen Marshallplan für Europa orientieren – ungeachtet der Tatsache, dass die Erfolgsbedingungen für beide Pläne sehr unterschiedlich sind. Äußere Militär- und Besatzungsmächte garantierten Frieden und Sicherheit auf dem europäischen Kontinent. Die Produktion von Waren und die Wiedererrichtung von Inlands- und Auslandsmärkten konnten an lange bestehenden Geschäfts- und Handelsbeziehungen anknüpfen. Ähnliches galt für staatliche Institutionen. Der Wiederaufbau und die Instandhaltung der Infrastruktur konnte durch funktionierende Be-

hörden gewährleistet werden. Der Marshallplan war damit nicht mehr als eine Anschubfinanzierung, die weniger der Schaffung als vielmehr der Wiedererrichtung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Systeme diente. Schließlich: Der Marshallplan für Europa nahm wenig Rücksicht auf die Empfindlichkeiten dort, war hoch konditioniert und folgte den normativen Vorgaben der USA. Dies hat wenig mit den Reformpartnerschaften gemein, die im Mittelpunkt des Marshallplans mit Afrika stehen.

### Entwicklungshilfe für Afrika weitgehend verpufft

Addiert man die Mittel der Entwicklungszusammenarbeit nach Afrika seit den 1960er Jahren auf, wird leicht ein Volumen erreicht, das weit über dem des Marshallplans für Europa liegt.

Die Weltbank hat errechnet, dass zwischen 1960 und 2014 insgesamt 835 Mrd. US-Dollar an sogenannten ODA-Mitteln (Official Development Assistance) nach Afrika und, zum Vergleich, »nur« knapp 300 Mrd. US-Dollar in das bevölkerungsreichere Asien geflossen sind. Werden die ODA-Mittel pro Kopf betrachtet, so wird der Unterschied zwischen Afrika und Asien noch größer. Pro Kopf waren es im Zeitraum 1960 bis 2014 in Summe 1 285 US-Dollar in Afrika und 167 US-Dollar in Asien. Im betrachteten Zeitraum hat sich das BIP pro Kopf in Afrika von 119 Dollar auf 1 570 US-Dollar erhöht. Zum Vergleich: In Asien ist das BIP pro Kopf von 147 Dollar auf 9 337 US-Dollar und damit signifikant stärker als in Afrika gestiegen. Das weitgehende Scheitern der Pläne für Afrika lag weniger an deren unzureichender Konzeption oder gar Finanzausstattung, sondern an der Schwäche der damit befassten staatlichen und privaten Institutionen.

### Wirtschaft kann Beitrag leisten

Die Wirtschaft kann einen positiven Beitrag leisten. Zwei Beispiele: Der BDI unterstützt mit Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen einer Verbandspartnerschaft den East African Business Council (EABC). Dieser vertritt die Interessen der Unternehmen in den Ländern der Ostafrikanischen Gemeinschaft (East African Community, EAC): Burundi, Kenia, Ruanda, Tansania und Uganda. Ziel ist es, die regionale Wirtschaftsintegration in der Region zu fördern und dabei der Privatwirtschaft eine stärkere Stimme zu geben. Dadurch sollen bessere Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliche Investitionen erreicht werden. Diesen Zweck hatte auch der German-African Business Summit (GABS) Anfang Februar in Nairobi, den der BDI zusammen mit den anderen Trägern der Subsahara-Initiative der deutschen Wirtschaft (SAFRI) organisierte. Der zweite deutsch-afrikanische Wirtschaftsgipfel hat 500 deutsche und afrikanische Vertreter aus Wirtschaft und Politik zusammengebracht mit dem Ziel, den wirtschaftlichen Austausch weiter zu in-

tensivieren. Hochrangige Vertreter wie Wirtschaftsministerin Zypries, Entwicklungsminister Müller, die kenianische Außenministerin Amina Mohamed, Finanz- und Wirtschaftsminister aus mehreren afrikanischen Staaten sowie Vorstandsvertreter zahlreicher deutscher Unternehmen nahmen am GABS teil.

Die meisten deutschen Unternehmen streben eine langfristige geschäftliche Beziehung in Entwicklungs- und Schwellenländern an: Sie kommen, um zu bleiben. Deutsche Unternehmen leisten durch die Schaffung von Arbeitsplätzen, dem Auf- und Ausbau von Infrastruktur, Know-how- und Technologietransfer essenzielle Beiträge für die Entwicklung. Die Märkte der Entwicklungs- und Schwellenländer werden von deutschen Unternehmen vermehrt als Chance begriffen. Hemmnisse bei den wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel Korruption, mangelnde Rechtssicherheit oder fehlende Doppelbesteuerungsabkommen, bleiben aber weiterhin eine Herausforderung.

So ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Handeln vor Ort einer der wichtigsten Entscheidungsfaktoren für oder gegen ein verstärktes wirtschaftliches Engagement deutscher Unternehmen in Afrika. Die politische Flankierung und der Ausbau wettbewerbsfähiger Außenwirtschaftsförderungsinstrumente für deutsche Unternehmen in Afrika sind ausbaufähig. Der Marshallplan mit Afrika will hier eine Lücke in der klassischen Entwicklungszusammenarbeit schließen. Es wurde (wieder) erkannt, dass die Privatwirtschaft entscheidend für eine nachhaltige Entwicklung vor Ort ist und sie nicht im Gegensatz zu anderen wichtigen Organisationen der Zivilgesellschaft, Kirchen und politischen Stiftungen steht.

Ein echter Paradigmenwechsel in der Entwicklungszusammenarbeit beinhaltet eine stärkere Einbindung der deutschen Industrie und deren Expertise. Dieser Ansatz wurde zu Beginn der letzten Legislaturperiode vernachlässigt. Nur durch eine enge Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft können die dringenden wirtschafts- und klimapolitischen Herausforderungen bewältigt werden. Dabei kommt den Akteuren der Wirtschaft eine wachsende Bedeutung zu. Die 2015 auf der Weltklimakonferenz in Paris verabschiedeten Klimaziele, aber auch die Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen, rufen die gesamte Weltgemeinschaft und explizit die Wirtschaft stärker dazu auf, ihre Kompetenzen für die Bekämpfung von Armut und Ungleichheit einzubringen.

### Ein Plan, viele Ansätze, wenig Abstimmung

Mit einem bunten Strauß an Reformansätzen geht der Marshallplan auf diese Aspekte ein. Der Plan will die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika neu ausrichten. Im Zentrum stehen »fairer Handel, mehr private Investitionen,

mehr wirtschaftliche Entwicklung von unten, mehr unternehmerische Entfaltung und vor allem mehr Jobs und Beschäftigung«. Damit kommt das Ministerium vielen Forderungen der Wirtschaft nach. Dabei geht es nicht um Subventionen für die Privatwirtschaft, sondern um Programme, die Privatinvestitionen hebeln, um Infrastruktur und Wirtschaft aufzubauen und vor allem nachhaltige Arbeitsplätze zu schaffen. Es geht darum, den Menschen vor Ort eine Perspektive zu bieten. Der Marshallplan folgt damit der Prämisse, dass Wirtschaft der Motor einer nachhaltigen Entwicklung ist. Dieser Ansatz ist grundsätzlich zu begrüßen.

Die drei Säulen des Plans »Wirtschaft, Handel und Beschäftigung«, »Frieden und Sicherheit« und »Demokratie und Rechtsstaatlichkeit« sind von herausragender Bedeutung. Sie sorgen für die notwendigen Rahmenbedingungen, unter denen langfristige Investitionen möglich sind. Offen bleibt allerdings, wie andere Bundesressorts in die Implementierung des Plans eingebunden wurden und eingebunden werden sollen. Das Papier macht den Anschein, als würde nicht über den eigenen ministeriellen Tellerrand hinausgeschaut. Unternehmen benötigen vor allem wettbewerbsfähige Absicherungs- und Finanzierungsinstrumente sowie Unterstützung vor Ort. Die Außenwirtschaftsförderung (AWF) liegt beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi); die Botschaften und damit die politische Flankierung im Ausland obliegen dem Auswärtigen Amt. Das Bundesministerium der Finanzen ist das Kernressort, das bei einer Neuausrichtung von Instrumenten den Bundeshaushalt im Auge behält. Es bleibt unklar, wie die Instrumente der AWF mit der Entwicklungspolitik verzahnt werden sollen. Die Einflussmöglichkeiten des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bleiben damit begrenzt, wodurch der Marshallplan primär ein BMZ-Papier bleibt.

### Plädoyer für Freihandel halbherzig

Das BMZ will seinen Plan nicht nur in die deutsche Entwicklungspolitik integrieren, sondern hat auch den Anspruch, die europäische Politik zu gestalten. Die Beziehungen der einzelnen Staaten der EU zum afrikanischen Kontinent sind allerdings genauso heterogen wie die EU und die afrikanischen Staaten selbst.

Der Marshallplan will Investitionen fördern und fordert eine afrikanische Freihandelszone, rückt aber von den Economic Partnership Agreements (EPA) zwischen afrikanischen Staaten und der EU ab. Hier wird eine wichtige Chance für wirtschaftliche Entwicklung vertan. Wer mehr Investitionen in Afrika will, muss die Handels- und die Investitionsbedingungen verbessern. Die EPAs können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Sie eröffnen afrikanischen Staaten einen asymmetrischen Zugang zum europäischen Markt. Damit tragen sie den unterschiedlichen Entwicklungs- und Wett-

bewerbsniveaus im Interesse der Afrikaner umfassend Rechnung. Ein klares Bekenntnis zu den EPAs wäre somit wichtig gewesen. Es bleibt zudem abzuwarten, ob die europäischen Partner den Plan aktiv unterstützten. Zweifel sind angebracht, nachdem er auch nur partielle Unterstützung der Bundesregierung genießt.

### Fordern und Fördern

Konsequent sieht der Marshallplan die Pflicht für Reformen auch bei den afrikanischen Staaten und nimmt Bezug auf die Agenda 2063. Von einer Partnerschaft auf Augenhöhe kann allerdings nicht die Rede sein, sonst wäre der Marshallplan nicht am grünen Tisch in Berlin entstanden. Der Fokus auf den Reformwillen der afrikanischen Staaten ist richtig. Die afrikanischen Staaten müssen vermehrt in die Pflicht genommen werden, Verantwortung für die Entwicklungen in ihren Staaten zu übernehmen. Der richtige Hebel hierfür ist unter anderem die Befähigung zu einer konsequenten Steuerpolitik und die Schaffung von Rahmenbedingungen, die Wachstum kreieren.

### Konzentration statt Gießkannenprinzip

Ein »One-size-fits-all«-Ansatz wird den unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Herausforderungen auf dem afrikanischen Kontinent nicht gerecht. Staaten mit autoritären Herrschaftssystemen sind genauso vorzufinden wie Länder, die sich seit ihrer Unabhängigkeit in den 1960er Jahren zu stabilen Demokratien entwickelt haben. Die Vereinten Nationen zählen weltweit 48 Länder zu den am wenigsten entwickelten Ländern. Mehr als die Hälfte der 54 Länder auf dem afrikanischen Kontinent gehören zu dieser Kategorie. Andererseits befinden sich elf der 20 am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften ebenfalls auf dem Kontinent. Länder wie Südafrika, Kenia und Ghana zählen zu den middle income countries. Der Kontinent wird daher zu Recht auch als Chancenkontinent bezeichnet.

Der Marshallplan sieht eine Konzentration auf Länder vor, die in ihrer Entwicklung weit vorangeschritten sind und als Leuchttürme Strahlkraft auf Nachbarländer entfalten können. Hier spricht man von Reformpartnerschaften. Die Abkehr vom Gießkannenprinzip ist nicht neu, die Konzentration auf Partnerländer hat das BMZ zumindest auf dem Paper schon längst vollzogen. Die Bekräftigung dieser Politik ist folgerichtig, muss nun aber auch umgesetzt werden. Offen bleibt, wie mit instabilen Staaten, deren Zivilgesellschaft wahrscheinlich am dringendsten Unterstützung bedarf, verfahren werden soll.

### Fazit

Afrika wird nicht zuletzt durch die rapide steigende Bevölkerung weiter an Bedeutung für Deutschland und Europa gewinnen. Mit dem »Marshallplan mit Afrika« trägt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung dieser Entwicklung prominent Rechnung. Der Plan betont die positive Rolle der Privatwirtschaft für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung des Nachbarkontinents. Er vollzieht damit, zumindest rhetorisch, einen Paradigmenwechsel in der Entwicklungszusammenarbeit. Allerdings bleibt der Plan bislang eine ambitionierte Absichtserklärung. Für eine kohärente Strategie wäre die aktive Einbindung aller Bundesressorts nötig gewesen. In einem Jahr, in dem Deutschland den G-20-Vorsitz innehat, wurde so eine wichtige Chance vertan. Was davon zudem vor der Bundestagswahl im Herbst 2017 noch umgesetzt werden kann, bleibt offen. Der Marshallplan nährt zudem die Illusion, Entwicklung könne extern induziert werden. Auch ein noch so ausgefeilter Plan für Afrika bietet keine Abkürzung für die mühsame sozioökonomische Entwicklung des Kontinents.

### Literatur

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017), »Asylzahlen – Jahresbilanz 2016«, Januar, verfügbar unter: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2017/20170111-asylgeschaeftsstatistik-dezember.html>.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2017), *Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika*, Januar, verfügbar unter: [https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren\\_flyer/infobroschueren/Materialie310\\_Afrika\\_Marshallplan.pdf](https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie310_Afrika_Marshallplan.pdf)

Bundesverband der Deutschen Industrie (2016), *Grundsatzpapier Entwicklungszusammenarbeit. Entwicklungspolitik 4.0 – Plädoyer für einen Paradigmenwechsel in der Zusammenarbeit von Staat und Industrie*, verfügbar unter: [http://bdi.eu/media/themenfelder/aussenwirtschaftspolitik/publikationen/201604\\_Grundsatzpapier\\_Entwicklungspolitik.pdf](http://bdi.eu/media/themenfelder/aussenwirtschaftspolitik/publikationen/201604_Grundsatzpapier_Entwicklungspolitik.pdf).

Data Worldbank (2014), »Net ODA received per capita«, verfügbar unter: <http://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.PC.ZS?locations=Z4-ZG>.

United Nations (2015), *World Population Prospects. Key findings*, verfügbar unter: [https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/Key\\_Findings\\_WPP\\_2015.pdf](https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/Key_Findings_WPP_2015.pdf).

# Zur optimalen Höhe von Subventionen für Kinderbetreuung: Ist das Betreuungsgeld überflüssig?

**Die Ausgestaltung der Subventionierung der Kinderbetreuung ist in der Öffentlichkeit sehr umstritten. Die Wahl zwischen elterlicher oder externer Betreuung ist aufgrund der Abgabenbelastung für Zweitverdiener, in der Regel arbeitende Mütter, verzerrt. Idealerweise neutralisieren die Subventionen für externe Kinderbetreuung diese Abgabenbelastung. Ein Betreuungsgeld, das bei Nichtinanspruchnahme subventionierter Betreuung gezahlt wird, erscheint nur dann sinnvoll, wenn (a) die Subvention für externe Betreuung die von der Familie zusätzlich gezahlten Steuern übersteigt oder (b) nur Standardvarianten externer Kinderbetreuung gefördert werden und damit die Wahl zwischen verschiedenen Betreuungsqualitäten verzerrt ist.**

Um die öffentliche Debatte zur optimalen Ausgestaltung der Subventionen für Kinder im Kinderkrippenalter ist es nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ruhiger geworden. Dieses verwarf 2015 das bundeseinheitliche Betreuungsgeld mit der Begründung, dass dieses Ländersache sei. Eine Stellungnahme zur Sinnhaftigkeit des Betreuungsgelds erfolgte nicht. Das Betreuungsgeld wird allerdings in Bayern fortgeführt, wo analog zum vorher bundeseinheitlichen Betreuungsgeld für Kinder zwischen null und drei Jahren 150 Euro monatlich gezahlt werden, sofern diese keine durch Subventionen geförderte Kinderbetreuungseinrichtung besuchen. Die aktuelle Ausgestaltung setzt entgegen der Bezeichnung der Kritiker als »Herdprämie« keine Betreuung durch die Eltern voraus. Ähnliche Regelungen bestehen in den skandinavischen Ländern. Hinsichtlich der staatlichen Förderung der Kinderbetreuung ist das Muster recht uneinheitlich. Soweit die Kinderkrippen ihre Preise differenzieren, scheint es üblich, von besser verdienenden Eltern höhere Preise zu fordern. Ferner sind Zahlungen für Kinderbetreuung regelmäßig steuerlich abzugsfähig.

Die wissenschaftlichen Untersuchungen zum Betreuungsgeld stellen vor allem auf die Verhaltensänderungen der Eltern ab. Dabei zeigt sich erwartungsgemäß, dass der Bezug von Betreuungsgeld zu einer Verringerung der Erwerbstätigkeit von Zweitverdienern im Haushalt führt. Analog führt eine Erhöhung der Subventionierung der externen Kinderbetreuung zu einem erhöhten Arbeitsangebot von Müttern (vgl. Lefebvre und Merrigan 2008; Bauernschuster und Schlotter 2015). Wenig überraschend ist auch, dass das Betreuungsgeld vor allem dann in Anspruch genommen wird, wenn die alternativ zu er-

zielenden Lohnsätze der Mütter niedrig sind. Sehr unsicher ist, ob die Geburtenzahlen mit derartigen Politiken signifikant zu beeinflussen sind (vgl. Bick 2016; Bauernschuster et al. 2016). Unklar bleibt vor allem aber auch, inwieweit diese Reaktionen dem Kindeswohl nutzen oder schaden. Im Gegensatz zu der überwältigenden Evidenz für einen hohen Ertrag eines Kindergartenbesuchs im Vorschulalter (vgl. Cunha et al. 2006; Heckman et al. 2010) ist es offen, inwieweit eine externe Betreuung für die kognitive und sonstige Entwicklung eines Kindes im Kinderkrippenalter nützlich ist. Angesichts der eingeschränkten Möglichkeiten der verbalen Kommunikation und der sehr individuellen Kombinationen aus Prägungen der Kinder und Talenten der Eltern wäre eine einheitliche Empfehlung hinsichtlich der Art der Betreuung auch sehr überraschend. Am ehesten zeigt sich eine gewisse Tendenz, nach der der Besuch der externen Kinderbetreuung den Kindern aus benachteiligten Familien im Hinblick auf die Entwicklung kognitiver Fähigkeiten hilft und Kindern mit Eltern, die über höhere Bildungsabschlüsse verfügen, schadet (vgl. Baker et al. 2008; Gathmann und Saß 2012; Havnes und Mogstad 2015). Damit bleibt aber die Frage offen, welche Regelungen zur Subventionierung externer Kinderbetreuung und zur Ausgestaltung eines Betreuungsgeldes eigentlich sinnvoll sind. Sollte man auf ein Betreuungsgeld verzichten, oder ist dies zur Wahrung der Neutralität der Entscheidung über die Form der Kinderbetreuung wichtig?

## **Verzerrung durch Lohnabgaben rechtfertigt Staatseingriff**

Dieser Frage geht eine neue Studie von Glomm und Meier (2016) nach. Die Auto-

ren versuchen, die Ausgestaltung optimale Kinderbetreuungssubventionen zu ermitteln, wobei sowohl die Perspektive der betroffenen Eltern als auch die Interessen der Steuerzahler berücksichtigt werden. Sie argumentieren, dass die Lohnsteuer und weitere Sozialabgaben die Wahl zwischen der häuslichen Betreuung durch die Eltern und der externen Betreuung verzerrt. Die Eltern bewerten die Möglichkeit, einer Erwerbsarbeit nachzugehen und das Kind extern betreuen zu lassen, mit dem Nettolohn. Letzterer liegt aber um einiges niedriger als der Beitrag zum Produktionswert. Da die elterliche Betreuung des Kindes nicht besteuert wird, ändern sich die Entscheidungen der Eltern zugunsten eines geringeren Arbeitsangebots und einer Ausweitung der elterlichen Betreuung des Kindes. Man beachte, dass die Betreuungsentcheidung der Eltern unverzerrt ist, wenn sie durch die Betreuung lediglich zusätzliche eigene Freizeit ermöglichen – wie etwa durch einen Babysitter. Da die Freizeit der Eltern nicht besteuert wird, gibt es dann auch keine Rechtfertigung für eine Subventionierung der externen Kinderbetreuung.

### **Optimale Subvention externer Betreuung neutralisiert Lohnsteuer**

Das von Glomm und Meier (2016) vorgeschlagene Verfahren läuft darauf hinaus, für externe Kinderbetreuung eine Subvention zu zahlen, die den Abgaben aus den zusätzlich ermöglichten Arbeitsstunden des Zweitverdieners – meist der Mutter – entspricht. Damit verhält sich der Staat hinsichtlich der Betreuungsentcheidung der Familie wiederum neutral. Sofern die Subvention auf diesem Niveau gewählt wird, gibt es keine Rechtfertigung für ein zusätzliches Betreuungsgeld. Ferner wäre diese Subvention unabhängig von der gewählten Form der Betreuung zu zahlen – also gleichermaßen für Tagesmütter, Kinderkrippen oder Formen von Nachbarschaftshilfe. Dies bedeutet wiederum, dass der Subventionssatz fällt, je teurer die gewählte Alternative ist. Insbesondere erweist sich vor diesem Hintergrund die Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungsausgaben als zweifelhaft. Dieses führt nämlich zu einer Privilegierung teurerer Formen der Kinderbetreuung. Ferner ergibt sich, dass die optimale Kinderbetreuungssubvention entgegen gängiger Formen der Preissetzung von Kinderbetreuungseinrichtungen tendenziell für reichere Haushalte höher ausfällt als für ärmere. Dies liegt daran, dass reichere Haushalte höhere Steuern zahlen als ärmere. Die optimale Betreuungssubvention verteilt nicht etwa von arm nach reich um. Vielmehr finanziert jeder Haushalt seine Betreuungssubvention durch zusätzliche Lohnsteuerzahlungen selbst.

### **Betreuungsgeld zur Wahrung der Interessen der Kinder?**

Ein interessantes Argument der Befürworter des Betreuungsgeldes könnte sein, dass dieses den Interessen der

Kinder dient. Tatsächlich steht zu erwarten, dass viele Eltern von Kindern im Kinderkrippenalter angesichts ihrer besonders starken Motivation eine qualitativ relativ hochwertige Betreuung bieten, die externe Betreuung aber wählen, weil damit das Familieneinkommen nach Abzug von Betreuungskosten gesteigert werden kann. Ein Betreuungsgeld würde in einer derartigen Konstellation aufgrund des teilweisen oder vollständigen Rückzugs vom Arbeitsmarkt tatsächlich den Interessen des Kindes dienen. Allerdings müssen die Interessen der Eltern und des Kindes stets gegeneinander abgewogen werden. Und die übliche Vermutung ist, dass niemand besser als die Eltern auch die Interessen des Kindes vertritt. Sollte es aber trotzdem systematische Gründe geben, aufgrund derer die Eltern die Interessen des Kindes nicht angemessen berücksichtigen, zeigen Glomm und Meier (2016), dass die angemessene Reaktion des Staates nicht in der Einführung eines Betreuungsgeldes liegt, sondern in der Kürzung der Subvention für externe Kinderbetreuung.

### **Wann ist ein Betreuungsgeld sinnvoll?**

Entgegen der Auffassung der Befürworter des Betreuungsgeldes ist dieses grundsätzlich nicht notwendig, um eine effektive Wahlfreiheit zu erreichen. Die Neutralität des Staates wird wie oben beschreiben durch eine angemessene Subvention für externe Kinderbetreuung wieder hergestellt. Trotzdem sind Umstände vorstellbar, unter denen ein Betreuungsgeld sinnvoll erscheint. Erstens ist es möglich, dass die Subvention für externe Kinderbetreuung das optimale Maß überschreitet. In diesem Fall hat der Staat zu starke Anreize gesetzt, sich für externe Kinderbetreuung in Verbindung mit einer Erwerbstätigkeit zu entscheiden. Allerdings ist es naheliegend, in einem derartigen Fall anstelle der Einführung des Betreuungsgeldes die Subvention für externe Kinderbetreuung zu reduzieren. Zweitens kann es vorkommen, dass der Staat ausschließlich oder vor allem eine standardisierte Form der Kinderbetreuung bezuschusst, etwa eine Kinderkrippe, andere Formen aber nicht. Dies mag darin seine Ursache haben, dass die Qualitätskontrolle und die Verhinderung von Subventionsbetrug bei einer ausschließlichen Förderung von Kinderkrippen leichter fallen. In diesem Fall ist die Entscheidung der Eltern hinsichtlich der verschiedenen Formen externer Kinderbetreuung verzerrt, und zwar sowohl zu Lasten preiswerterer Formen als auch zu Lasten qualitativ höherwertiger Varianten. Bei derartig selektiver Subventionierung externer Kinderbetreuung kann ein Betreuungsgeld eine wichtige Funktion erfüllen, nämlich die Entscheidung zwischen den verschiedenen Formen der externen Kinderbetreuung annähernd neutral zu gestalten. Dass damit auch die Kinderbetreuung durch die Eltern mit gefördert wird, ist nach dem oben Gesagten ein eher unerwünschter Nebeneffekt.



## Betreuungsgeld geringer als Förderung externer Betreuung

Sofern ein Betreuungsgeld gewährt wird, erweist es sich im Allgemeinen als richtig, dieses vergleichsweise niedrig anzusetzen – und zwar niedriger als die durchschnittliche Subvention für externe Kinderbetreuung. Ein wesentlicher Vorteil des Betreuungsgeldes könnte nämlich darin liegen, das staatliche Budget netto zu entlasten. Während dieses durch Mitnahmeeffekte belastet wird seitens der Eltern, die ihre Kinder ohnedies nicht in einer geförderten Einrichtung betreuen lassen, kann es zu einer Entlastung kommen, sofern Eltern aufgrund des Betreuungsgeldes auf die für den Staat teureren geförderten Plätze verzichten. Dieser Entlastungseffekt verringert sich tendenziell mit steigender Höhe des Betreuungsgeldes. Ferner ist mit Steuerausfällen aufgrund des Betreuungsgeldes zu rechnen, weil einige Eltern sich für eine Verringerung der Erwerbstätigkeit zugunsten einer eigenen Betreuung des Kindes entscheiden. In dem Szenario, dass der Staat ausschließlich Kinderkrippen mit erheblichen Beträgen fördert, ist nach Glomm und Meier das Betreuungsgeld so niedrig anzusetzen, dass der letzte Euro Betreuungsgeld für den Staatshaushalt eine entlastende Wirkung hat.

## Fazit

Das Betreuungsgeld erscheint als ein zweifelhaftes Instrument der Familienförderung. Bevor dieses eingeführt wird, wäre zunächst eine Absenkung der Förderung externer Betreuung zu prüfen. Reformen hinsichtlich der Subventionierung der Kinderbetreuung sollten darauf zielen, alle Formen der externen Kinderbetreuung annähernd gleichmäßig zu fördern. Die Orientierungsmarke für die angemessene Höhe der Subvention ist durch die aufgrund des zusätzlichen Arbeitsangebots sich ergebende zusätzliche Lohnsteuer gegeben. Diese Eigenschaft spricht dafür, Kinderbetreuungssubventionen im Rahmen der Einkommensteuererklärung abzuwickeln.

## Literatur

Baker, M., J. Gruber und K. Milligan (2008), »Universal child care, maternal labor supply and family wellbeing«, *Journal of Political Economy* 116(4), 709–745.

Bauernschuster, S., T. Hener und H. Rainer (2016), »Children of a (policy) revolution: the introduction of universal child care and its effect on fertility«, *Journal of the European Economic Association* 14(4), 975–1005.

Bauernschuster, S. und M. Schlotter (2015), »Public child care and mother's labor supply: evidence from two quasi-experiments«, *Journal of Public Economics* 123, 1–16.

Bick, A. (2016), »The quantitative role of child care for female labor participation and fertility«, *Journal of the European Economic Association* 14(3), 639–668.

Cunha, F., J.J. Heckman, L. Lochner und D.V. Masterov (2006), »Interpreting the evidence on life cycle skill formation«, in: E. A. Hanushek und F. Welch (Hrsg.), *Handbook of the Economics of Education*, Vol. 1. Elsevier, Amsterdam, 697–812.

Gathmann, C. und B. Saß (2012), »Taxing childcare: effects on family labor supply and children«, CESifo Working Paper Nr. 3776.

Glomm, G. und V. Meier (2016), »Modes of child care«, CESifo Working Paper Nr. 6287.

Havnes, T. und M. Mogstad (2015), »Is universal child care leveling the playing field?«, *Journal of Public Economics* 127, 100–114.

Heckman, J.J., S.H. Moon, R. Pinto, P.A. Savelyev und A. Yavitz (2010), »The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program«, *Journal of Public Economics* 94(1–2), 114–124.

Lefebvre, P. und P. Merrigan (2008), »Child care policy and the labor supply of mothers with young children: a natural experiment from Canada«, *Journal of Labor Economics* 26(3), 519–548.

**Das ifo Geschäftsklima für die gewerbliche Wirtschaft gilt seit vielen Jahren als der wichtigste Indikator für die Konjunkturentwicklung in Deutschland. Es ist als Mittelwert der beiden Komponenten »Geschäftslage« und »Geschäftserwartungen für die nächsten sechs Monate« definiert. 1993 wurde vom ifo Institut der zyklische Zusammenhang zwischen den beiden Komponenten des Geschäftsklimas erstmals in einem Vierquadranten-Konjunkturphasenschema dargestellt (vgl. Leibfritz und Nierhaus 1993). Anders als beim üblichen Entwicklungsmuster von Indikatoren auf der Zeitachse bewegt sich die Konjunktur – visualisiert als Lage-Erwartungs-Graph – in diesem Diagramm kreisförmig im Uhrzeigersinn. Hier werden die wichtigsten Eigenschaften der ifo Konjunkturuhr aufgezeigt. Zudem wird auf ihren Verlauf in den vergangenen Jahren eingegangen.**

Mit Konjunkturindikatoren soll das zyklische Wirtschaftsgeschehen in marktwirtschaftlichen Systemen möglichst zeitnah und zutreffend beschrieben werden. Konjunkturindikatoren lassen sich nach ihrem zeitlichen Zusammenhang mit dem Zyklus in vorlaufende (leading), gleichlaufende (coincident) und nachlaufende (lagging) Indikatoren unterscheiden. Von besonderer Wichtigkeit für die Konjunkturanalyse sind die vorlaufenden Indikatoren (sog. Frühindikatoren). Ein guter Frühindikator zeichnet sich dadurch aus, dass seine Wendepunkte möglichst frühzeitig und deutlich (d.h. ohne Fehlalarme) die Wendepunkte in der Wirtschaftsentwicklung signalisieren. Darüber hinaus sollte der Vorlauf stabil sein, so dass relativ sicher abgeschätzt werden kann, wie frühzeitig das Signal des Indikators erfolgt. Schließlich sollten die Indikatorenwerte zeitnah vorliegen und nach der Veröffentlichung keinen größeren Revisionen unterliegen (vgl. Abberger und Wohlrabe 2006, S. 19).

Ein besonders zuverlässiger Frühindikator für die konjunkturelle Entwicklung in Deutschland ist das *ifo Geschäftsklima*, das in der Mitte der 1960er Jahre auf der Basis der monatlich durchgeführten Unternehmensbefragung »ifo Konjunkturtest« vom ifo Institut entwickelt worden war (vgl. Abberger und Nierhaus 2007). Das Geschäftsklima wird als geometrischer Mittelwert der beiden Komponenten *Geschäftslage* und *Geschäftserwartungen für die nächsten sechs Monate* berechnet. Konkret wird das ifo Geschäftsklima nach der Formel  $[(GL + 200)(GE + 200)]^{1/2} - 200$  ermittelt,

wobei GL den Prozentsaldo aus den positiven und negativen Meldungen zur aktuellen Geschäftslage bezeichnet und GE den Prozentsaldo aus den positiven und negativen Meldungen zu den Geschäftsaussichten in den nächsten sechs Monaten.<sup>1</sup> Durch die geometrische Mittelung werden die Schwankungen des ifo Geschäftsklimas bei Extremwerten im Vergleich zu einer arithmetischen Mittelung leicht gedämpft. Die beiden Klimakomponenten spiegeln die gegenwärtige Situation (die Geschäftslage ist gut/befriedigend/schlecht) und die Aussichten (die Geschäftslage wird eher günstiger/etwa gleich bleiben/eher ungünstiger) der im Konjunkturtest befragten Unternehmen wider. Den Unternehmen bleibt überlassen, was genau sie unter dem Begriff »Geschäftslage« verstehen. Die beiden Fragen wurden vom ifo Institut miteinander verbunden, um sichtbar machen zu können, aus welcher konjunkturellen Situation heraus eine bestimmte Antizipation abgegeben wird. So bedeutet die Antizipation »etwa gleich bleiben« in einer Boomphase naturgemäß etwas anderes als in einer Rezession, nämlich Fortdauer des Booms oder Fortdauer der Rezession (vgl. Goldrian und Strigel 1989, S. 360).

Das ifo Geschäftsklima wurde erstmals im Jahr 1971 veröffentlicht; zunächst allerdings nur für die Verarbeitende Industrie. Ein Jahr später wurden die Klimadaten für die im Konjunkturtest erfassten Bereiche Industrie, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel – in Reaktion auf einen zwei Jahre zuvor präsentierten Diffusionsindi-

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

<sup>1</sup> Zur Vermeidung von negativen Werten in der Wurzel werden die beiden Variablen GL und GE jeweils um die Konstante 200 erhöht.

kator des Sachverständigenrats – zu dem heute bekannten Gesamtindikator (Geschäftsklima für die gewerbliche Wirtschaft) zusammengefasst. Das *Vierquadrantenschema* zum zyklischen Zusammenhang von Geschäftslage und Geschäftserwartungen wurde vom ifo Institut erstmals im Frühjahr 1993 präsentiert, wobei zum damaligen Veröffentlichungszeitpunkt die Bewegungsrichtung der Variablen im Konjunkturzyklus aufgrund einer anderen Achsenzuordnung noch entgegen dem Uhrzeigersinn erfolgte. Die heutige Darstellung mit einer Bewegungsrichtung von Geschäftslage und Erwartungen im herkömmlichen Uhrzeigersinn wurde im Jahr 1999 eingeführt (*ifo Konjunkturuhr*). In diesem Diagramm durchläuft die Konjunktur – visualisiert als Lage-Erwartungs-Graph – die Quadranten mit den Bezeichnungen Aufschwung, Boom, Abschwung und Rezession, sofern der Erwartungsindikator dem Geschäftslageindikator hinlänglich vorausleitet. Die Bezeichnungen der Quadranten sind dabei nicht als strikte Zustandsklassifikationen der Konjunktur zu verstehen, sie drücken vielmehr das Verhältnis der Lage- und Erwartungsentwicklung, also der beiden Geschäftsklimakomponenten, zueinander aus.

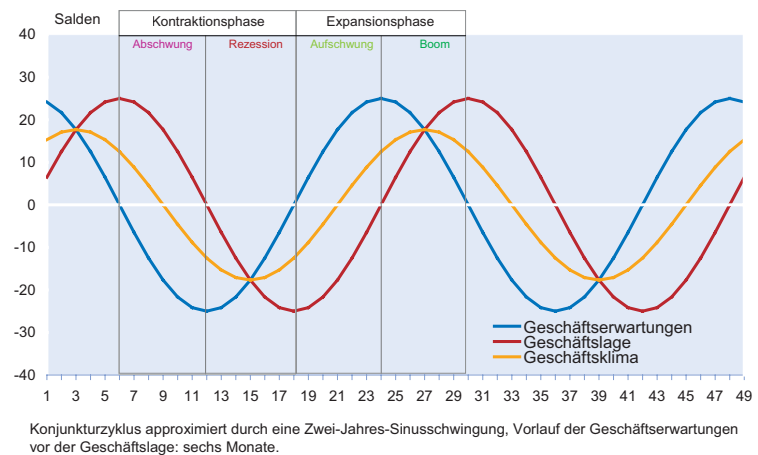
### Die idealtypische Konjunkturuhr

Konjunkturzyklen können grundsätzlich anhand von Schwankungen konjunkturrelevanter Variablen im Zeitverlauf definiert werden. Zyklen bestehen aus Expansions- und Kontraktionsphasen, wobei die einzelnen Phasen durch untere bzw. obere Wendepunkte miteinander verbunden sind. Abbildung 1 zeigt den Sachverhalt für das Geschäftsklima für die gewerbliche Wirtschaft und seine beiden Komponenten Geschäftslage und Geschäftserwartungen modellhaft auf, wobei die konjunkturelle Dynamik im konkreten Beispiel durch eine zweijährige Sinusschwingung generiert wird. Als Bestimmungsgröße für die zyklische Situation in der Gesamtwirtschaft werden die Unternehmensmeldungen zur Geschäftslage herangezogen, d.h., der Geschäftslageindikator bildet den jeweils aktuellen Konjunkturzustand der Gesamtwirtschaft ab. Der Erwartungsindikator antizipiert den Lageindikator exakt um sechs Monate; das Geschäftsklima als Mittelwert von Lage und Erwartungen hat damit einen gleichbleibenden Vorlauf von drei Monaten vor der Geschäftslage.

Eine komplette Expansionsphase – hier gemessen am konjunkturellen Verlauf des Lageindikators – reicht von einem unteren Wendepunkt bis hin zum oberen Wendepunkt. Nach dem Durchleiten des unteren Wendepunkts verbessert sich die Geschäftslage, sie ist dabei aber zunächst noch per saldo schlecht (d.h. negativ). Erst nach Überschreiten des Null-

Abb. 1

#### Geschäftslage, Geschäftserwartungen und Geschäftsklima im Konjunkturzyklus

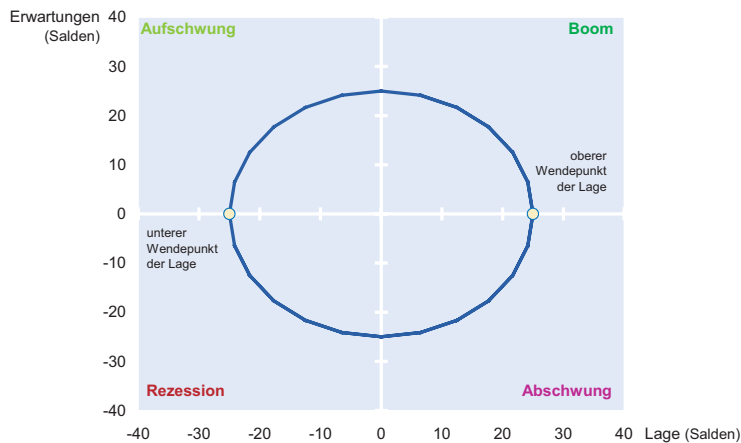


saldos wird die Geschäftslage per saldo gut (d.h. positiv). Die beiden Teilphasen sollen hier mit den einschlägigen Namen Aufschwung bzw. Boom belegt werden. Eine Kontraktionsphase reicht von einem oberen Wendepunkt bis zum unteren Wendepunkt der Geschäftslage. Auch hier lassen sich zwei Teilphasen unterscheiden und mit plakativen Namen belegen: Abschwung und Rezession. Im Abschwung verschlechtert sich die Geschäftslage, ist aber per saldo noch gut (d.h. positiv). In der Rezession ist die Geschäftslage bei weiterer Eintrübung per saldo schlecht, d.h. negativ. Da die Unternehmensmeldungen zur Geschäftslage bzw. zu den Geschäftserwartungen keinem Trend unterliegen, sind alle vier Konjunkturphasen bei der hier unterstellten zweijährigen Sinusschwingung gleich lang, nämlich genau sechs Monate.

Die Grundidee der ifo Konjunkturuhr besteht nun darin, der Geschäftslage zu jedem Zeitpunkt die jeweiligen von den Unternehmen gemeldeten Geschäftserwartungen zuzuordnen. Auf der Abszisse der Konjunkturuhr ist mithin der Lageindikator aufgetragen, auf der Ordinate der dazugehörige Wert des Erwartungsindikators. Durch das Fadenkreuz der beiden Nulllinien wird das Diagramm in vier Quadranten geteilt, die – gemessen am konkreten Verlauf der Geschäftslage – die vier Phasen Aufschwung, Boom, Abschwung, Rezession markieren (vgl. Abb. 2) (vgl. Abberger und Nierhaus 2008; 2011).

Sind die Urteile der befragten Unternehmen zur Geschäftslage und zu den Geschäftserwartungen per saldo schlecht, d.h. im Minus, so befindet sich die Konjunktur in der »Rezession« (Quadrant links unten). Gelangt der Erwartungsindikator ins Plus (bei sich verbessernder, aber per saldo noch schlechter Geschäftslage), so gerät man in die Phase »Aufschwung« (Quadrant links oben). Sind Geschäftslage und Geschäftserwartungen beide per saldo gut, d.h. im Plus, so herrscht »Boom« (Quadrant rechts oben). Dreht der Erwartungsindikator ins Minus (bei sich verschlechternder, aber

**Abb. 2**  
**Idealtypische ifo Konjunkturuhr**



Konjunkturzyklus approximiert durch eine Zwei-Jahres-Sinusschwingung, Vorlauf der Geschäftserwartungen vor der Geschäftslage: sechs Monate.

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

per saldo noch guter Geschäftslage), so hat der »Abschwung« eingesetzt (Quadrant rechts unten). Weil der Erwartungsindikator dem Lageindikator in dem gewählten Beispiel systematisch um exakt sechs Monate bei einem insgesamt zweijährigen Konjunkturzyklus voraus läuft, bewegt sich die Konjunktur in diesem Diagramm im Uhrzeigersinn in einem Kreis. Dabei schneidet der Lage-Erwartungs-Graph die Abszisse der Konjunkturuhr bei Erreichen des Maximums bzw. Minimums der Geschäftslage (oberer bzw. unterer konjunktureller Wendepunkt). Die Ordinate der Uhr wird geschnitten, wenn die Geschäftslage den Nullsaldo »von unten« bzw. »von oben kommend« erreicht. Alle Punkte oberhalb der Abszisse signalisieren die konjunkturelle Grundphase Expansion, alle Punkte unterhalb der Abszisse die Grundphase Kontraktion.

### Abweichungen vom idealtypischen Muster

Tatsächlich sind die Zusammenhänge etwas weniger stringent, als es sich in der idealtypischen Darstellung der Konjunkturuhr – Modellierung des Zyklus durch eine gleichmäßige 24-monatige Sinusschwingung, exakte Antizipation des Lageindikators durch den Erwartungsindikator mit einem stabilen Vorlauf von genau sechs Monaten – ergibt. Denn durch kurzfristige Irritationen bei der Urteilsbildung der Unternehmen, Fehleinschätzungen, asymmetrisches Antwortverhalten usw. können sich unsystematische Bewegungen des Lage-Erwartungs-Graphs innerhalb und zwischen den einzelnen Quadranten der Konjunkturuhr ergeben, die die eigentliche zyklische Bewegung überdecken.

Was erratische Störungen im Bewegungsablauf der Uhr anbetrifft, so zeigt eine empirische Analyse der irregulären Komponenten bei den beiden Zeitreihen, dass diese im Vergleich zur glatten Komponente nur schwach ausgeprägt sind. Zieht man das Census-X12-ARIMA-Verfahren für die

Zerlegung der Reihen heran, so beträgt das MCD-Maß für den Lageindikator zwei Monate, für den besonders gleichmäßig verlaufenden Erwartungsindikator sogar nur einen Monat. Das MCD-Maß zeigt, ab wann im Durchschnitt die Veränderung der glatten Komponente die irreguläre Bewegung einer Zeitreihe überwiegt. Es gibt damit die durchschnittliche Wartezeit an, bevor man relativ sicher sein kann, dass Richtungsänderungen bei Indikatoren nicht nur von zufälliger Natur sind, sondern auf zyklische Faktoren zurückgehen.<sup>2</sup>

Gravierender ist jedoch der Einwand, dass sich die Konjunktur im Vierquadrantenschema bei dem oben gewählten idealtypischen Beispiel nur dann auf einem exakt kreisförmigen Pfad bewegt, wenn der Vorlauf

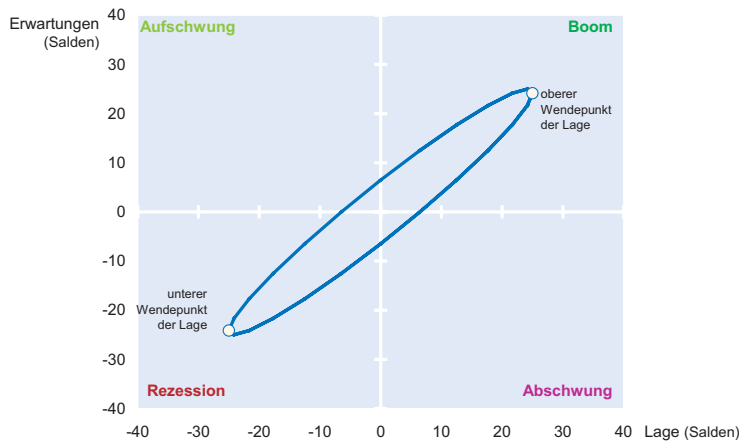
des Erwartungsindikators gegenüber dem Lageindikator – wie im hier beschriebenen Beispiel – gerade ein Viertel der Zykluslänge beträgt. Mathematisch betrachtet, resultiert der kreisförmige Verlauf, wenn die beiden Indikatorfunktionen orthogonal aufeinander stehen.<sup>3</sup> Dies ist bei der hier vorliegenden Modellierung des Lageindikators durch eine idealtypische Sinusschwingung unabhängig von der Zykluslänge z.B. dann der Fall, wenn der Erwartungsindikator zu jedem Zeitpunkt gerade die erste Ableitung des Lageindikators (also der Kosinus) ist. Die Länge des Konjunkturzyklus in Deutschland und in anderen Industrieländern ist tatsächlich erheblich größer als der hier gewählte modellhafte Zweijahreszeitraum. In diesem Fall ist der empirisch beobachtbare Vorlauf des Erwartungsindikators gegenüber dem Lageindikator nicht groß genug, dass die beiden Kurven orthogonal aufeinander stehen. Dies verzerrt die idealtypisch zu beobachtende kreisförmige Rotation der Uhr zu einer Bewegung entlang derjenigen Hauptdiagonalen, die den Boomquadranten mit dem Rezessionsquadranten verbindet. Empirische Beobachtungen im Aufschwungs- bzw. Abschwungsquadranten sind mithin seltener als Beobachtungen im Boom- bzw. Rezessionsquadranten. Abbildung 3 zeigt exemplarisch eine elliptisch verzerrte Konjunkturuhr im Fall eines auf einen Monat verkürzten Vorlaufs der Erwartungen vor der Lage (vgl. Abb. 3).

Die Nützlichkeit der Konjunkturuhr als Analyseinstrument wird in der Praxis dadurch allerdings kaum beeinflusst. Es ist zudem möglich, die Verzerrung der Uhr infolge der Verletzung

<sup>2</sup> Das MCD-Maß (= *Months of Cyclical Dominance*) wurde 1957 von Shiskin entwickelt. Bei der Berechnung des MCD-Maßes werden die durchschnittlichen Veränderungen der irregulären Komponente einer Zeitreihe zu den durchschnittlichen Veränderungen der glatten Komponente für sukzessiv verlängerte Zeitspannen  $\theta$  in Beziehung gesetzt. Das MCD-Maß gibt das niedrigste  $\theta$  an, für das die durchschnittliche Veränderung der glatten Komponente die durchschnittliche Veränderung der irregulären Bewegungen überwiegt (vgl. Abberger und Nierhaus 2009).

<sup>3</sup> Zwei Funktionen  $f(x)$ ,  $g(x)$  sind orthogonal im Intervall  $[a, b]$ , wenn das Produkt  $f(x)g(x)$  eine Funktion mit dem Integral 0 im Intervall  $[a, b]$  ist.

**Abb. 3**  
**Elliptisch verzerrte ifo Konjunkturuhr**



Konjunkturzyklus approximiert durch eine Zwei-Jahres-Sinusschwingung, Vorlauf der Geschäftserwartungen vor der Geschäftslage: ein Monat.

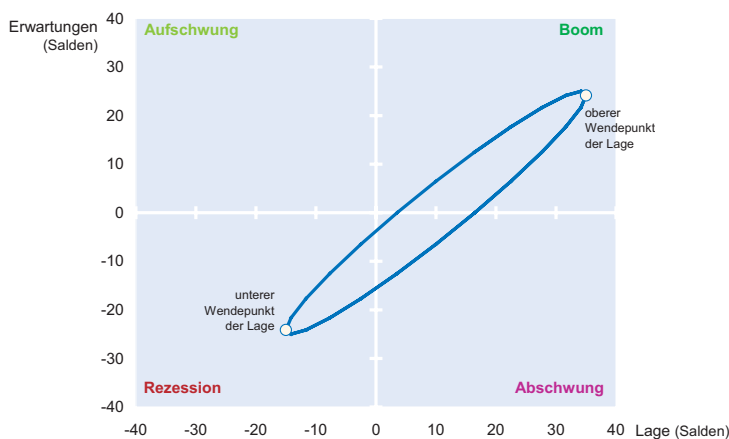
Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

der Orthogonalitätsbedingung durch eine geeignete Transformation von Geschäftslage und Geschäftserwartungen mit dem Instrument der Hauptkomponentenanalyse auszuschalten (vgl. Abberger und Nierhaus 2011, S. 184–185).

Sofern sich der Lageindikator und der Erwartungsindikator dauerhaft auf unterschiedlichen Niveaus bewegen, resultiert hieraus eine zusätzliche Rechts- bzw. Linksverschiebung der Konjunkturuhr. Abbildung 4 zeigt exemplarisch eine nach rechts verschobene und elliptisch verzerrte Konjunkturuhr für den Fall eines im Vergleich zu den Erwartungen höheren Saldos der Lageeinschätzung.

Ein weiterer Grund für eine systematische Abweichung vom kreisförmigen Verlauf ergibt sich aus dem unterschiedlichen Typus der beiden Indikatoren. Während die Geschäftslage als Niveaugröße abgefragt wird (gut/befriedi-

**Abb. 4**  
**Verschobene und elliptisch verzerrte ifo Konjunkturuhr**



Konjunkturzyklus approximiert durch eine Zwei-Jahres-Sinusschwingung, Vorlauf der Geschäftserwartungen vor der Geschäftslage: ein Monat. Lageindikator hat zudem dauerhaft ein höheres Niveau als der Erwartungsfaktor.

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

gend/schlecht), werden die Geschäftserwartungen als Veränderung (eher günstiger/etwa gleich bleiben/eher ungünstiger) erhoben. Das hat rein mechanisch insbesondere zwei Effekte, die in entgegengesetzte Richtungen wirken: Die Veränderungen, die in den Erwartungen zum Ausdruck kommen, können sich in der Lagebeurteilung kumulieren. Erwarten etwa in einem Monat 100 Befragungsteilnehmer eine ungünstigere Geschäftslage und im folgenden Monat erneut 100 Befragte, dann kann es konsistent sein, dass in den beiden Monaten insgesamt 200 Unternehmen ihre Lagebeurteilung nach unten korrigieren. In die entgegengesetzte Richtung wirkt, dass nicht jede gemeldete Veränderung in eine Lageanpassung münden muss. So kann sich eine gute Geschäftslage ungünstiger entwickeln,

aber dennoch weiterhin gut sein. Sie ist eben nur weniger gut. Auch kann eine schlechte Geschäftslage noch ungünstiger werden und damit weiterhin schlecht bleiben. Diese Überlegungen zeigen, dass konzeptionell der Lageindikator und der Erwartungsindikator unterschiedlich starke Ausschläge besitzen können. Die Amplituden der Indikatoren können sich somit unterscheiden. Falls diese Eigenschaft in der Analyse der Indikatoren unerwünscht ist, lässt sich dies leicht dadurch beheben, dass die Indikatoren einzeln standardisiert werden.

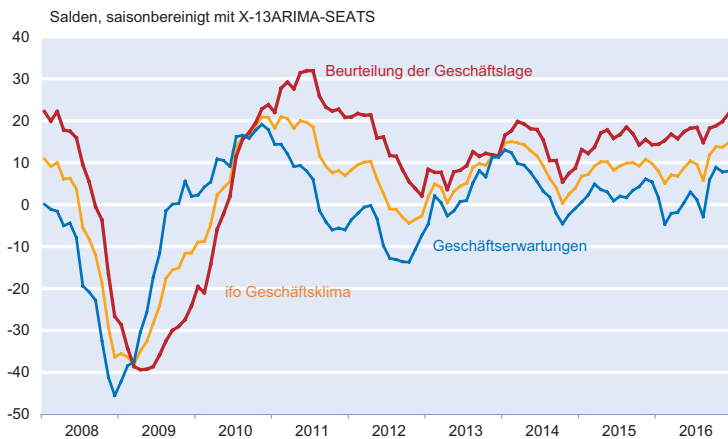
Schließlich kann die ifo Konjunkturuhr idealtypisch zu einer Geraden degenerieren. Das ist dann der Fall, wenn die Erwartungen überhaupt keinen Vorlauf vor der Lageeinschätzung haben und die beiden Indikatoren somit koinzident verlaufen. Selbst ein temporäres Rückwärtslaufen der Uhr kann es geben. Letzteres Entwicklungsmuster ergibt sich immer dann, wenn der Erwartungsindikator dem Lageindikator vorübergehend nachläuft.

### Die empirische Konjunkturuhr

Abbildung 5 präsentiert die beiden Eingangsreihen der ifo Konjunkturuhr für die gewerbliche Wirtschaft sowie das ifo Geschäftsklima im Zeitraum Januar 2008 bis Dezember 2016.

Im Jahr 2005 hatte in Deutschland ein exportgetriebener Aufschwung eingesetzt, der seinen zyklischen Höhepunkt im Jahresanfangsquartal 2008 erreichte. Danach kühlte sich die deutsche Konjunktur im Gefolge der Rezessionen in den USA und Japan sukzessive wieder ab. Im Herbst 2008 geriet dann auch die deutsche Wirtschaft in eine schwe-

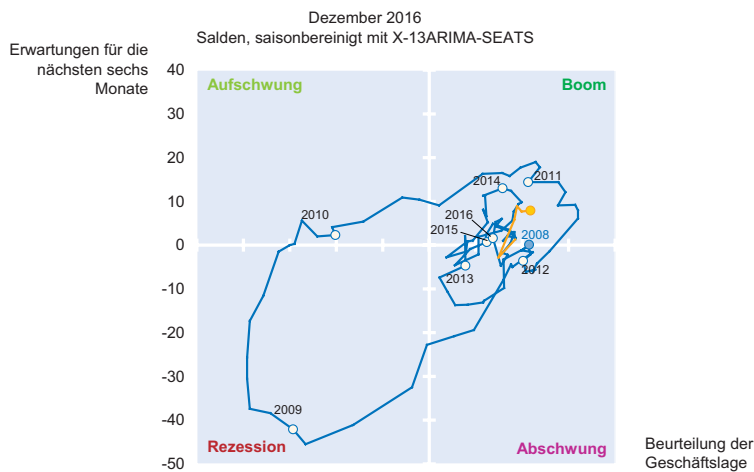
**Abb. 5**  
ifo Geschäftsklima, Lage und Erwartungen in der gewerblichen Wirtschaft<sup>a)</sup>



<sup>a)</sup> Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.  
Quelle: ifo Konjunkturtest.

re Rezession. Mit dem Zusammenbruch der US-Investmentbank Lehman Brothers hatte sich die Finanzkrise weltweit zugespitzt, Produktion und Nachfrage brachen in Industrie- und Schwellenländern synchron ein. Der Welthandel sank kräftig, und die Industrieproduktion ging zurück – in besonders exportabhängigen Volkswirtschaften wie Deutschland und Japan sogar mit zweistelligen Raten. Der untere konjunkturelle Wendepunkt – gemessen an der zyklischen Komponente des realen BIP – wurde im dritten Quartal 2009 erreicht. Der obere Wendepunkt des neuen Zyklus wurde im dritten Quartal 2011 erreicht, danach kühlte sich die Konjunktur recht deutlich ab; die vor sich hin schwelende europäische Finanz- und Vertrauenskrise belastete erstmals auch die heimische Wirtschaft. Im zweiten Quartal 2013 setzt dann ein neuer, wenngleich verhaltener Aufschwung ein, der sich, primär getrieben von der Binnen- nachfrage, bis heute fortgesetzt hat.

**Abb. 6**  
ifo Konjunkturuhr gewerbliche Wirtschaft



Quelle: ifo Konjunkturtest.

Die daraus resultierende ifo Konjunkturuhr für die gewerbliche Wirtschaft verlief im Zeitraum 2008 bis 2012 verhältnismäßig »rund«. Der bereits rein optisch erkennbare Vorlauf des Erwartungsindikators gegenüber dem Lageindikator war hinreichend groß, um eine grosso modo kreisförmige Bewegung des Lage-Erwartungs-Graphs zu generieren. Allerdings war der Vorlauf des Erwartungsindikators gegenüber dem Lageindikator aber auch nicht groß genug, als dass die Orthogonalitätsbedingung in strengem Sinne erfüllt gewesen wäre. Deshalb ist die idealtypisch zu erwartende vollkommen kreisförmige Rotation der Uhr empirisch zu einer mehr oder weniger elliptischen Bewegung entlang der Hauptdiagonalen geworden, die den Boomquadranten mit dem Rezessionsquadranten verbindet (vgl. Abb. 6).

Von 2013 an bis heute ist dann allerdings kein eindeutig identifizierbares Bewegungsmuster der Konjunkturuhr mehr erkennbar gewesen (vgl. Abb. 6). Maßgeblich für diese ausgeprägte Anomalie ist, dass in diesem Zeitraum der für ein Funktionieren der ifo Konjunkturuhr unabdingbarer Vorlauf des Erwartungsindikators gegenüber dem Lageindikator nicht mehr gegeben war. Eine Kreuzkorrelationsanalyse zwischen Lage und Erwartungen zeigt den höchsten statistischen Zusammenhang bei Gleichlauf, was auch optisch leicht erkennbar ist (vgl. Abb. 5). Im langjährigen Durchschnitt, hier konkret der Zeitraum von 1991 bis 2016, ergibt sich die höchste Korrelation hingegen bei einem Vorlauf des Erwartungsindikators gegenüber der Geschäftslage von fünf Monaten (vgl. Wohlrabe und Wollmershäuser 2016). Den gleichen statistischen Vorlauf erhält man auch für die beiden Teilzeiträume 1991 bis 2000 und 2001 bis 2010 (vgl. Tab. 1).

Das unklare Bewegungsmuster der ifo Konjunkturuhr seit dem Jahr 2013 reflektiert demnach eine – gemessen an der Entwicklung der Geschäftslage – weitgehend adaptive Erwartungsbildung der Unternehmen.

Ein weiteres Phänomen ist, dass die zyklischen Schwankungen in diesem Zeitraum vergleichsweise gering sind. Seit Mitte 2015 ist der konjunkturelle Verlauf sogar fast horizontal. Das zyklische Signal oder die Varianz des Signals ist in dieser Phase sehr klein, und die Varianz der Indikatoren ist hier im Wesentlichen der irregulären Komponente der Indikatoren geschuldet. In einer solchen Phase ist es nicht überraschend, wenn es keinen ausgeprägten Vorlauf einer der Komponenten gibt. Tabelle 1 zeigt zudem, dass in diesem Zeitraum die Korrelation deutlich sinkt. Dies ist ebenfalls typisch für eine Phase, in

**Tab. 1**  
**Kreuzkorrelationen zwischen Lage und Erwartungen**

Vorlauf der Erwartungen in Monaten	1991–2016	1991–2000	2001–2010	2011–2016	2013–2016	2015–2016
– 6	0,039	– 0,061	– 0,063	– 0,438	– 0,391	0,121
– 5	0,119	0,042	0,031	– 0,345	– 0,298	0,266
– 4	0,208	0,149	0,137	– 0,216	– 0,126	0,367
– 3	0,299	0,262	0,246	– 0,072	0,054	0,288
– 2	0,387	0,365	0,355	0,094	0,184	0,121
– 1	0,476	0,469	0,465	0,282	0,323	0,133
0	0,557	0,563	0,569	0,452	<b>0,495</b>	<b>0,401</b>
1	0,614	0,623	0,632	0,524	0,462	0,206
2	0,659	0,669	0,677	<b>0,543</b>	0,394	0,048
3	0,690	0,700	0,708	0,530	0,279	– 0,175
4	0,710	0,712	0,729	0,514	0,124	– 0,276
5	<b>0,721</b>	<b>0,713</b>	<b>0,732</b>	0,483	0,058	– 0,094
6	0,715	0,691	0,717	0,420	– 0,069	– 0,017

Quelle: ifo Konjunkturtest; Berechnungen des ifo Instituts.

der die Varianz des Signals gering ist. Es bleibt abzuwarten, ob sich der Vorlauf der Erwartungen vor der Lage, der sich historisch bisher gezeigt hat, wieder manifestiert, wenn die zyklischen Schwankungen wieder zunehmen.

## Fazit

»Business and consumer surveys are a popular tool for business cycle analysis. A standard way of using survey results is plotting the answers to specific questions, or combined indicators thereof, against time. An example of a slightly more sophisticated way of data presentation is the Ifo institute's »Konjunkturuhr«, visualising the interaction between managers' business assessment and expectations.« (Gayer 2008, S. 1) Seit 1993 stellt das ifo Institut den oben zitierten zyklischen Zusammenhang zwischen der Lage- und der Erwartungskomponente des ifo Geschäftsklimas in einem Vierquadrantenschema dar (ifo Konjunkturuhr). Auf der Abszisse der Uhr sind die Meldungen der befragten Unternehmen zur Geschäftslage abgetragen, auf der Ordinate die Geschäftserwartungen. Durch den Schnittpunkt der beiden Nulllinien wird das Diagramm in vier Quadranten geteilt, die vier Teilphasen markieren Aufschwung, Boom, Abschwung, Rezession.

Sind Lageindikator und Erwartungsindikator orthogonale Funktionen, so bewegt sich die Konjunktur – visualisiert als Lage-Erwartungs-Graph – in diesem Diagramm im Uhrzeigersinn im Kreis. Stehen Lage- bzw. Erwartungsindikator nicht orthogonal aufeinander, was aufgrund der unzureichenden Vorlauflänge empirisch eher der Regelfall ist, so wird die idealtypisch kreisförmige Rotation der Uhr zu einer Bewegung entlang derjenigen Hauptdiagonalen verbogen, die den Boomquadranten mit dem Rezessionsquadranten verbindet. Bei Bedarf kann die ifo Konjunkturuhr mit dem Instrument der Hauptkomponentenanalyse entzerrt werden. Erst bei einem weitgehenden Gleichlauf von Lage und Erwartungen degeneriert die Konjunkturuhr und zeigt empirisch

ein nur schwer zu interpretierendes Bewegungsmuster, ein Fall, der in den vergangenen vier Jahren in Deutschland relevant geworden ist.

Die ifo Konjunkturuhr besitzt für die Konjunkturanalyse die Vorzüge, dass sie sehr zeitnah verfügbar ist, keinen Revisionen unterliegt und klare Signale ohne größere Störungen gibt. Damit erfüllt sie für die Konjunkturanalyse wichtige Eigenschaften.<sup>4</sup> Gegenüber anderen modernen graphischen Monitorsystemen, die den Zyklus in einem Vierquadrantensystem der konjunkturellen Grundphasen abbilden – so der »Business Cycle Tracer« des niederländischen Statistischen Amtes, der »Economic Climate Tracer« der EU Kommission bzw. der »Konjunkturmonitor« des Statistischen Bundesamts<sup>5</sup> –, zeigt die ifo Konjunkturuhr die zyklische Entwicklung an, ohne dass eine vorherige Trendbereinigung der Eingangsreihen notwendig ist. Damit entfallen die Probleme, die eine solche Trendbereinigung mit sich bringt. Unterschiedliche Filter können nämlich unterschiedliche Konjunkturzyklen extrahieren, und die Schätzungen an den Rändern der Zeitreihen können sehr instabil sein (vgl. Canova 1998). Ein weiteres Problem besteht darin, dass sich die unter prognostischen Gesichtspunkten besonders wichtige konjunkturelle Entwicklung am aktuellen Rand der Zeitreihe und hier insbesondere das Aufscheinen von neuen Wendepunkten bei dem Hinzufügen von neuen Werten bzw. bei Revisionen der bisherigen Ursprungsdaten mitunter ändern kann. Die Bewertung der Konjunkturlage ist daher am Rand des Beobachtungsbereichs sehr unsicher. Neu hinzugefügte Werte können das durch den Filter gezeichnete Bild deutlich verändern (vgl. Kaiser und Maravall 2001). Die ifo Konjunkturuhr gibt dagegen bereits ohne aprioristische Trendbereinigung klare Konjunktursignale.

<sup>4</sup> Vgl. die grundlegende Arbeit des NBER (Moore und Shiskin 1967).

<sup>5</sup> Bei diesen Monitorsystemen wird grundsätzlich auf die Abweichung der Trend-Zyklus-Komponente eines Indikators vom Trend bzw. deren Veränderung im Zeitablauf abgestellt (vgl. Ruth, Schouten und Wekker 2005; Oltmanns 2009; Gayer 2008; Abberger und Nierhaus 2011).

Alles in allem ist die ifo Konjunkturuhr geeignet, den konjunkturellen Verlauf in der Gesamtwirtschaft und die damit verbundene Dynamik allein auf Basis unternehmerischer Urteile und Einschätzungen darzustellen. Allerdings eignet sich die ifo Konjunkturuhr weniger dazu, die einzelnen konjunkturellen Phasen des gefilterten realen Bruttoinlandsprodukts trennscharf voneinander abzugrenzen. Für eine exakte Zyklusklassifikation sollten vielmehr speziell für diesen Zweck optimierte Analyseinstrumente herangezogen werden. Die Stärke der ifo Konjunkturuhr liegt dagegen in einer sehr guten alternativen Visualisierung der aktuellen Konjunkturentwicklung.

## Literatur

Abberger, K. und W. Nierhaus (2007), »Das ifo Geschäftsklima: Ein zuverlässiger Frühindikator der Konjunktur«, *ifo Schnelldienst* 60(5), 25–30.

Abberger, K. und W. Nierhaus (2008), »Die ifo Konjunkturuhr: Ein Präzisionswerk zur Analyse der Wirtschaft«, *ifo Schnelldienst* 61(23), 16–24.

Abberger, K. und W. Nierhaus (2009), »Months for Cyclical Dominance und ifo Geschäftsklima«, *ifo Schnelldienst* 62(7), 11–19.

Abberger, K. und W. Nierhaus (2011), »Die ifo Konjunkturuhr: Zirkulare Korrelation mit dem realen Bruttoinlandsprodukt«, *AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv* (5), 179–201.

Abberger, K. und K. Wohlrabe (2006), »Einige Prognoseeigenschaften des ifo Geschäftsklimas – ein Überblick über die neuere wissenschaftliche Literatur«, *ifo Schnelldienst* 59(22), 19–26.

Canova, F. (1998), »Detrending and business cycle facts«, *Journal of Monetary Economics* 41, 475–512.

Gayer, C. (2008), *Report: The Economic Climate Tracer – A tool to visualise the cyclical stance of the economy using survey data*, verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/db\\_indicators/surveys/documents/studies/economic\\_climate\\_tracer\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/surveys/documents/studies/economic_climate_tracer_en.pdf).

Goldrian, G. und H. Strigel (1989), »Nationale Gesamtindikatoren auf der Basis von Konjunkturumfragen«, in: K.H. Oppenländer und G. Poser (Hrsg.), *Handbuch der ifo Umfragen*, Duncker & Humblot, Berlin, München, 358–372.

Kaiser, R. und A. Maravall (2001), *Measuring Business Cycles in Economic Time Series*, Springer Verlag, Heidelberg.

Leibfritz, W. und W. Nierhaus (1993), »Westdeutsche Wirtschaft: Wie tief ist die Rezession?«, *ifo Schnelldienst* 46(7), 10–15.

Moore, G. und J. Shiskin (1967), »Indicators of Business Expansions and Contractions«, NBER, Occasional Paper 1003, New York.

Oltmanns, E. (2009), »Das Bruttoinlandsprodukt im Konjunkturzyklus«, *Wirtschaft und Statistik* (10), 963–969.

Ruth, V., B. Schouten und R. Wekker (2005), *The Statistics Netherlands' Business Cycle Tracer. Methodological aspects; concept, cycle computation and indicator selection*, Statistics Netherlands report 2005-MIC-44, Oktober, The Hague.

Wohlrabe, K. und T. Wollmershäuser (2016), »Der Zusammenhang zwischen Geschäftserwartungen und -lage im ifo Konjunkturtest«, *ifo Schnelldienst* 69(5), 42–45.



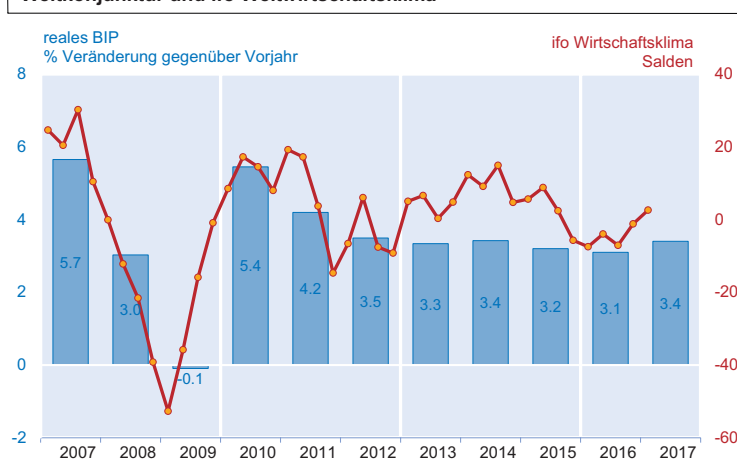
Das ifo Weltwirtschaftsklima hat sich weiter verbessert. Der Indikator stieg im ersten Quartal von - 1,2 auf + 2,6 Punkte (vgl. Abb. 1). Die Experten beurteilten die aktuelle Lage nicht mehr ganz so ungünstig wie zuvor. Auch die Konjunkturerwartungen hellten sich etwas auf. Dies deutet auf eine moderate Erholung der Weltwirtschaft (vgl. Box 1). Das ifo Wirtschaftsklima verbesserte sich allen voran in den entwickelten Volkswirtschaften (vgl. Abb. 3). Insbesondere in Japan hat sich die Stimmung deutlich aufgehellt. Auch im Vereinigten Königreich hat sich das Klima verbessert, allerdings ist die Mehrheit der Experten weiterhin pessimistisch gestimmt. Das Wirtschaftsklima für Schwellen- und Entwicklungsländer blieb ungünstig. Im Nahen Osten und Nordafrika, in Afrika südlich der Sahara und in den GUS-Staaten verbesserte sich die Stimmung auf einem niedrigen Niveau. In der Türkei hingegen sackte der Indikator ab. Die kurz- und langfristigen Zinsen werden den Experten zufolge in den nächsten sechs Monaten steigen. In den USA erwarten sogar alle Befragten einen Anstieg der kurzfristigen Zinsen. Der Kurs des US-Dollar dürfte im Laufe der nächsten sechs Monate weiter zulegen.

### Fortgeschrittene Volkswirtschaften sind die Haupttreiber der weltwirtschaftlichen Erholung

Die Weltwirtschaft setzte ihren moderaten Erholungskurs fort, und der Indikator für die konjunkturelle Stimmung drehte im ersten Quartal 2017 das erste Mal seit Ende 2015 ins Positive. Die Haupttreiber dieser Entwicklung sind die fortgeschrittenen Volkswirtschaften vor allem im Euroraum. Das Wirtschaftsklima für Österreich, Finnland, Frankreich und Spanien verbesserte sich erheblich, nachdem es für einige Quartale im negativen Bereich war. In diesen Ländern hellten sich sowohl die Einschätzungen zur aktuellen Lage als auch die Konjunkturerwartungen deutlich auf. Auch die Exporte dürften in den nächsten sechs Monaten nicht nur in die-

sen Ländern, sondern im Euroraum insgesamt, zulegen. Nach einer Inflationsrate im Euroraum von lediglich 0,2% 2016 rechnen die Experten für dieses Jahr mit einem deutlichen Anstieg auf 1,3%. Die mittelfristigen Inflationserwartungen für 2022 sind fast mit dem Zentralbankziel konform bei 2,0% (vgl. Tab. 1). Das Wirtschaftsklima für Griechenland und Italien verschlechterte sich weiter und bleibt sehr ungünstig. In beiden Ländern wurde die aktuelle Lage negativer beurteilt als in den vorangegangenen Umfragen. Auch berichteten die Experten weiterhin über ein stark eingeschränktes Kreditangebot an Firmen (vgl. Tab. 2). Nur in Italien verbesserten sich die Konjunkturerwartungen. Die WES-Experten in Griechenland dagegen sind etwas weniger positiv gestimmt

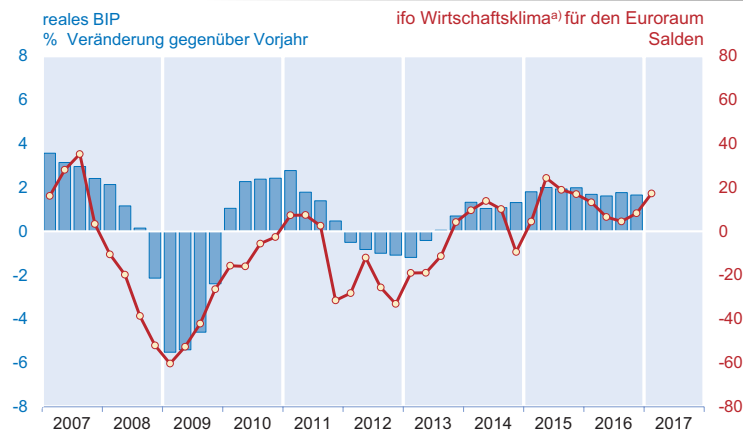
Abb. 1  
Weltkonjunktur und ifo Weltwirtschaftsklima<sup>a)</sup>



<sup>a)</sup> Geometrisches Mittel der Bewertung der gegenwärtigen Lage und der erwarteten Entwicklung.  
Quelle: IWF, World Economic Outlook - Update Januar 2017; Ifo World Economic Survey (WES) I/2017.

<sup>1</sup> Im Januar 2017 hat das ifo Institut zum 135. Mal seine weltweite Umfrage »Ifo World Economic Survey« – kurz WES – bei 1 147 Wirtschaftsexperten multinationaler Unternehmen und kompetenter Institutionen in 118 Ländern durchgeführt. Die Aufgabe des WES ist es, vierteljährlich ein möglichst aktuelles Bild über die Wirtschaftslage sowie Prognosen für wichtige Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer zu liefern. Im Gegensatz zur amtlichen Statistik, die in erster Linie auf quantitativen (in Werteinheiten messbaren) Informationen aufbaut, werden beim WES qualitative Informationen – Urteile und Erwartungen von Wirtschaftsexperten – abgefragt. Während amtliche Statistiken auf internationaler Ebene oft nur mit großen Zeitverzögerungen erhältlich sind, zeichnen sich die WES-Umfrageergebnisse durch ihre hohe Aktualität und internationale Vergleichbarkeit aus. Gerade in Ländern, in denen die amtliche Statistik auf einer unsicheren Datenbasis steht, sind die von Wirtschaftsexperten vor Ort abgegebenen Urteile und Erwartungen von besonderer Bedeutung.

**Abb. 2**  
**Wirtschaftswachstum und ifo Wirtschaftsklima für den Euroraum**

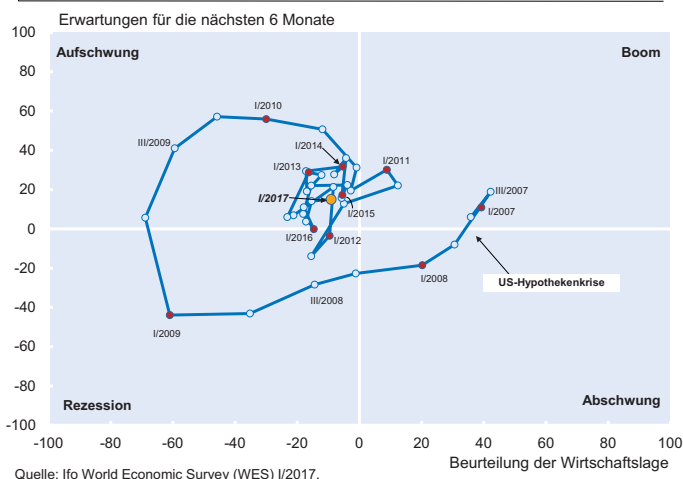


<sup>a)</sup> Geometrisches Mittel der Bewertung der gegenwärtigen Lage und der erwarteten Entwicklung.  
 Quelle: Eurostat, Ifo World Economic Survey (WES) I/2017.

**Box 1**  
**ifo Konjunkturuhr und das ifo Weltwirtschaftsklima**

Die ifo Konjunkturuhr für das ifo Weltwirtschaftsklima verdeutlicht die aktuelle Datenkonstellation im globalen Konjunkturzyklus. Nach den jüngsten Ergebnissen im Januar setzte der ifo Indikator für die Weltwirtschaft seine Verbesserung fort. Während die derzeitige Wirtschaftslage weniger ungünstig eingeschätzt wurde als vor drei Monaten, bleiben die Erwartungen so positiv wie im Oktober. Im Ergebnis vollzog der Indikator eine Seitwärtsbewegung im Aufschwungsquadranten. Die Weltwirtschaft scheint weiterhin auf einem moderaten Erholungskurs zu sein, auch wenn es an Dynamik mangelt.

**ifo Konjunkturuhr: Weltwirtschaft**



Das ifo Weltwirtschaftsklima ist das geometrische Mittel der Bewertung der gegenwärtigen Lage und der erwarteten Entwicklung in den nächsten sechs Monaten. Der Zusammenhang zwischen den beiden Komponenten des Weltwirtschaftsklimas kann in einem Vierquadrantenschema dargestellt werden (»ifo Konjunkturuhr«). Auf der Abszisse der Konjunkturuhr werden die Meldungen der befragten WES-Experten zur gegenwärtigen Lage aufgetragen, auf der Ordinate die Antworten zur erwarteten Entwicklung. Durch das Fadenkreuz der beiden Linien, die nach der WES-Werteskala eine zufriedenstellende Beurteilung der Lage (0) bzw. eine unveränderte Einschätzung der Erwartungen (0) markieren, wird das Diagramm in vier Quadranten geteilt, die die vier Phasen der Weltkonjunktur definieren.

hinsichtlich der kommenden wirtschaftlichen Entwicklung als Ende des vergangenen Jahres. Das beste Wirtschaftsklima herrscht derzeit in Litauen, Irland, den Niederlanden, Slowenien und Deutschland. Die Mehrheit der Experten sieht den Euro als überbewertet im Vergleich zum britischen Pfund, aber als unterbewertet gegenüber dem US-Dollar. Trotzdem wird erwartet, dass der US-Dollar im Lauf der nächsten sechs Monate weiter an Wert gegenüber dem Euro gewinnen dürfte. Eine deutliche Mehrheit der befragten Experten erwartet steigende langfristige Zinsen im Lauf des nächsten halben Jahres (vgl. Abb. 4).

In den G-7-Staaten war die wirtschaftliche Erholung hauptsächlich auf Japan und das Vereinigte Königreich beschränkt. Die allgemeine Lage wurde in beiden Ländern nun wieder als günstig beurteilt, nachdem sie in den vergangenen Umfragen im ungünstigen Bereich lag – in Japan seit Mitte 2014 und im Vereinigten Königreich nach dem Brexit-Referendum Mitte 2016. Während die Experten hinsichtlich des Sechsmonatsausblicks für Japan optimistisch gestimmt bleiben, sind sie nun für das Vereinigte Königreich pessimistischer. Die befragten Experten sehen das britische Pfund weiterhin – allerdings nicht ganz so ausgeprägt wie in der vorangegangenen Erhebung – als unterbewertet gegenüber dem US-Dollar, dem Euro und dem Yen an. Die britische Währung erholte sich leicht von der starken Abwertung, die Ende 2016 beobachtet worden war. Nach Meinung der britischen WES-Experten wird der US-Dollar in den nächsten sechs Monaten aber wieder an Wert zulegen. Im Gegensatz zur Umfrage im Oktober glaubt nun die Mehrheit der Experten, dass die kurzfristigen Zinsen im Vereinigten Königreich steigen werden (vgl. Abb. 4). Die erwartete Inflationsrate für 2016 ist mit 2,3% erheblich höher als die für 2016 (1,0%) erwartete (vgl. Tab. 1). In den USA verbesserte sich das Wirtschaftsklima weiter. Die Beurteilungen sowohl zur Lage als auch zu den Konjunkturerwartungen sind positiver als vor sechs Monaten. Weniger US-Experten als in den vergangenen beiden Umfragen sehen ihre eigene Währung als überbewertet gegenüber dem Euro. Dagegen erwarten sogar alle Befragten einen Anstieg der kurzfristigen Zinsen. Gleichzeitig dürfte der Inflationsdruck wahrscheinlich zunehmen, von geschätzten 1,6% im Jahr 2016 auf durch-

**Tab. 1**  
**Inflationserwartungen der WES-Teilnehmer für 2017 und in fünf Jahren (2022)**

Aggregate*/Länder	2017	2022	Länder	2017	2022
<b>Durchschnitt der Länder</b>	<b>9,0</b>	<b>3,5</b>	Bulgarien	1,2	2,9
EU (28 Länder)	1,5	2,1	Cabo Verde	1,4	2,8
Euroraum <sup>a)</sup>	1,3	2,0	Chile	2,9	3,1
			China	2,4	3,5
<b>Fortgeschrittene Volkswirtschaften</b>	<b>1,8</b>	<b>2,3</b>	Ecuador	1,8	3,0
Australien	2,0	3,2	Ägypten	15,8	10,0
Belgien	1,8	2,0	El Salvador	2,9	2,3
Dänemark	1,1	1,8	Georgien	4,5	4,3
Deutschland	1,5	2,0	Guatemala	4,3	4,5
Estland	2,0	2,7	Indien	5,0	4,4
Finnland	1,2	1,8	Kasachstan	7,9	5,4
Frankreich	1,2	2,1	Kenia	7,8	7,3
Griechenland	0,4	2,3	Kolumbien	4,7	3,5
Hongkong	2,6	2,9	Kongo Dem. Rep.	18,3	7,3
Irland	0,8	1,8	Kosovo	2,3	2,1
Israel	1,4	2,2	Kroatien	1,2	2,1
Italien	0,9	2,1	Lesotho	6,0	5,2
Japan	0,6	1,4	Malaysia	3,5	4,4
Kanada	2,0	2,5	Marokko	2,4	2,6
Korea	1,9	2,4	Mexiko	4,9	3,9
Lettland	1,6	2,4	Namibia	6,8	8,3
Litauen	2,1	2,3	Nigeria	15,6	12,6
Neuseeland	1,9	2,3	Pakistan	6,4	7,5
Niederlande	1,2	1,9	Paraguay	4,4	4,2
Norwegen	2,5	2,6	Peru	3,1	2,8
Österreich	1,7	2,2	Philippinen	2,5	3,8
Portugal	1,3	2,0	Polen	1,5	2,5
Schweden	1,5	2,4	Rumänien	1,8	2,0
Schweiz	0,3	1,1	Russland	5,9	6,6
Slowakei	0,8	2,5	Sambia	8,2	7,4
Slowenien	1,0	2,5	Simbabwe	2,4	3,4
Spanien	1,6	2,0	Sri Lanka	6,6	5,3
Taiwan	1,5	1,7	Südafrika	6,1	5,2
Tschechien	2,0	2,4	Sudan	20,3	11,8
USA	2,3	2,7	Thailand	1,7	2,6
Vereinigtes Königreich	2,3	2,3	Togo	2,2	2,6
			Tunesien	4,4	4,5
<b>Schwellen- und Entwicklungsländer</b>	<b>15,0</b>	<b>4,6</b>	Türkei	9,2	6,9
Argentinien	22,8	7,3	Ukraine	8,8	6,7
Bangladesch	5,5	5,0	Ungarn	2,1	2,9
Bolivien	5,9	6,3	Uruguay	8,4	7,7
Bosnien und Herzegowina	1,5	3,6	Venezuela	1 162,5	–
Brasilien	5,2	4,3			

\* Zur Berechnung dieser Aggregate wird als Gewichtungsfaktor das jeweilige kaufkraftbereinigte Bruttoinlandsprodukt (PPP) der einzelnen Länder verwendet (Datenbasis des IWF, World Economic Outlook). – <sup>a)</sup> Belgien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Portugal, Slowakei, Slowenien, Spanien, Zypern.

Quelle: Ifo World Economic Survey (WES) I/2017.

schnittlich 2,3% 2017. Die Experten gaben aber auch zu bedenken, dass es sehr unklar ist, wie sich die Politik des neuen Präsidenten Trump entfalten wird.

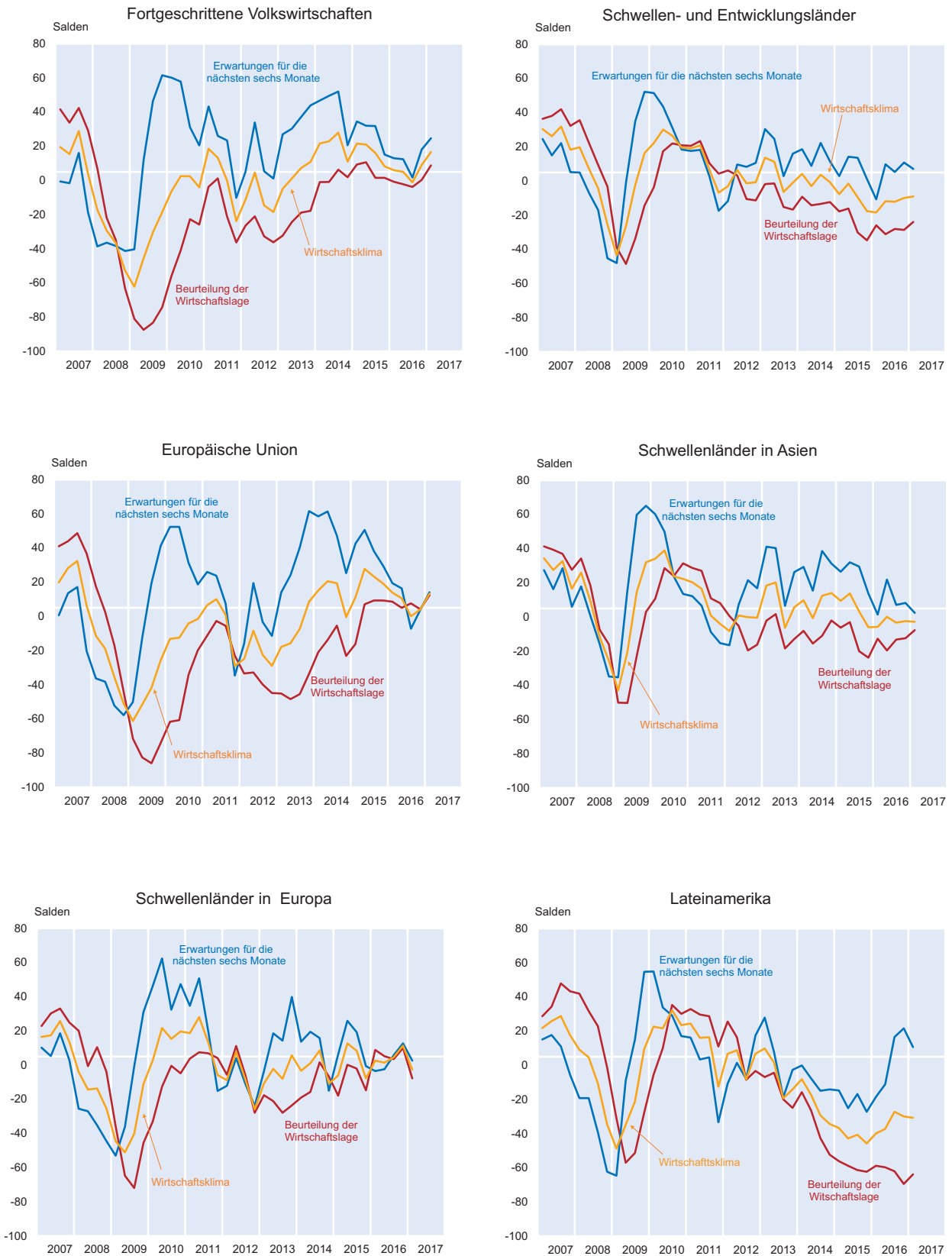
Das Wirtschaftsklima in anderen fortgeschrittenen Volkswirtschaften änderte sich kaum und ist so zufriedenstellend wie im vergangenen Quartal. Das beste Wirtschaftsklima in dieser Ländergruppe ist weiterhin in Tschechien zu finden, aber auch die Experten in Dänemark berichten über ein hervorragendes Wirtschaftsklima. Sowohl die Lage als auch die Erwartungen wurden positiver beurteilt als in den vergangenen beiden Umfragen. Auch das Wirtschaftsklima in

Hongkong und Taiwan verbesserte sich erheblich, allerdings auf einem niedrigen Niveau: Das Klima bleibt per saldo im negativen Bereich.

### Schwellen- und Entwicklungsländer bleiben hinter den Erwartungen zurück

Obwohl die Schwellenländer eine leichte Erholung zeigen, bleibt die allgemeine Wirtschaftsleistung immer noch unterdurchschnittlich. Die wichtigsten Schwellenländer – Brasilien, Russland, Indien und China – weisen zusammen das

**Abb. 3**  
Wirtschaftliche Situation



Quelle: Ifo World Economic Survey (WES) I/2017.

beste Wirtschaftsklima seit sieben Quartalen auf. Die Verbesserung ist vor allem auf ein günstigeres Klima in Russland zurückzuführen, wo der Indikator um 20,9 Punkte auf einen marginal negativen Saldo von – 2,0 stieg. Dies ist eine deutliche Verbesserung, obwohl der Indikator dennoch auf einem niedrigen Niveau verharrt. Sowohl die Investitionen als auch der private Konsum werden derzeit per saldo negativ bewertet. Die Konjunkturerwartungen der Experten deuten jedoch darauf hin, dass sich beides bis zum Ende der nächsten sechs Monate leicht verbessern wird. Die Erholung wird von einer expansiven Geldpolitik begleitet, zumal die Zinsen fallen dürften. Für 2017 erwarten russische Experten eine Inflationsrate von 5,9%, welche die niedrigste Inflationsrate in Russland seit dem Start der WES-Umfrage ist. Auch in China verbesserte sich der Konjunkturindikator. Er stieg um 15 Punkte, blieb aber mit – 10,9 Punkten nach wie vor negativ. Für 2017 erwarten die Experten eine Inflationsrate von 2,4%, die etwas höher ist als die für Ende 2016 erwartete Rate (1,9%). Die Geldpolitik wird etwas gestrafft werden: Die Befragungsteilnehmer erwarten einen Anstieg der kurz- und langfristigen Zinsen und eine starke Einschränkung der Kreditvergabe an Firmen (vgl. Tab. 2). Dagegen sank Indiens Klimaindikator deutlich um 36,2 Punkte auf einen nur gering positiven Saldo von 3,1. Die aktuelle wirtschaftliche Lage wurde als ungünstig bewertet, mit einem starken Rückgang der Konsumausgaben. Dies ist nicht verwunderlich, zumal 86% der indischen Papierwährung aus dem Umlauf genommen wurde (vgl. *The Economist* 2017a). Die Experten sehen jedoch die wirtschaftliche Entwicklung in den nächsten sechs Monaten etwa positiver. Da die Inflationsrate für 2017 5% voraussichtlich nicht übersteigt und die Inflationsrate in fünf Jahren weiter auf 4,4% sinken dürfte, ist auch ein Rückgang der kurz- und langfristigen Zinsen wahrscheinlich. Auch fast alle in Brasilien befragten Experten gehen davon aus, dass die kurz- und langfristigen Zinssätze in den nächsten sechs Monaten sinken dürften. Der Inflationsdruck hat seit Anfang 2016 kontinuierlich abgenommen, und dieser Trend dürfte sich auch im ersten Halbjahr fortsetzen. Im Durchschnitt wird die Inflation für 2017 voraussichtlich 5,2% betragen, nach einem Preisanstieg um 8,7% im Jahr 2016. Insgesamt bleibt das Wirtschaftsklima ungünstig, einhergehend mit weniger zuversichtlichen Konjunkturerwartungen als im vergangenen Quartal. 74% der brasilianischen Experten schätzten die Kreditvergabe als mäßig oder stark eingeschränkt ein (vgl. Tab. 2). Unternehmen haben damit derzeit nur begrenzten Zugang zu Bankkrediten. Die befragten Experten befürchten, dass die steigende Arbeitslosigkeit zu sozialen Unruhen führt.

Andere Schwellenländer zeigen ein ähnlich diversifiziertes Bild mit einem ungünstigen Wirtschaftsklima für die asiatischen und europäischen Schwellenländer. Das Wirtschaftsklima für Lateinamerika zeigt keine Veränderung und bleibt ungünstig. Im Nahen Osten und Nordafrika, in Afrika südlich der Sahara und in den GUS-Staaten verbesserte sich die Stimmung auf einem niedrigen Niveau.

**Tab. 2**  
**Angebot an Bankkrediten**

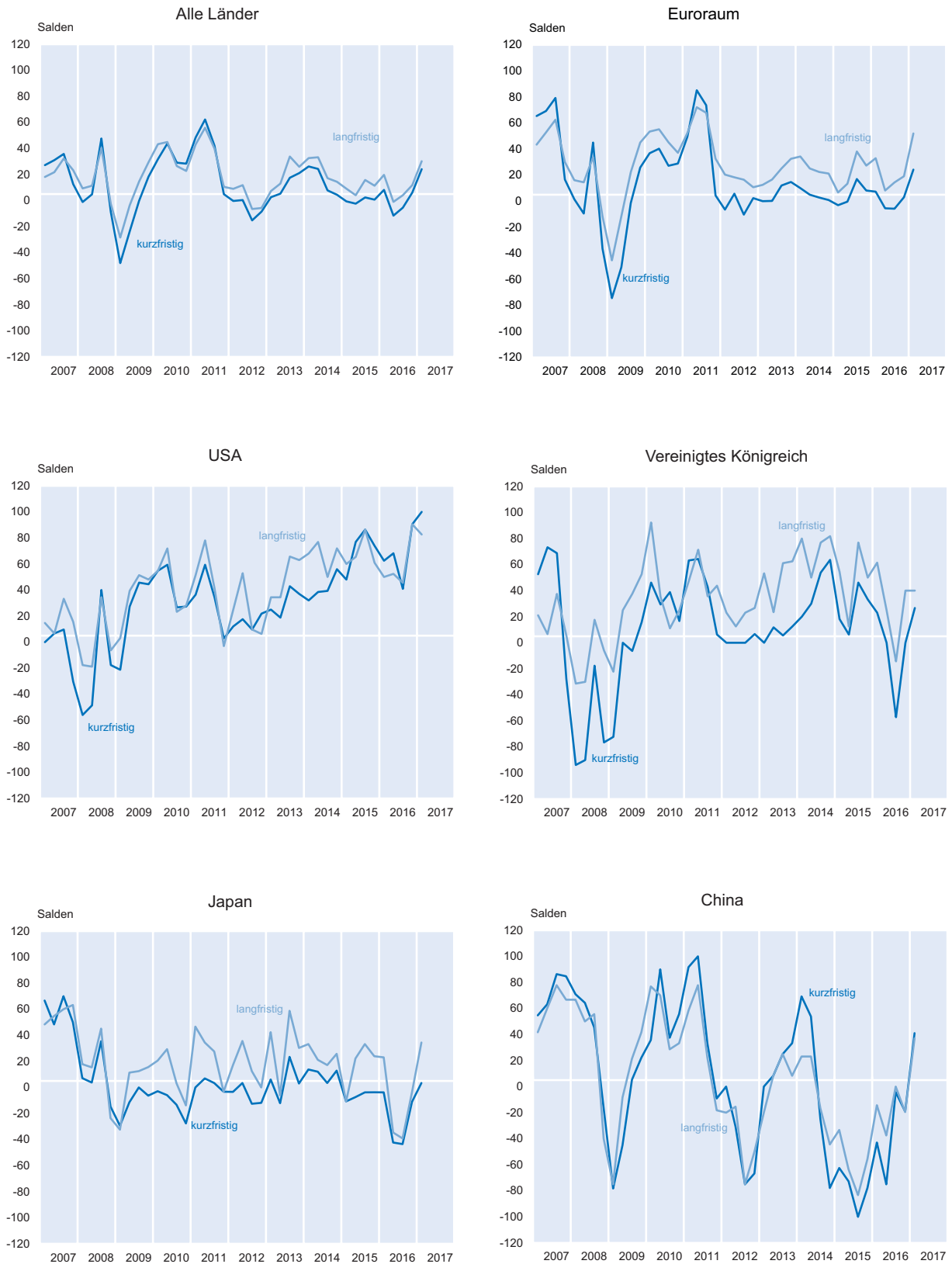
Anteile der Experten, die über moderate oder starke Einschränkungen berichten	
Ägypten	100,0
Griechenland	100,0
Italien	100,0
Kasachstan	100,0
Nigeria	100,0
Simbabwe	100,0
Ukraine	100,0
Russland	92,9
China	90,9
Rumänien	88,9
Portugal	88,2
Cabo Verde	87,5
Togo	87,5
Indien	85,7
Kenia	85,7
Paraguay	85,7
Thailand	85,7
Spanien	83,8
Slowenien	83,3
Polen	81,0
Irland	80,0
Malaysia	80,0
Bulgarien	76,9
Österreich	76,5
Lettland	75,0
Neuseeland	75,0
Niederlande	75,0
Brasilien	74,1
Bolivien	71,4
Südafrika	70,8
Ungarn	69,2
Türkei	68,8
Argentinien	66,7
Lesotho	66,7
Norwegen	66,7
Hongkong	60,0
Vereinigtes Königreich	60,0
Belgien	58,8
Australien	58,3
Korea	58,3
Pakistan	58,3
Uruguay	55,6
Georgien	54,5
Slowakei	53,3
Tschechien	52,9
Frankreich	52,2
Mexiko	50,0
Philippinen	50,0
Japan	44,8
Taiwan	43,8
Deutschland	43,5
Chile	42,9
Finnland	42,9
USA	42,1
Litauen	40,0
Namibia	40,0
Kroatien	37,5
Schweiz	36,8
Israel	33,3
Kanada	30,0
Schweden	30,0
Peru	26,7
Kolumbien	18,2

Nur Länder mit mind. fünf Antworten sind aufgeführt.

Quelle: Ifo World Economic Survey (WES) I/2017.

Abb. 4

**Kurz- und langfristige Zinsen**  
Erwartungen für die nächsten sechs Monate



Quelle: Ifo World Economic Survey (WES) I/2017.

Die **ASEAN-5-Länder**<sup>2</sup> weisen das ungünstigste Wirtschaftsklima seit 2009 auf. Die **malaysischen** Experten registrierten keine Veränderung im Klimaindikator, der wie im vorangegangenen Quartal bei – 30,3 lag. Das heißt, die Experten haben die wirtschaftliche Entwicklung in Malaysia für zwölf aufeinanderfolgende Quartale als ungünstig beurteilt. Alle bedeutenden Währungen werden als unterbewertet gegenüber dem malaysischen Ringgit gemeldet, was den erwarteten Rückgang der malaysischen Exporte erklärt. Darüber hinaus wird die Inflationsrate des Landes voraussichtlich steigen. In **Thailand** erholte sich das Wirtschaftsklima leicht, und der Indikator liegt nun bei 4,7 Punkten. Zudem wird erwartet, dass die Exporte steigen. Trotzdem sind nach Ansicht der Experten sowohl der Euro als auch das britische Pfund gegenüber dem thailändischen Baht unterbewertet. Das Wirtschaftsklima für **Pakistan** hat sich deutlich verbessert, und der Indikator stieg um 19,7 Punkte auf einen Saldo von 35,7. Der Optimismus spiegelt sich auch in einem erwarteten Anstieg der inländischen Aktienkurse wider.

Der Klimaindikator für die **aufstrebenden Märkte in Europa** sank auf –2,7 Punkte, das entspricht einem Rückgang um 14,1 Punkte seit dem letzten Quartal und markiert den niedrigsten Stand seit Dezember 2015. Vor allem in der **Türkei**, das von politischen Unruhen geplagt ist, verschlechterte sich das Wirtschaftsklima. Mit einem Rückgang um 41,4 Punkte liegt der Konjunkturindikator nun bei einem Saldo von – 29,7. Auch der Inflationsdruck wird zunehmen, denn die Experten erwarten, dass die Inflationsrate bis zum Ende der nächsten sechs Monate ansteigt. Der Ausblick für die Türkei bleibt pessimistisch, zumal die Konjunkturerwartungen der Experten für die nächsten sechs Monate im zweistelligen negativen Bereich liegen. Ein weiteres Problem ist die Überbewertung der vier Hauptwährungen gegenüber der türkischen Lira. Der starke US-Dollar kann insbesondere ein ernstes Problem werden, da die türkischen Auslandsschulden in Fremdwährung nominiert sind und die Experten der Meinung sind, dass der Wert des Dollar bis zum Ende der nächsten sechs Monate weiter zunehmen wird (vgl. *The Economist* 2017b). Dagegen sind die Experten für **Ungarn** und **Kroatien** optimistischer; eine Verbesserung des jeweiligen Wirtschaftsklimas setzte sich in beiden Ländern seit dem zweiten Quartal 2016 kontinuierlich fort. Obwohl die Einschätzung der Experten für die gegenwärtige Situation in Ungarn nahezu Null ist und für Kroatien sogar – 11,1, sind die sechsmonatigen Wirtschaftsaussichten in beiden Ländern optimistisch. Auch in **Polen** hat sich nach einem kurzfristigen negativen Wirtschaftsklima im vierten Quartal 2016 dieses wieder verbessert. In **Bulgarien** und **Rumänien** herrscht nach wie vor ein günstiges Wirtschaftsklima.

Der Wirtschaftsklimaindikator für **Lateinamerika** sank leicht von – 29,9 Punkte im vierten Quartal auf – 30,7 Punkte zu Beginn 2017. Während die Beurteilungen zur aktuellen Lage

weniger negativ sind als im Vorquartal, sind die Konjunkturerwartungen dagegen weniger positiv als Ende 2016. Der Rückgang war vor allem auf **Mexiko** zurückzuführen, wo das Wirtschaftsklima auf seinen negativsten Wert seit der Weltfinanzkrise 2009 absackte. Mehr Experten als in der vorangegangenen Erhebung erwarten, dass die Inflationsrate in den nächsten sechs Monaten steigt. Für 2017 erwarten sie eine durchschnittliche Inflationsrate von 4,9% (vgl. Tab. 1). Im Einklang mit einem etwas höheren Inflationsdruck erwarten mehr Experten als in den vorherigen Umfragen das Ansteigen der kurzfristigen Zinsen in der kommenden Hälfte dieses Jahres. Auch für **Venezuela** gibt es keine positiven Nachrichten, das Wirtschaftsklima bleibt so schlecht wie in der vorangegangenen Umfrage. Die Konjunkturerwartungen deuten auf eine weitere Verschlimmerung der derzeitigen Rezession. Die Währungsabwertung wird voraussichtlich in den kommenden Monaten anhalten, begleitet von einer hartnäckig hohen Inflationsrate. Wie bereits im Vorquartal warnen die WES-Experten vor einer Hyperinflation (vgl. Tab. 1). Das beste Wirtschaftsklima der Region herrscht derzeit in **Peru**, obwohl die Experten hinsichtlich der Konjunkturerwartungen weniger optimistisch sind als in den vorangegangenen zwei Umfragen. Auch in **Uruguay** verbesserte sich das Wirtschaftsklima erheblich und liegt dank verbesserter Einschätzungen sowohl zur Lage als auch zu den Erwartungen das erste Mal in drei Jahren wieder im positiven Bereich.

Im **Nahen Osten und Nordafrika** verbesserte sich der Konjunkturindikator um 8,6 Punkte, liegt aber damit weiterhin auf einem negativen Niveau von – 27,6. In **Ägypten** herrscht weiterhin ein ungünstiges Wirtschaftsklima, da die Experten die derzeitige Wirtschaftslage als sehr gedämpft ansehen und in den kommenden Monaten keine Veränderung erwarten. Insbesondere der private Konsum war negativ, und es gibt Befürchtungen, dass sich dieser in den nächsten sechs Monaten noch weiter verschlechtert. **Marokkos** Wirtschaftsklimaindikator hingegen sprang von – 23,2 im Vorquartal auf einen positiven Saldo von 19,4. Dies ist vor allem auf die Konjunkturerwartungen zurückzuführen, die überwiegend positiv sind. In **Afrika südlich der Sahara** verbesserte sich das Wirtschaftsklima ebenfalls leicht, aber der Indikator blieb mit – 27,0 per saldo negativ. In den meisten afrikanischen Ländern herrscht derzeit ein ungünstiges Wirtschaftsklima, mit Ausnahme von **Cabo Verde** und **Sambia**. Der Wirtschaftsklimaindikator für Cabo Verde erreichte mit 26,5 Saldenpunkten seinen höchsten Stand seit elf Quartalen. Obwohl die derzeitige wirtschaftliche Lage als ungünstig bewertet wurde, sind die wirtschaftlichen Erwartungen für die nächsten sechs Monate sehr positiv. Die Entwicklung in Sambia ist dem sehr ähnlich, das Land genießt sein bestes Wirtschaftsklima seit 2015. Obwohl die gegenwärtige wirtschaftliche Lage bei – 20,0 Saldenpunkten liegt, sind die sambischen Experten für die Zukunft optimistisch gestimmt – sowohl in Bezug auf die Investitionen als auch auf den privaten Konsum. Der Wirtschaftsklimaindikator für **Südafrika** setzte seinen Aufwärtstrend fort, bedingt durch positi-

<sup>2</sup> Indonesien, Malaysia, Philippinen, Thailand, Vietnam.

vere Konjunkturerwartungen, die ihren optimistischsten Wert seit 2012 erreichten. Trotzdem ist das Klima aufgrund der überwiegend negativen Einschätzungen der derzeitigen Wirtschaftslage nach wie vor ungünstig. Das Wirtschaftsklima für **Nigeria** wiederum verbesserte sich etwas. Es ist jedoch das neunte Quartal in Folge, in der das Klima per saldo weiterhin negativ ist. Ein Lichtblick ist allerdings, dass der Indikator im Vergleich zur vorherigen Quartalsumfrage um 13,5 Punkte auf – 45,1 anstieg. Alle wichtigen Währungen werden als überbewertet beurteilt und der Wert des US-Dollar dürfte laut den Experten in den kommenden Monaten ansteigen.

Der Wirtschaftsklimaindikator für die **GUS-Staaten** verbesserte sich ebenfalls von – 18,1 auf – 6,2 Punkte und kletterte auf sein höchstes Niveau seit 2013. Diese Verbesserung war, wie bereits erwähnt, vor allem auf ein günstigeres Klima in Russland zurückzuführen. Der Konjunkturindikator für die **Ukraine** rutschte im ersten Quartal 2017 leicht ins Negative ab. Die Konjunkturerwartungen sind, wenn auch geringfügig pessimistischer als in der Vorquartalsumfrage, nach wie vor relativ positiv; gleichzeitig dürften die Inflationsrate und die Zinsen sinken. Für 2017 erwarten die ukrainischen Experten eine Inflationsrate von 8,8%. Dies ist erheblich niedriger als ihre Erwartungen seit 2014. Dadurch dass die ukrainische Griwna leicht unterbewertet gegenüber den wichtigsten Währungen gilt, dürften sich die Exporte aus der Ukraine erhöhen.

## Literatur

*The Economist* (2017a), »A state of shocks: India's biggest state goes to the polls«, 4. Februar, verfügbar unter: <http://www.economist.com/news/asia/21716059-results-could-hobble-or-exalt-national-government-indias-biggest-state-goes-polls>.

*The Economist* (2017b), »Pop-up markets: Emerging markets' Trump tantrum abates, except in Turkey«, 4. Februar, verfügbar unter: <https://www.economist.com/news/finance-and-economics/21716049-turkeys-policy-makers-have-not-learned-lessons-past-emerging-market>.



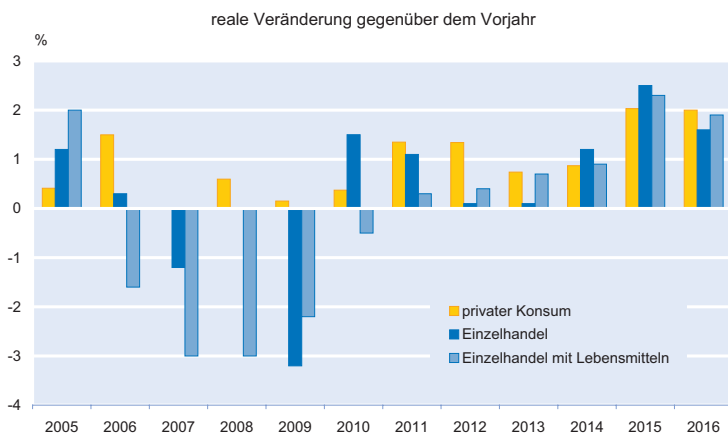
**Im Jahr 2015 und 2016 kamen Hunderttausende Menschen nach Deutschland, um vor Krieg und Verfolgung zu fliehen. Ihnen zu helfen, ist eine humanitäre Verpflichtung. Der Beitrag beleuchtet partialanalytisch die möglichen Auswirkungen des Flüchtlingszuzugs auf den Einzelhandel. Zum einen kann jeder Bevölkerungszuwachs aus Sicht des Einzelhandels zunächst als eine Ausweitung der Konsumentenzahl betrachtet werden. Zum anderen stellt sich die Frage, inwiefern Flüchtlinge mittel- bis langfristig als potenzielle Arbeitskräfte im Einzelhandel zur Verfügung stehen können. Ferner ist auch die Selbständigkeit im Einzelhandel eine Möglichkeit zur Einkommenserzielung für Erwerbstätige mit Migrationshintergrund. Genaue Zahlen, wie viele Flüchtlinge im Handel beschäftigt sind oder wie viel sie konsumieren, gibt es nicht. Aus Mangel an gesicherten Informationen nähert sich der Beitrag anhand von Indizien der Beantwortung der aufgeworfenen Fragen.**

## Starker Umsatzanstieg im Einzelhandel 2015 und 2016

Im Jahr 2015 kamen 890 000 Asylsuchende (vgl. Bundesministerium des Innern 2016a) nach Deutschland, im Jahr 2016 waren es immerhin noch 280 000 (vgl. Bundesministerium des Innern 2017). Auch wenn die Aufnahme von Menschen, die vor Krieg und Verfolgung in ihrem Heimatland fliehen, zunächst vorrangig eine humanitäre Pflicht darstellt, müssen die wirtschaftlichen Aspekte eines Flüchtlingszuzugs analysiert werden. Jeder Flüchtling, der in Deutschland eintrifft, ist zunächst auch Konsument. Das wirft die Frage auf, ob sich der Flüchtlingszuzug spürbar auf den privaten Konsum bzw. den Umsatz im Einzelhandel bemerkbar gemacht hat. Tatsächlich gab es im Jahr 2015 den stärksten Zuwachs der privaten Konsumausgaben (real: + 2,0% gegenüber dem Vorjahr) in den letzten 15 Jahren (vgl. Abb. 1). Auch die Einzelhandelsumsätze haben 2015 mit einem realen Wachstum von 2,5% gegenüber dem Vorjahr einen überdurchschnittlich hohen Anstieg verzeichnet. Zuletzt wurde im Einzelhandel im Jahr 2004 mit gerade einmal 2,0% ein reales Wachstum in dieser Größenordnung erreicht. Die stark gestiegenen Umsätze im Einzelhandel sind in erster Linie auf die gesamtwirtschaftlich günstigen Rahmenbedingungen (steigende Nettolöhne und -gehälter, Beschäftigungsanstieg, niedrige Inflation etc.) zurückzuführen. Allerdings hat vermutlich auch der Anstieg der Konsumentenzahl durch den Flüchtlingszustrom dazu beigetragen. Setzt man im Rahmen einer relativ optimistischen Überschlags-

rechnung die kompletten finanziellen Mittel, die den Flüchtlingen vom Staat zur Verfügung gestellt werden (Taschengeld bzw. Sozialhilfe), ins Verhältnis zur Differenz der Einzelhandelsumsätze zwischen 2014 und 2015, so kommt man auf einen Wert von ca. 15%. Die Flüchtlinge haben also zum zusätzlichen Einzelhandelsumsatz, der 2015 generiert wurde, maximal 15% beigetragen. Diese Rechnung geht allerdings davon aus, dass Flüchtlinge alles konsumieren, was ihnen an Geldmittel zur Verfügung steht. Zudem bleiben Geldmittel, die sie von ihrem Heimatland mitgebracht haben könnten, weitgehend unberücksichtigt.

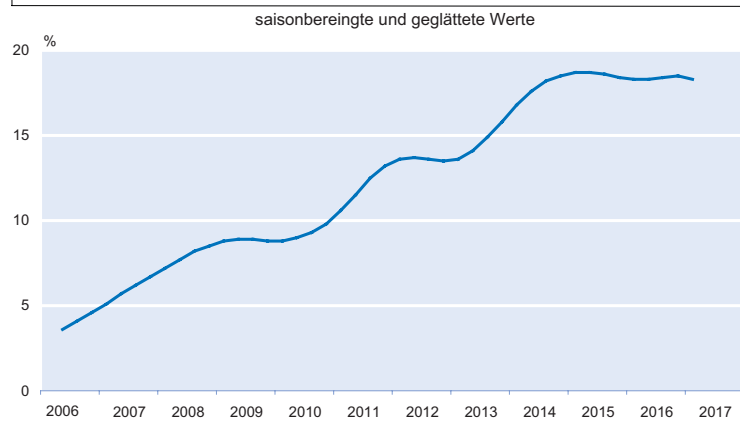
Auch im Lebensmittelumsatz war 2015 ein starkes Wachstum zu beobachten. Die reale Wachstumsrate von 2,3% markiert auch hier den stärksten Anstieg der letzten 15 Jahre. Vermutlich sind es vor allem Lebensmittelumsätze, auf die sich der Flüchtlingszuzug auswirkt, da in den anderen Branchen im Vergleich zu den Vorjahren keine besonderen Ausschläge zu beobachten sind. Auch 2016 war im privaten Konsum, bei den Einzelhandels- sowie Lebensmittelumsätzen wieder ein besonders starkes Wachstum zu beobachten, auch wenn die Intensität des Wachstums – mit Ausnahme der privaten Konsumausgaben – nachgelassen hat. Der im Vergleich zum Vorjahr moderate Anstieg der Konsumentenzahl durch die Flüchtlingszuwanderung hat 2016 den privaten Konsum, die Einzelhandelsumsätze sowie die Lebensmittelumsätze – folgt man der Logik obiger Überschlagskalkulation – nur relativ gering beeinflusst.

**Abb. 1****Entwicklung der Einzelhandelsumsätze, Lebensmittelumsätze und des privaten Konsums**

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts.

**Fachkräftemangel im Handel**

Aus Sicht des Einzelhandels sind Flüchtlinge nicht nur als Konsumenten, sondern potenziell auch als mögliche Arbeitskräfte zu sehen. Tatsächlich wird das Problem des Fachkräftemangels im Einzelhandel in den letzten Jahren intensiver. Die Ergebnisse des ifo Konjunkturtests bestätigen dies (vgl. Abb. 2). Hier werden die Einzelhändler viermal im Jahr gefragt, ob ihre Umsatztätigkeit durch verschiedene Faktoren, unter anderem durch den Fachkräftemangel, behindert wird. Die Ergebnisse zeigen eindrücklich, dass der Anteil der Einzelhändler, die ihre Umsatztätigkeit durch den Fachkräftemangel beeinträchtigt sehen, innerhalb der letzten zehn Jahre drastisch gestiegen ist – von unter 5% im Jahr 2006 auf ca. 18% im Jahr 2016 bzw. 2017. Es ist zu beachten, dass diese Daten jene Unternehmen unberücksichtigt lassen, die zwar von einem Fachkräftemangel betroffen sind, ihre Umsatztätigkeit allerdings nicht durch den Fach-

**Abb. 2****Zunehmender Fachkräftemangel im Einzelhandel**  
Anteil der Einzelhändler, deren Umsatztätigkeit durch den Fachkräftemangel behindert wird

Quelle: ifo Konjunkturtest.

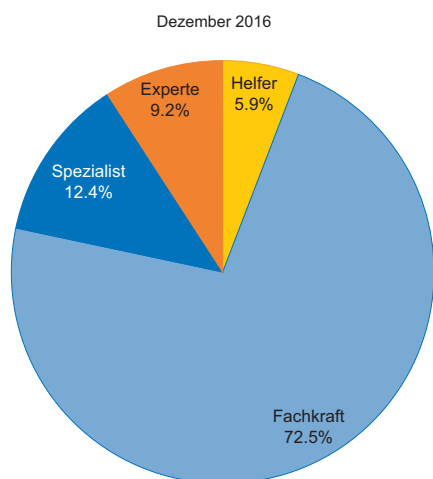
kräftemangel beeinträchtigt sehen. Deshalb ist davon auszugehen, dass der Gesamtanteil der derzeit vom Fachkräftemangel betroffenen Einzelhändler noch höher ausfällt als 18%. Auch die Zahlen der Bundesagentur für Arbeit (2016b, vgl. auch Geis und Orth 2016) bestätigen die Tatsache, dass der Fachkräftebedarf im Handel zunimmt: Während im Dezember 2012 rund 67% der gemeldeten offenen Stellen in Handelsberufen für Fachkräfte ausgeschrieben waren, betrug dieser Anteil im Dezember 2016 über 72%.

**Wenige Helfertätigkeiten im Handel**

Zur Beantwortung der Frage, ob und inwieweit Asylbewerber zur Lösung des Fachkräftemangels im Einzelhandel beitragen und sich in dieses Arbeitsmarktsegment integrieren können, ist es von Bedeutung, die Anforderungsniveaus der offenen Stellen im Handel mit dem Qualifizierungspotenzial der Asylsuchenden abzugleichen. Auf Basis von Daten der Bundesagentur für Arbeit lässt sich feststellen, dass die Zahl der offenen Stellen in den Handelsberufen insgesamt steigt. Betrachtet man die offenen Stellen separat nach Anforderungsniveau, so sieht man, dass vor allem qualifizierte Arbeitnehmer (Fachkraft, Spezialist, Experten) gesucht werden. Im Dezember 2016 wurden für die Handelsberufe 58 077 offene Stellen gemeldet. Nur 6% der Stellen entfielen auf Helfertätigkeiten (vgl. Abb. 3). Fast drei von vier Stellen wurden für Fachkräfte mit Berufsausbildung ausgeschrieben, während die Spezialistenstellen (z.B. Handelsfachwirt), die ein Fortbildungsabschluss voraussetzen, über 12% der offenen Stellen ausmachten. Bei 9,2% handelte es sich um Expertenstellen, für die Akademiker in Frage kommen.

Diese Daten machen deutlich, dass Helfertätigkeiten am wenigsten angeboten werden. Vor allem Einzelhändler in den Innenstädten bieten kaum noch Hilfsjobs ohne Kundenkontakt (z.B. als Lagerarbeiter) an. Da die Lieferkette vom Hersteller über den Einzelhändler zum Verbraucher kurz und schnell ist, setzen die Einzelhändler in den Innenstädten auf schnelle Nachbestellungen mit Warenwirtschaftssystemen und haben deswegen kaum noch Lagerbestände. In Lagern außerhalb der Innenstädte wiederum wird so viel Technik eingesetzt, dass Fachkräfte und keine Hilfsarbeiter benötigt werden. Aufgrund der voranschreitenden Digitalisierung, die in vielen Branchen der Wirtschaft große Teile der Wertschöpfungskette überflüssig machen wird, sind vor allem Berufe mit einem geringen Qua-

**Abb. 3**  
**Gemeldete offene Stellen in den Handelsberufen**



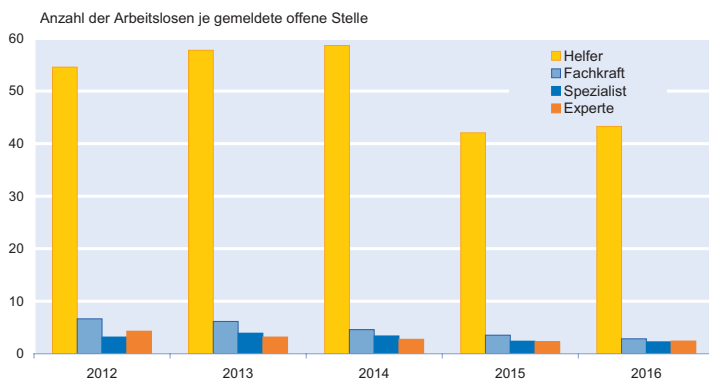
Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2016b); Berechnungen des ifo Instituts, vgl. auch Geis und Orth (2016).

lifikationsniveau gefährdet. Daher wird sich im Handel der Anteil der Hilfsjobs an den offenen Stellen voraussichtlich auch in Zukunft weiter verringern.

### Niedrige Engpassrelation bei den qualifizierten Stellen

Wichtiger als die absoluten Zahlen oder die relativen Anteile der ausgeschriebenen Stellen ist die Entwicklung der sogenannten Engpassrelation, die angibt, wie viele Arbeitslose auf eine gemeldete offene Stelle entfallen. Je höher die Engpassrelation, desto stärker ist das jeweilige Segment von einem Stellenmangel betroffen. Bei niedriger Engpassrelation herrscht tendenziell ein Personalmangel. Zwischen Dezember 2012 und Dezember 2016 nahm die Engpassrelation im Handel ungeachtet des Anforderungsniveaus ab. Für die Besetzung einer gemeldeten offenen Stelle bei den Han-

**Abb. 4**  
**Engpassrelation nach Anforderungsniveau**



Ausgewiesen sind Dezemberwerte.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2016b); Berechnungen des ifo Instituts; vgl. auch Geis und Orth (2016).

delsberufen kamen also im Dezember 2016 weniger Arbeitslose in Frage als vergleichsweise vor vier Jahren. Vergleicht man allerdings die Engpassrelation der Stellen mit einem höheren Anforderungsniveau (Fachkraft, Spezialist, Experte) mit der Engpassrelation in den Helfertätigkeiten, zeigen sich erhebliche Diskrepanzen (vgl. Abb. 4). Während auf eine qualifizierte Stelle im Schnitt zwei bis drei Arbeitslose entfallen, sind es bei Helferjobs rund 43 Arbeitslose. Die Wettbewerbsintensität auf dem Arbeitsmarkt ist also im untersten Segment vergleichsweise hoch.

### Bildungsniveau von Flüchtlingen

Wie lassen sich nun diese Anforderungsprofile im Handel mit den Qualifikationspotenzialen der Asylbewerber vergleichen? Schaut man sich die Altersstruktur der Asylbewerber an, wird deutlich, dass ihr Altersdurchschnitt relativ gering ist. Nach den Zahlen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge waren im Jahr 2016 rund 69,1% der Asylerstanztragsteller im erwerbsfähigen Alter (zwischen 16 und 64 Jahren) (vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2016). Fast jeder Dritte (29,4%) ist im Alter zwischen 16 und 25 Jahren und könnte deswegen für eine Berufsausbildung in Frage kommen. Bezüglich des Bildungsniveaus der Flüchtlinge stehen verschiedene Studien zur Verfügung, die insgesamt ein ähnliches Bild zeigen (vgl. Wößmann 2016; Battisti und Felbermayr 2015). Die aktuellen Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zeigen, dass 26% der über 18-jährigen Geflüchteten über keinen Schulabschluss verfügen (vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2016), 22% besitzen einen Mittelschulabschluss, 32% einen weiterführenden Schulabschluss, der einer Hochschulzugangsberechtigung entsprechen dürfte. Zum Vergleich: Rund 36% der einheimischen Bevölkerung im Alter von 18 Jahren und älter verfügten 2014 über höhere Schulabschlüsse, während 56% einen mittleren Schulabschluss hatten. Im Vergleich zur einheimischen Bevölkerung ist der Anteil der Flüchtlinge am unteren Ende des Qualifikationsspektrums sehr groß, während es am oberen Ende des Qualifikationsspektrums anteilmäßig eher weniger Unterschiede gibt.

### Flüchtlinge – Lösung für den Fachkräftemangel?

Da im Handel ein starker Bedarf an Fachkräften besteht, ist die große Frage, ob junge Flüchtlinge in Deutschland einen berufsqualifizierenden Abschluss erwerben können. Aufgrund des durchschnittlich jungen Alters dürfte eine Berufsausbildung für viele eine gute Option sein. Doch nicht jeder (erwachsene) Flüchtling wird für eine lang andauernde Ausbildung zur Verfügung stehen. Viele

werden einen direkten Einstieg in den Arbeitsmarkt gegenüber einer Berufsausbildung kurzfristig bevorzugen. Flüchtlinge mit einem höheren Bildungsniveau werden in ihren Qualifikationen entsprechende Arbeitsmarktsegmente drängen bzw. auf die Anerkennung bereits vorhandener beruflicher Qualifikationen warten. Zudem ist unklar, wie viele von den Flüchtlingen langfristig in Deutschland bleiben werden. Sollte sich die Situation in ihren Heimatländern verbessern, ist eine Rückwanderungswelle zum Teil nicht auszuschließen.

Neben der Bleibeperspektive sind für eine Berufsausbildung sowie für andere Berufsoptionen fortgeschrittene Deutschkenntnisse notwendig. Diese lassen sich wiederum am schnellsten neben Sprachkursen auch durch die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben und Arbeitsalltag aneignen. Helfertätigkeiten, die keinen qualifizierenden Berufsabschluss voraussetzen, würden den Flüchtlingen in der Spracherwerbphase oder auch bis zur offiziellen Anerkennung ihrer Qualifikationen zugutekommen. Wie die Daten zeigen, sind diese im Handel jedoch rar, und die Arbeitsmarktchancen für Flüchtlinge in diesem Segment sind daher als eher gering einzuschätzen.

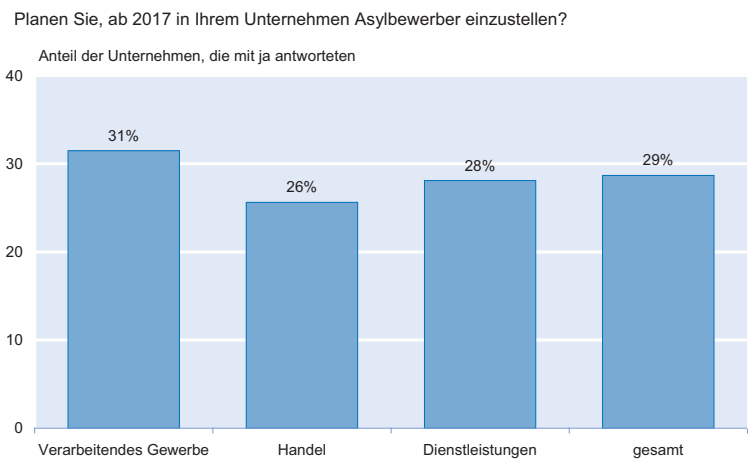
Darüber hinaus zeigen Erfahrungswerte aus der Vergangenheit, dass die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt relativ lange dauert, so dass von einer kurzfristigen Abmilderung des Personalmangels durch den Flüchtlingszustrom nicht die Rede sein kann. So geht die Bundesagentur für Arbeit davon aus, dass im ersten Jahr zwischen 8% bis 10% von ihnen eine Arbeit finden wird, im fünften Jahr wird rund die Hälfte einer Beschäftigung nachgehen. Erst nach 15 Jahren sollten 70% der Flüchtlinge einen Job haben.

**Wenig Erfahrung mit Flüchtlingen auf Unternehmerseite**

Interessant in diesem Zusammenhang ist die Frage, ob Unternehmen bereit sind, Flüchtlinge einzustellen, und ob sie bereits schon Erfahrung mit der Anstellung von Flüchtlingen haben. Im Rahmen der Randstad-ifo-Personalleiterbefragung (vgl. Falck et al. 2016)<sup>1</sup> gaben im vierten Quartal 2015 insgesamt 7% der befragten Unternehmen an, in den letzten zwei Jahren Flüchtlinge beschäftigt zu haben oder aktuell zu be-

<sup>1</sup> Neueste Ergebnisse der Personalleiterbefragung ab Frühjahr 2017 abrufbar.

**Abb. 5**  
**Einstellung von Asylbewerbern**



Quelle: Randstad-ifo-Personalbefragung, 4. Quartal 2015.

schäftigen. Mit einem Anteil von 6% lagen die Handelsunternehmen dabei leicht unter dem Durchschnitt.

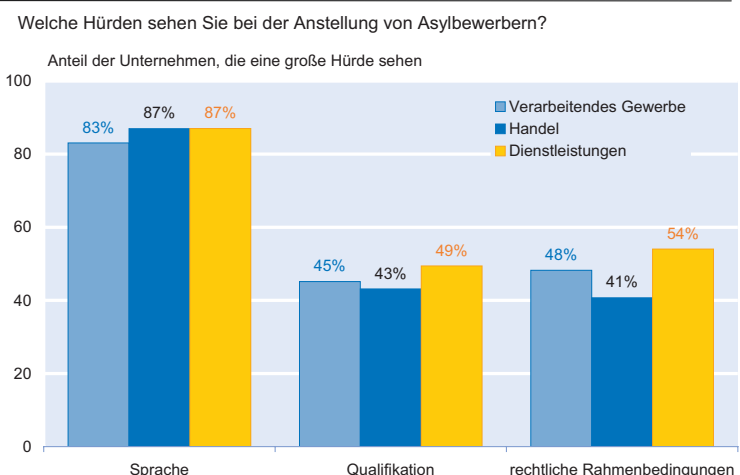
**Zukünftig: Höhere Bereitschaft für Einstellungen**

Bis zu diesem Zeitpunkt hatten Unternehmen also wenig bis gar keine Erfahrung mit der Beschäftigung von Flüchtlingen. Werden die Unternehmen jedoch über ihre Zukunftspläne befragt, sind sowohl in der Gesamtheit (29%) als auch im Handel (26%) mehr Unternehmen bereit, ab 2017 Flüchtlinge einzustellen (vgl. Abb. 5).

**Sprache als wichtigste Hürde**

Die Personalleiterumfrage gibt auch Aufschluss über die Hürden, die es Unternehmen erschweren, Asylbewerber ein-

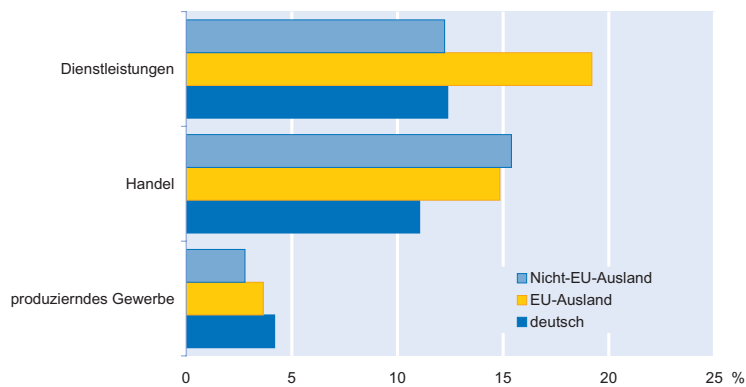
**Abb. 6**  
**Hindernisse für die Einstellung von Asylbewerbern**



Quelle: Randstad-ifo-Personalbefragung, 4. Quartal 2015.

Abb. 7

### Selbständigenquote nach Branche und Nationalität Anteil der Selbständigen an Erwerbstätigen



Quelle: Mikrozensus Deutschland 2012; Berechnungen des ifo Instituts.

zustellen. Als das größte Problem bei der Anstellung von Asylbewerbern sahen Unternehmen die fehlenden Sprachkenntnisse (vgl. Abb. 6). Vor allem Handelsunternehmen drückten diesbezüglich ihre Bedenken aus. Da Beschäftigte im Handel mit Kunden interagieren und diese beraten, ist ihre Skepsis nicht verwunderlich. Im Hinblick auf die Qualifikation und die rechtlichen Rahmenbedingungen sahen die Handelsunternehmen geringfügig weniger häufig eine Hürde als Unternehmen in anderen Branchen.

### Hohe Selbständigenquote von Erwerbstätigen aus dem Nicht-EU-Ausland

Flüchtlinge sind aber nicht nur als mögliche Arbeitskräfte, sondern auch als potenzielle Selbständige vor allem im Einzelhandel zu sehen. Nach den Zahlen des Mikrozensus (Statistisches Bundesamt 2012) weisen insbesondere Erwerbstätige aus dem Nicht-EU-Ausland mit einem Anteil von 15,4% die höchste Selbständigenquote im Handel auf (vgl. Abb. 7). Gefolgt werden sie von den Erwerbstätigen aus dem EU-Ausland und schließlich den deutschen Erwerbstätigen. Grundsätzlich ist der Schritt in die Selbständigkeit zwar mit einem höheren Risiko verbunden als vergleichsweise die abhängige Erwerbstätigkeit, dennoch scheint gerade für Personen mit Migrationshintergrund die Selbständigkeit im Handel eine Option darzustellen. Zum einen drängen ihre eher schlechten Chancen auf dem Arbeitsmarkt sie in die Selbständigkeit. Zum anderen können sie mit ihren Geschäften gezielt Zuwanderer aus ihrem eigenen Heimatland bedienen, und Sprachbarrieren sind deswegen weniger relevant.

### Zusammenfassung und Ausblick

Der starke Flüchtlingszuzug 2015 und 2016 hat sich im Handel bemerkbar gemacht. Hinter dem starken Anstieg der

Einzelhandels- und Lebensmittelumsätze ist auch die Wirkung des Flüchtlingszuzugs zu vermuten, wobei in erster Linie die steigenden gesamtwirtschaftlich günstigen Rahmenbedingungen ausschlaggebend gewesen sein dürften.

Die Frage, inwieweit Flüchtlinge als Arbeitskräfte im Einzelhandel tätig sein können, muss differenziert beantwortet werden. Die Anforderung der Einzelhändler nach qualifiziertem Personal auf der einen Seite und das relativ niedrige Bildungsniveau vieler Flüchtlinge auf der anderen Seite sind nicht leicht kompatibel, so dass ein ideales Matching am Arbeitsmarkt zumindest kurzfristig nicht möglich sein wird. Die große Herausforderung wird die Ausbildung der Flüchtlinge mit einem niedrigen Qualifikationsniveau sein. Das bedeutet, dass die Integration der Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt erst mit zeitlichem

Verzug gelingen wird. Für die Unternehmen im Handel wird das Sprachproblem als die größte Herausforderung bei der Einstellung von Flüchtlingen gesehen. Kurzfristig würden für die Integration in die Gesellschaft und den Spracherwerb zwar Hilfsjobs große Hilfe leisten, doch diese sind nur in geringer Anzahl im Handel vorhanden. Die Wettbewerbsintensität im unteren Stellenmarktsegment wird deswegen zunehmen.

Darüber hinaus stehen Flüchtlinge dem Einzelhandel auch als potenzielle Selbständige zur Verfügung. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Selbständigkeit im Handel vor allem für Menschen aus dem Nicht-EU-Ausland eine wichtige Erwerbsmöglichkeit ist. So können sie in der Regel nicht nur ihren eigenen Lebensunterhalt bestreiten, sondern schaffen eventuell Arbeitsplätze und ermöglichen anderen Menschen die Aufnahme einer Tätigkeit. Es wird interessant zu sehen, ob das auch in der Zukunft so sein wird.

### Literatur

Battisti M. und G. Felbermayr (2015), »Migranten im deutschen Arbeitsmarkt: Löhne, Arbeitslosigkeit, Erwerbsquoten«, *ifo Schnelldienst* 68 (20), 39–47.

Battisti M., G. Felbermayr und P. Poutvaara (2015), »Arbeitsmarktchancen von Flüchtlingen in Deutschland: Ergebnisse einer Unternehmensbefragung«, *ifo Schnelldienst* 68(22), 22–25.

Bundesagentur für Arbeit (2016a), *Auswirkungen der Migration auf den deutschen Arbeitsmarkt*, verfügbar unter: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistischer-Content/Statistische-Analysen/Statistische-Sonderberichte/Generische-Publikationen/Auswirkungen-der-Migration-auf-den-Arbeitsmarkt.pdf>, aufgerufen am 10. Januar 2017.

Bundesagentur für Arbeit (2016b), *Arbeitsmarkt in Zahlen, Arbeitsmarktstatistik, Arbeitsmarkt nach Berufen*, Dezember, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016), *Aktuelle Zahlen zu Asyl*, Dezember, Nürnberg.

Bundesministerium des Innern (2016a), »890.000 Asylsuchende im Jahr 2015«, Pressemitteilung, 30. September, verfügbar unter: <http://www.bmi.de>.

bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/09/asylsuchen-  
de-2015.html, aufgerufen am 22. Dezember 2016.

Bundesministerium des Innern (2016b), »26.438 Asylanträge im Monat  
November«, Pressemitteilung, 9. Dezember, verfügbar unter:  
[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/12/  
asylantraege-november-2016.html](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/12/asylantraege-november-2016.html), aufgerufen am 9. Januar 2017.

Bundesministerium des Innern (2017), »280.000 Asylsuchende im Jahr  
2016«, Pressemitteilung, 11. Januar, verfügbar unter [http://www.bmi.bund.  
de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/01/asylantraege-2016.html](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/01/asylantraege-2016.html),  
aufgerufen am 11. Januar 2017.

Falck O., G. Felbermayr, A. Jacob-Puchalska und P. Poutvaara (2016),  
»Arbeitsmarktchancen von Flüchtlingen«, *ifo Schnelldienst* 69(4), 83–85.

Geis W. und Orth K. (2016), »Fachkräftesicherung durch Zuwanderung in  
Zeiten eines starken Flüchtlingszuzugs«, *Sonderheft Arbeitsmarkt und  
Migration*, Statistisches Bundesamt, 93–100.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2016), *IAB-BAMF-SOEP-  
Befragung von Geflüchteten, Flucht, Ankunft in Deutschland und erste  
Schritte der Integration*, 24, Nürnberg.

Statistisches Bundesamt (2012), *Mikrozensus*, Wiesbaden.

Wech D. (2016), »ifo Migrationsmonitor: Rückgang der Zahl der registrierten  
Flüchtlinge – schwierige Arbeitsmarktsituation für Asylbewerber«, *ifo  
Schnelldienst* 69(12), 68–73.

Wößmann, L. (2016), »Bildung als Schlüssel zur Integration: Nur eine realis-  
tische Flüchtlingspolitik wird Erfolg haben«, *ifo Schnelldienst* 69(1), 21–24.

Wollmershäuser, T., W. Nierhaus, N. Hristov, D. Boumans, J. Garnitz,  
M. Göttert, Chr. Grimme, St. Lauterbacher, R. Lehmann, W. Meister, M. Reif,  
F. Schröter, A. Steiner, M. Stöckli, K. Wohlrabe und A. Wolf / (2016), »ifo  
Konjunkturprognose 2016–2018: Robuste deutsche Konjunktur vor einem  
Jahr ungewisser internationaler Wirtschaftspolitik«, *ifo Schnelldienst* 69(24),  
28–73.

Erdgas ist laut BP der Brennstoff, dessen Verbrauch momentan am schnellsten ansteigt. Besonders Flüssigerdgas (LNG, Liquefied Natural Gas) hat sich in den letzten Jahren zu einem wichtigen Faktor auf dem weltweiten Energiemarkt entwickelt, und seine Bedeutung wird in Zukunft weiter wachsen. Aufgrund umweltpolitischer Entscheidungen, flexibler Transportmöglichkeiten und erfolgversprechender Entwicklungen im Verkehrssektor hat sich die globale Nachfrage seit 2000 jährlich um 6,6% erhöht und wächst im Vergleich zu Erdgas derzeit siebenmal schneller (vgl. BP 2017).

Bei LNG handelt es sich um Erdgas, das auf ca. 162°C heruntergekühlt wird und dabei in den flüssigen Aggregatzustand übergeht. Dadurch beträgt seine Ausdehnung nur noch ein Sechshundertstel des gasförmigen Zustands (vgl. Linde Group 2016). Dies hat den Vorteil, dass LNG in großen Mengen gespeichert und mit Hilfe spezieller Tankschiffe und der Lagerung in besonderen Behältern transportiert werden kann. LNG eignet sich daher besonders für lange Transportwege, während bei kürzeren Wegen meist komprimiertes Erdgas (CNG) verwendet wird. Der Transport über lange Strecken wird im Wesentlichen von LNG-Tankern übernommen, von denen weltweit inzwischen mehr als 400 im Einsatz sind (vgl. International Gas Union 2016). Am Ankunftshafen wird das verflüssigte Erdgas anschließend in Wiederverdampfungsanlagen in den gasförmigen Zustand zurückversetzt und wieder in Pipelines eingespeist oder per Lkw weitertransportiert.

Erdgas im Allgemeinen hat einen Anteil von 25% am weltweiten Energiebedarf, flüssiges Erdgas macht rund 10% des Energiebedarfs aus. Dieser Anteil hat sich seit 2010 kaum verändert (vgl. International Gas Union 2016). Zur Anwendung kommt LNG traditionell in der Energieerzeugung und in der Industrie zur Erzeugung von Kälte für Prozessabläufe sowie zur Landstromversorgung in Häfen. Es spielt besonders in denjenigen Ländern eine wichtige Rolle, in denen kein Pipelinenetz zur Verfügung steht, wie bspw. Japan, Taiwan oder Südkorea (vgl. International Gas Union 2016).

Seit einigen Jahren wird LNG immer häufiger als Schiffs-treibstoff auf Binnen- und Seeschiffen verwendet und ersetzt zunehmend Schweröl sowie Schiffsdiesel. Einer der Gründe hierfür ist in der Einführung von Emissionskontrollgebieten in verschiedenen Meeresregionen Europas und Nordamerikas im Rahmen des MARPOL-Abkommens zu finden, in denen strengere Grenzwerte für den Ausstoß von Luftschadstoffen gelten (vgl. LNG for Shipping 2015). Darüber hinaus spielen auch Einsparungen bei den Kraftstoffkosten sowie die Erreichbarkeit neuer Absatzmärkte eine Rolle. Flüssigerdgas hat hierbei den Vorteil, dass die Stick- und Schwefeldioxidemissionen gegenüber Dieselmotoren um bis zu 100% reduziert werden können. Auch der CO<sub>2</sub>-Ausstoß kann um ca. 20% gesenkt werden. Zudem

verringert sich die Lärmbelastung im Vergleich zu dieselbetriebenen Schiffen um die Hälfte (vgl. World Ports Climate Initiative 2016). Bisher fahren weltweit jedoch nur rund 90 Schiffe mit reinem LNG-Antrieb. Dies ist unter anderem auf die vielerorts noch unzureichende LNG-Infrastruktur in Häfen zurückzuführen. Bis 2020 wird jedoch erwartet, dass weltweit zwischen 400 und 600 mit LNG betriebene Schiffe in Dienst gestellt werden (vgl. LNG World Shipping 2016). Auch im Straßenverkehr kommt LNG bereits zum Einsatz, hier vor allem in Bussen und städtischen Fahrzeugen, sowie schweren Fahrzeugen der Bergbauindustrie. Zunehmend werden jedoch auch Lkw mit LNG-Antrieben ausgerüstet. Hier bietet sich zukünftig weltweit ein bedeutendes Wachstumspotenzial (vgl. Börsenzeitung 2016).

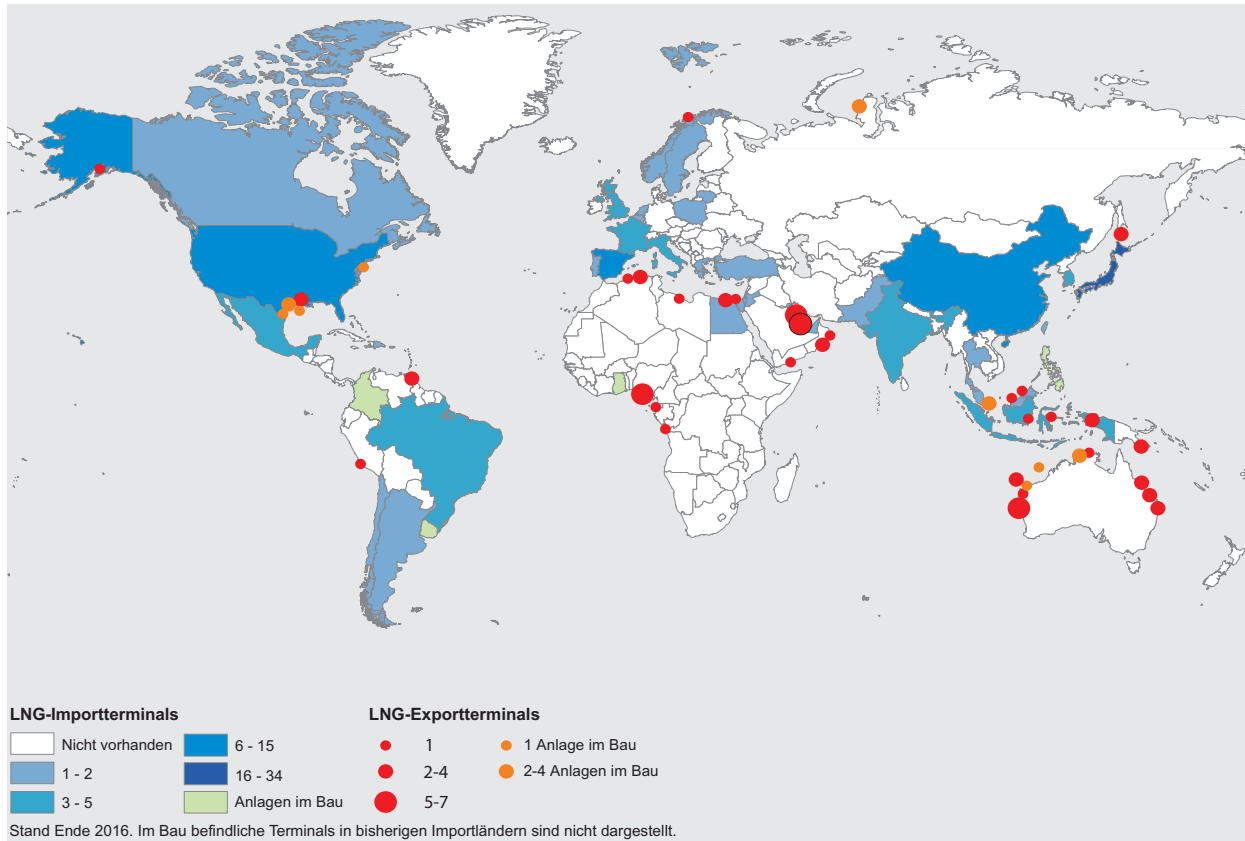
## Infrastruktur

Die weltweite Infrastruktur im Bereich LNG verteilt sich derzeit auf rund 46 Länder und wird stetig weiter ausgebaut. In 33 Ländern sind mehr als 120 Importterminals zu finden, in denen LNG in das regionale Pipelinenetz eingespeist bzw. anderweitig weitertransportiert wird (vgl. Abb. 1). Demgegenüber stehen knapp 20 Länder, die Erdgas verflüssigen und zum Export aufbereiten, Tendenz steigend. Hier stechen besonders Australien und die USA hervor, die bereits über eine Vielzahl an Anlagen verfügen bzw. diese weiter ausbauen. Doch auch aus dem Mittleren Osten, Südostasien und Afrika wird LNG exportiert.

Die weltweit höchste Dichte an Terminals zum Import von Flüssigerdgas ist mit derzeit 34 Anlagen in Japan zu finden. Grund hierfür ist, dass in Japan, neben Südkorea und Taiwan, kein Pipelinenetz zur Verfügung steht, durch das Erdgas transportiert werden könnte (vgl. International Gas Union 2016). Auch in China sind derzeit zwölf Anlagen in Betrieb und zehn weitere in Planung bzw. im Bau begriffen. 2015 erreichten die Importterminals weltweit eine Wiederverdampfungskapazität von 757 MT, was vor allem auf neue Anlagen in Ägypten, Jordanien und Pakistan, aber auch Japan zurückgeht. Neben der Import- und Exportinfrastruktur wird auch die LNG-Flotte immer weiter ausgebaut. So wurden 2016 39 neue Schiffe mit LNG-Antrieb in Dienst gestellt (vgl. Gas Strategies 2016).

Europa verfügt bisher nur über eine Verflüssigungsanlage in Norwegen (Hammerfest). Dagegen ist in Ländern wie Spanien, Frankreich und Großbritannien eine Anzahl an Importterminals zu finden, die auch in Zukunft weiter an Zuwachs gewinnen werden (vgl. International Gas Union 2016). Anfang 2016 wurde das erste Terminal in Polen in Betrieb genommen, während es in Deutschland bisher noch keine solche Anlage gibt bzw. die Planung noch unsicher ist. Der Ausbau der LNG-Infrastruktur wird in Europa unter anderem durch die 2014 verabschiedete *EU-Richtlinie über den*

Abb. 1  
Globale LNG-Infrastruktur



Quellen: Gas Infrastructure Europe (2016); International Gas Union (2016); Federal Energy Regulatory Commission (2017); APPEA (2016).

*Ausbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (2014/94)* vorangetrieben. Durch sie sollen im Wesentlichen die Abhängigkeit von Erdöl sowie Umweltbelastungen durch den Verkehr verringert werden (vgl. Europäische Union 2014). Zudem sieht sie den Ausbau von Ladepunkten für LNG und Elektrofahrzeuge vor. Bis Ende 2025 soll EU-weit eine umfangreiche Anzahl an LNG-Tankstellen in Seehäfen bzw. bis 2030 in Binnenhäfen errichtet werden. Unter Tankstellen werden hierbei Terminals, Tanks, mobile Behälter und Bunkerschiffe verstanden (vgl. Europäische Union 2014). Schiffe sollen damit im gesamten TEN-V-Kernnetz<sup>1</sup> fahren können. Vor diesem Hintergrund wurde in Deutschland im November 2016 der Nationale Strategierahmen für den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe beschlossen (vgl. Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2016). Der Aufbau dieser Tankstelleninfrastruktur umfasst neben der Schifffahrt auch den schweren Straßengüterverkehr und soll das bereits in der EU bestehende Tankstellennetz für Autogas (LPG) ergänzen. Ein besonderes Projekt im Rahmen der EU-Richtlinie stellt das LNG Blue Corridors Project (2013) dar, in dem LNG als alternativer Kraftstoff für den Straßengüterverkehr auf Mittel- und

Langstrecken vorangetrieben werden soll (vgl. Europäische Kommission 2016).

### Weltweite Entwicklungen

Der globale Handel mit LNG erreichte 2015 ein Volumen von 245 MT und damit 4,5 MT mehr als noch im Jahr 2014. Die größten Abnehmer an Flüssigerdgas waren hierbei mit Japan, Südkorea und China in Asien zu finden. Der Absatz fiel hier jedoch geringer aus als im Vorjahr. Ein Grund hierfür ist der Umstand, dass in Japan seit 2013 wieder Kernkraftwerke zurück ans Netz gegangen sind. Zudem hat sich Japan verstärkt auf die Verbesserung der Energieeffizienz sowie den Ausbau erneuerbarer Energien (v.a. Photovoltaik) konzentriert, wodurch die Nachfrage nach LNG zusätzlich gesunken ist (vgl. International Gas Union 2016). Ähnliches gilt für Südkorea: Hier wird seit 2015 verstärkt in Kohlekraftwerke, aber auch zusätzliche Kernkraftwerke investiert. Im Gegensatz zur sinkenden Nachfrage in Japan und Südkorea verlagerte sich der Absatz an LNG im letzten Jahr unter anderem auf neue Abnehmer wie Ägypten, Pakistan, Jordanien und Polen (vgl. EIA 2016). Auch in China und Indien ist weiterhin mit einem hohen Absatz zu rechnen. In Nordamerika ging der Import von LNG durch die zunehmende einheimische Produktion von Schiefergas in den letzten Jahren

<sup>1</sup> TEN-V-Netz: Transeuropäische Verkehrsnetze, bestehend aus Gesamt- und Kernnetz, die Straßen, Eisenbahnen, Binnenwasserstraßen, See- und Binnenhäfen sowie Flughäfen und Umschlagterminals in der EU umfassen (vgl. Bundesverband der deutschen Industrie e.V. (2016).



zurück, wodurch auch Kanada und Mexiko, versorgt durch das Nordamerikanische Pipelinennetz, weniger Flüssigerdgas benötigten (vgl. International Gas Union 2016).

Unter den derzeit weltweit 19 Exportländern für LNG fällt der Mittlere Osten am stärksten ins Gewicht, hier stellte Katar 2015 mit 78 MT rund ein Drittel des Weltangebots zur Verfügung. Auch der Export aus der Region Südostasien (Malaysia, Indonesien) und Australien hat in den letzten Jahren zugenommen. Hierbei hat Australien Malaysia überholt und steht seit 2015 bei den Exporten weltweit an zweiter Stelle (vgl. International Gas Union 2016). Dieser Trend wird sich in Zukunft weiter fortsetzen: Bis 2019 sollen weitere Standorte hinzukommen (vgl. Abb. 1). Somit könnte Australien in wenigen Jahren Katar als größten LNG-Exporteur ablösen (vgl. BP 2017). Auch die USA und Russland bauen ihre Exportinfrastruktur weiter aus. So befinden sich drei weitere Terminals in Russland sowie acht Standorte in den USA derzeit im Bau oder beginnen mit ersten Auslieferungen. Russland reagiert damit auf das zunehmende Angebot aus Südostasien, Australien und den USA (vgl. Börsenzeitung 2016). Die Entwicklungen zeigen, dass das bereits in der jüngsten Vergangenheit stetig gewachsene Angebot an LNG weiter ausgebaut wird. Zukünftig könnte sich Experten zufolge ein deutlich schnelleres Wachstum von räumlich und zeitlich flexibel transportierbarem LNG gegenüber traditionellen Pipelines abzeichnen (vgl. BP 2017). Bereits für 2016 wurde mit einem Output von 270 MT LNG gerechnet und damit rund 9% mehr als 2015 (vgl. Gas Strategies 2016). Dem gegenüber steht ein leichter Nachfragerückgang in einigen Importländern Asiens, der sich jedoch in Zukunft wieder durch andere Absatzmärkte relativieren könnte (vgl. BP 2017). Nachdem bereits 2016 vier neue Importeure hinzugekommen sind, ist in naher Zukunft jedoch nur mit vereinzelt neuen Absatzländern zu rechnen. Durch dieses Überangebot und niedrige Gaspreise könnten einige geplante Projekte in Zukunft vor dem Aus stehen.

## Literatur

Börsenzeitung (2016), »Mit Flüssigerdgas vom veränderten Energiemix profitieren«, 3. September, verfügbar unter: <https://www.boersen-zeitung.de/index.php?li=1&artid=2016170803&artsubm=&subm=>.

BP (2017), *BP Energy Outlook 2035*, verfügbar unter: [http://www.bp.com/content/dam/bp-country/de\\_de/PDFs/energie-analysen/bp-energy-outlook-2017.pdf](http://www.bp.com/content/dam/bp-country/de_de/PDFs/energie-analysen/bp-energy-outlook-2017.pdf).

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2016), »Nationaler Strategierahmen über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe als Teil der Umsetzung der Richtlinie 2014/94/EU«, verfügbar unter: [http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/MKS/mks-nationaler-strategierahmen-afid.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/MKS/mks-nationaler-strategierahmen-afid.pdf?__blob=publicationFile).

Bundesverband der deutschen Industrie e.V. (2016), »Fließender Verkehr, auch über Ländergrenzen hinweg – Bedeutung Transeuropäischer Verkehrsnetze (TEN-V)«, verfügbar unter: <http://bdi.eu/artikel/news/fließender-verkehr-auch-ueber-laendergrenzen-hinweg-bedeutung-transeuropaeische-verkehrsnetze-ten-v/>.

EIA – U.S. Energy Information Administration (2016), »As Japan and South Korea import less LNG, other Asian countries begin to import more«, verfügbar unter: <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=27652>.

Europäische Kommission (2016), »Good Practice Examples – Appendix D. LNG Blue Corridors Project Fact Sheet«, verfügbar unter: <http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/urban/studies/doc/2016-01-alternative-fuels-implementation-good-practices-appendix-d.pdf>.

Europäische Union (2014), *Richtlinie 2014/94/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe*, verfügbar unter: [http://www.solarer-wasserstoff.de/download/richtlinie\\_de.pdf](http://www.solarer-wasserstoff.de/download/richtlinie_de.pdf).

Gas Infrastructure Europe (2016), »LNG map«, verfügbar unter: <http://www.gie.eu/index.php/maps-data/lng-map>.

Gas Strategies (2016), *The outlook for LNG in 2016 – supply growth but where is the demand?*, verfügbar unter: [http://www.gasstrategies.com/sites/default/files/download/outlook\\_for\\_2016\\_-\\_gas\\_strategies.pdf](http://www.gasstrategies.com/sites/default/files/download/outlook_for_2016_-_gas_strategies.pdf).

International Gas Union (2016), *IGU World Gas LNG Report – 2016 Edition*, verfügbar unter: <http://www.igu.org/publications/2016-world-lng-report>.

Linde Group (2016), »Liquefied Natural Gas (LNG)«, verfügbar unter: [http://www.the-linde-group.com/de/clean\\_technology/clean\\_technology\\_portfolio/merchant\\_liquefied\\_natural\\_gas\\_lng/index.html](http://www.the-linde-group.com/de/clean_technology/clean_technology_portfolio/merchant_liquefied_natural_gas_lng/index.html).

LNG for Shipping (2015), *Liquefied Natural Gas: An attractive fuel solution for shipping*, verfügbar unter: <https://lngforshipping.eu/wp-content/uploads/2015/02/Brochure-LNG-def.pdf>.

LNG World Shipping (2016), »Mapping the world's LNG-fuelled fleet«, verfügbar unter: [http://www.lngworldshipping.com/news/view,mapping-the-worlds-lngfuelled-fleet\\_45473.htm](http://www.lngworldshipping.com/news/view,mapping-the-worlds-lngfuelled-fleet_45473.htm).

World Ports Climate Initiative (2016), »LNG fuelled vessels – Benefits of LNG«, verfügbar unter: <http://www.lngbunkering.org/lng/environment/benefits-of-LNG>.



**ifo Institut**

**im Internet:**

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

