

## KOMMENTAR

**Der EU-Emissionshandel:  
Besser als sein Ruf**

*Joachim Weimann*

**Armut in regionaler Sicht**

*Klaus-Heiner Röhl und  
Christoph Schröder*

## DATEN UND PROGNOSEN

**Europäische Baunachfrage legt  
2017 nochmals kräftiger zu**

*Ludwig Dorffmeister*

**Rohstoffpreisänderungen und  
Leistungsbilanzsaldo**

*Christian Grimme und Timo  
Wollmershäuser*

## IM BLICKPUNKT

**Die neuen ifo Konjunktur-  
perspektiven**

*Klaus Wohlrabe*

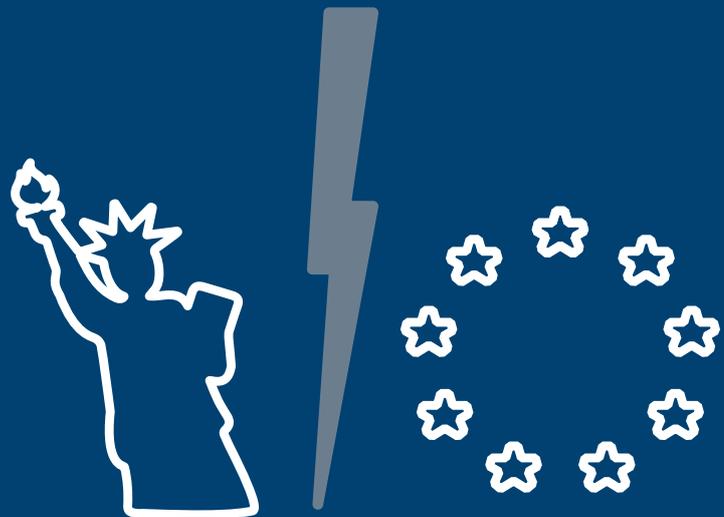
**ifo Konjunkturumfragen  
Juni 2017**

*Klaus Wohlrabe*

## ZUR DISKUSSION GESTELLT

# Entfremdung zwischen den USA und Europa: Geht das »amerikanische Jahrhundert« zu Ende?

*Johannes Varwick, Josef Braml, Jürgen Hardt, Carlo Masala,  
Galina Kolev, Stormy-Annika Mildner und Julia Howald*



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: Kochan & Partner GmbH.  
Satz: ifo Institut.  
Druck: Majer & Finckh, Stockdorf.  
Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):  
nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

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

**ZUR DISKUSSION GESTELLT****Entfremdung zwischen den USA und Europa: Geht das »amerikanische Jahrhundert« zu Ende?**

3

Insbesondere seit der Wahl Donald Trumps zum Präsidenten der USA stellen sich viele politische Beobachter die Frage, wie zuverlässig die USA für ihre Partner noch sind. Frühere gemeinsame Ziele, wie Freihandel, Klimaschutz und verlässliche transatlantische Beziehungen, sind nicht mehr selbstverständlich. Die Bereitschaft der USA, internationale und multilaterale Strukturen und Institutionen zu unterstützen, scheint nicht mehr vorhanden. Geht das »amerikanische Jahrhundert« zu Ende? Für *Johannes Varwick*, Universität Halle-Wittenberg, bleiben die USA die »indispensable nation«. Zwar geschehe derzeit eine Anpassung an veränderte weltpolitische Koordinaten, aber die USA seien in dieser Welt die unentbehrliche Nation. Die Stellung der USA sei insgesamt so stark, dass Zweifel an der Existenz einer wirklich multipolaren Ordnung begründet seien. *Josef Braml*, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, befürchtet, dass US-Präsident Donald Trump und seine Berater der USA mit Hilfe protektionistischer Maßnahmen im weltwirtschaftlichen Wettbewerb zu neuer Stärke verhelfen wollen, und zwar auf Kosten anderer, insbesondere exportstarker Länder. Nach Ansicht von *Jürgen Hardt*, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, wird die Welt multipolarer – und das Transatlantische immer wichtiger. Bei allen Sorgen, die einige Signale aus der neuen US-Administration hervorrufen, sei und bleibe die amerikanische Gesellschaft und die amerikanische Wirtschaft eine der dynamischsten und innovativsten der Welt. Deshalb sei es wichtig, die Wirtschaftsbeziehungen weiter zu verflechten und die Verhandlungen über eine mögliche umfassende Handels- und Investitionspartnerschaft bald wieder aufzunehmen. *Carlo Masala*, Universität der Bundeswehr München, beantwortet die Frage mit »ja«, wobei er den Abstieg der USA in der Weltpolitik – und somit das Ende des »amerikanischen Jahrhunderts« – nicht erst auf 2016, und somit die Wahl Trumps, sondern bereits auf den Zeitraum zwischen 2002 und 2004 datiert. Donald Trump sei »das hässliche Gesicht des amerikanischen Abstiegs«, jedoch nicht seine Ursache. *Galina Kolev*, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, sieht den transatlantischen Handel als tragende Säule und Gefahr für die deutsch-amerikanischen Wirtschaftsbeziehungen. Nach Meinung von *Stormy-Annika Mildner* und *Julia Howald*, BDI, befinden sich die deutsch-amerikanischen Beziehungen in einer Krise. Daran ändere auch die gegenseitige Willensbekundung, die Verhandlungen wieder aufnehmen zu wollen, nichts. Die extreme Position von Präsident Trump habe zu einem Vertrauensverlust diesseits des Atlantiks geführt. Deshalb sei es jetzt wichtiger denn je, das Vertrauen zwischen den transatlantischen Partnern wieder zu stärken und auf allen Ebenen den konstruktiven Dialog über Freihandel mit der neuen US-Administration zu suchen.

**KOMMENTARE****Der EU-Emissionshandel: Besser als sein Ruf**

24

*Joachim Weimann*

In seinem Kommentar setzt sich *Joachim Weimann*, Universität Magdeburg, mit der Frage auseinander, nach welchen Kriterien es zu beurteilen sei, ob der Emissionshandel in Europa funktioniert oder nicht. Seiner Ansicht nach sind weder der niedrige Preis noch die Überschussmengen geeignet, die These zu stützen, dass der Emissionshandel versage und die in ihn gesetzten Erwartungen nicht erfülle. Erst recht könne daraus nicht gefolgert werden, dass die deutsche Klimapolitik eine vernünftige Alternative oder eine notwendige Ergänzung des Emissionshandels sei. Es müsse vielmehr darum gehen, den Emissionshandel weiter zu entwickeln und auszubauen.

**Armut in regionaler Sicht – Befunde und Handlungsempfehlungen**

28

*Klaus-Heiner Röhl und Christoph Schröder*

In der öffentlichen Wahrnehmung ist von vermeintlich skandalösen Armutszahlen und einer sich immer weiter öffnenden Schere zwischen Arm und Reich zu hören. Durch diese Pauschalurteile wird allerdings der Blick darauf verstellt, wo konkret Handlungsbedarf besteht, welchen Gruppen wie am besten zu helfen ist und welche Regionen am meisten von Armut und Ungleichheit betroffen sind, wenn man regionale Preisunterschiede einbezieht. In

dem Beitrag analysieren *Klaus-Heiner Röhl* und *Christoph Schröder*, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Armut und Armutsgefährdung in Deutschland auf regionaler Ebene und schlagen Maßnahmen zur Armutsbekämpfung, die mit regionalpolitischen Instrumenten verknüpft sind, vor.

## **DATEN UND PROGNOSEN**

<b>Europäische Baunachfrage legt 2017 nochmals kräftiger zu Ausgewählte Ergebnisse der EUROCONSTRUCT-Sommerkonferenz 2017</b>	<b>36</b>
<i>Ludwig Dorffmeister</i>	

Nach sechs Jahren, in denen das europäische Bauvolumen um insgesamt mehr als ein Viertel schrumpfte, wurde 2014 die Trendwende geschafft. In diesem Jahr wuchsen die Bauleistungen in den 19 Ländern des EUROCONSTRUCT-Netzwerks wieder um 1%. In den darauffolgenden Jahren erhöhte sich das Wachstumstempo kontinuierlich, nämlich auf 1,8% 2015 und 2,5% 2016. Für das laufende Jahr gehen die Bauexperten des Forschungsnetzwerks von einer Ausweitung der Bauaktivitäten um fast 3% aus. Damit würde das Bauvolumen im vierten Jahr nacheinander zulegen und das Wachstum zum dritten Mal in Folge höher ausfallen. Global betrachtet, schreitet die Erholung der europäischen Bauwirtschaft damit kräftig voran. Bei einer differenzierten Betrachtung stellt sich allerdings heraus, dass sich beispielsweise in Spanien die Erholung erst im Anfangsstadium befindet. Ähnlich schleppend verläuft die Erholung in Irland sowie in einigen Ländern Süd- und Osteuropas. Dagegen gibt es eine Reihe von Ländern, deren Bauvolumen das »Vorkrisenniveau« inzwischen deutlich übertrifft. Dazu gehören etwa Polen, die Schweiz und Deutschland. Auch wenn die Belebung in der Bauwirtschaft in einigen Ländern nur langsam vorankommt, so sprechen die robuste Erholung der europäischen Wirtschaft, die niedrigen Zinsen sowie die Gesundung der öffentlichen Haushalte für eine weitere Aufwärtsentwicklung. 2018 dürften die Bauleistungen im EUROCONSTRUCT-Gebiet um rund 2½% und 2019 um etwa 2% zunehmen. In den sechs Jahren 2014 bis 2019 wird das Bauvolumen damit voraussichtlich um gut 13% zulegen.

<b>Zu den Auswirkungen von Rohstoffpreisänderungen auf den Leistungsbilanzsaldo</b>	<b>44</b>
<i>Christian Grimme und Timo Wollmershäuser</i>	

Der deutsche Leistungsbilanzüberschuss ist in den vergangenen Jahren auf über 8% in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt gestiegen. Damit übersteigt er den von der Europäischen Kommission im Rahmen der Überwachung von makroökonomischen Ungleichgewichten ausgegebenen Schwellenwert von 6%. Dieser starke Anstieg ist maßgeblich auf den Rückgang der Preise für importiertes Erdöl und Erdgas zurückzuführen. Für sich genommen hat dieser Preiseffekt in den Jahren von 2013 bis 2016 den Leistungsbilanzüberschuss um 1,4 Prozentpunkte des nominalen Bruttoinlandsprodukts steigen lassen.

## **IM BLICKPUNKT**

<b>Die neuen ifo Konjunkturperspektiven</b>	<b>47</b>
<i>Klaus Wohlrabe</i>	

Mit der Mai-Ausgabe der ifo Konjunkturperspektiven wurde die Zeitschrift optisch und inhaltlich umgestaltet. Die beschreibenden Analysen und Interpretationen der ifo Konjunkturperspektiven konzentrieren sich nun jeden Monat auf eine Branchenauswahl, die in einem festgelegten Rhythmus wiederholt wird. Für die Analysen und Interpretationen werden die Daten der ifo-Umfragen ausgewertet und um Zahlen der ifo-Konjunkturprognosen, der amtlichen Statistik und entsprechender Verbandsberichte ergänzt. Die Ergebnisse der Konjunkturumfragen stehen jedoch weiterhin im Mittelpunkt.

<b>ifo Konjunkturumfragen im Juni 2017 auf einen Blick: Die deutsche Wirtschaft setzt ihren Höhenflug fort</b>	<b>51</b>
<i>Klaus Wohlrabe</i>	

Der ifo Geschäftsklimaindex stieg im Juni auf einen neuen Rekordwert. Die Unternehmen waren nochmals deutlich zufriedener mit ihrer aktuellen Lage. Zudem erwarten sie eine weitere Verbesserung ihrer Geschäfte. Die deutsche Wirtschaft setzt ihren Höhenflug fort.

# Entfremdung zwischen den USA und Europa: Geht das »amerikanische Jahrhundert« zu Ende?

Insbesondere seit der Wahl Donald Trumps zum Präsidenten der USA stellen sich viele politische Beobachter die Frage, wie zuverlässig die USA für ihre Partner noch sind. Frühere gemeinsame Ziele, wie Freihandel, Klimaschutz und verlässliche transatlantische Beziehungen, sind nicht mehr selbstverständlich. Die Bereitschaft der USA, internationale und multilaterale Strukturen und Institutionen zu unterstützen, scheint nicht mehr vorhanden. Die USA und Europa driften auseinander. Geht das amerikanische Jahrhundert zu Ende?

Johannes Varwick\*

## Die USA bleiben die »indispensable nation«!

Der Abgesang auf die Vereinigten Staaten von Amerika als die führende *Gestaltungsmacht* in den internationalen Beziehungen ist so alt wie die prägende Rolle der USA selbst. Während jedoch in den vergangenen Jahrzehnten dieser Befund regelmäßig von jenen vorgebracht wurde, die den USA mangelnde *Gestaltungsfähigkeit* – entweder aufgrund vermeintlicher eigener Schwäche oder des relativen Machtzuwachses anderer – attestierten, liefert mit der Wahl von Donald Trump zum 45. Präsidenten der USA die politische Führung des Landes selbst die Argumente für einen abnehmenden *Gestaltungswillen* in zentralen Fragen der internationalen Politik. Wir erleben die Abkehr von dem außenpolitischen Konsens der USA, nach dem eine stabile, liberale internationale Ordnung ein System sei, von dem insbesondere die USA selbst profitieren. Die politischen, wirtschaftlichen und militärischen Kosten als Garantiemacht dieses Systems werden nunmehr offenkundig als zu hoch betrachtet. Das ist eine politikphilosophische Wende ungeheuren Ausmaßes – es bleibt aber abzuwarten, ob es auch reale Politik wird.

Die Wahl Trumps hat in diesem Sinne zu großer Besorgnis bei nahezu der gesamten transatlantischen Expertenriege geführt. Karl Kaiser (2017, S. 1) etwa, langjähriger Kenner der transatlantischen Beziehungen, sieht im »Rückzug von einer auf Werten begründeten weltpolitischen Ordnungsfunktion der USA« die gravierendste Folge des Machtantritts Trumps, »der mit einer Mischung von Ignoranz, Inkompetenz und

Absicht die bestehende Ordnung zerstört«. Wer die Hoffnung hatte, Trump habe sich lediglich einer isolationistischen Rhetorik bedient, um Präsident zu werden, mit der aber niemand in den USA Präsident sein kann, wurde bereits in seiner Inaugurationsrede vom 20. Januar 2017 eines Besseren belehrt: »From this day forward, a new vision will govern our land. From this moment on, it's going to be America First« (Trump 2017). Wichtige Berater haben zwar klargestellt, »America First does not mean America alone. It is a commitment to protecting and advancing our vital interests while also fostering cooperation and strengthening relationships with our allies and partners« (McMaster und Cohn 2017). Die Welt ist aber im Verständnis dieser Administration keine globale Gemeinschaft, sondern eine Arena, in der Nationen, Nichtregierungsakteure und Unternehmen miteinander um Vorteile streiten. »We bring to this forum unmatched military, political, economic, cultural and moral strength. Rather than deny this elemental nature of international affairs, we embrace it« (McMaster und Cohn 2017).

Das Handeln Präsident Trumps hat also erhebliche und aufgrund seines eher erratischen Politikstils, der sich im ersten halben Jahr seiner Amtszeit an mehreren Punkten manifestiert hat, auch nicht abschätzbare Konsequenzen für die internationale Rolle der USA. »Washington now might become even more divorced from international political realities under the new president by perpetuating myths of American superiority and omnipotence and at the same time disengaging from the global stage« (Fröhlich 2017, S. 13).

Bedeutet all dies nun, dass die Rolle der USA in der internationalen Politik eine grundlegend andere als bisher sein wird? Meine These lautet: Vieles spricht dafür, dass wir derzeit eher eine schleichende Anpassung an veränderte weltpolitische Koordinaten als eine von Trump initiierte weltpolitische Revolution erleben. Die USA bleiben in dieser Welt die »Indispensables«, die



Johannes Varwick

\* Prof. Dr. Johannes Varwick ist Lehrstuhlinhaber für Internationale Beziehungen und europäische Politik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

unentbehrliche Nation. Unentbehrlichkeit meint dabei nicht die klassische Vorstellung, nach der ohne die Unterstützung der USA jedes multilaterale Bemühen von Rang scheitern muss. Dafür gibt es in der *Post-Western World* zu viele Gegenbeispiele (z.B. die Asian Infrastructure Investment Bank). Unentbehrlichkeit meint auch nicht die klassische Intonation der ehemaligen US-Außenministerin Albright »We stand tall and we see further than other countries into the future«. Aber nimmt man alle drei Ebenen des von Joseph Nye (2011) sogenannten dreidimensionalen Schachbretts internationaler Macht *zusammen* – militärische, ökonomische und kulturelle Machtressourcen –, so ist die Stellung der USA insgesamt so stark, dass Zweifel an der Existenz einer wirklich multipolaren Ordnung begründet sind. Dieser Mix an Fähigkeiten – die es den USA auch heute noch ermöglichen, nahezu jedes ernsthafte Interesse notfalls im Alleingang zu verwirklichen – ist singular, auch wenn der Abstand zu »den anderen« in den vergangenen Jahren kleiner geworden ist. »So the United States is and remains the one indispensable nation. That has been true for the century passed and it will be true for the century to come« (Obama 2014).

Der Wandel in den Rahmenbedingungen dieser Unentbehrlichkeit ist gleichwohl beträchtlich: So ergibt sich der steigende politische Einfluss der Schwellenländer wie China und Indien geradezu zwangsläufig aus deren demographischem Gewicht, das bei steigender Wirtschaftskraft pro Kopf zunehmend auch zu einer relevanten ökonomischen und geopolitischen Dimension führt. Einige Vorstellungen im sogenannten politischen Westen wie der Glaube an global universell gültige Menschenrechte und die damit verbundene Vorstellung, sich bei Bedarf massiv in innere Angelegenheiten anderer Staaten einzumischen (*responsibility to protect*) hatten ihren (vorläufigen) Höhepunkt bereits vor Trump überschritten. Das vergangene Vierteljahrhundert kann als eine »Zwischenzeit« gelten, »die von einem fast schon naiven Optimismus geprägt war – einem Optimismus, der die westlichen Gesellschaften an eine immer stärker integrierte Europäische Union und ein westlich orientiertes, demokratisches Russland ebenso glauben ließ wie an den Erfolg des Arabischen Frühlings und an den Triumph der wirtschaftlichen Interdependenz in Asien über alte geopolitische Rivalitäten« (Rühle 2016).

Gleiches gilt wohl auch für das normative Selbstverständnis von Demokratie als Voraussetzung dafür, sich für individuelle Freiheit und demokratische Regierungsweise einzusetzen, den Gedanken, dass autoritäre Staaten immer eine latente Quelle unterschiedlicher Bedrohungen wie Terrorismus, Proliferation von Massenvernichtungswaffen und religiösen Fundamentalismus sind, sowie schlussendlich für die Idee, ökonomische Liberalisierung und Freihandel seien immer und überall sowohl förderlich für die ökonomischen Interessen der Beteiligten, die Förderung der politischen Transformation und Ausdruck einer zunehmenden Einbettung der Staatenwelt in ein dichtes Netz

von Interdependenzen. Kurzum: Der sogenannte »Washington-Konsensus« war theoretisch überzeugend, in der schmutzigen Praxis internationaler Politik hat er jedoch an Strahlkraft verloren (vgl. Varwick und Windwehr 2016).

Die Welt wird offenkundig ungeordneter und chaotischer, und globales Regieren wird in Zukunft von einem komplizierten Ausbalancieren unterschiedlichster ökonomischer und außen- und sicherheitspolitischer Interessen sowie divergierender normativer Vorstellungen geprägt sein. Dies hat mindestens drei tiefere Gründe:

- Erstens fühlen sich verschiedene Akteure nicht mehr den etablierten internationalen Regeln und Vereinbarungen verpflichtet, Multilateralismus wandelt sich damit ganz grundlegend und verliert zunehmend sein »westliches Gesicht«;
- zweitens ist die Zahl bedeutender Akteure mit aufsteigenden Mächten wie den BRICS-Staaten und somit auch die Konkurrenz um Einfluss und Ressourcen auf internationaler Ebene stetig gestiegen;
- drittens haben Fehlschläge US-amerikanischer Außenpolitik insbesondere im erweiterten Nahen Osten das Vertrauen in die US-Politik geschwächt sowie die Akzeptanz seitens der internationalen Staatengemeinschaft für deren (Führungs-)Rolle als globale Ordnungsmacht geschmälert.

Ein *Pragmatist Turn* in der Weltpolitik wurde durch den »Trumpismus« verstärkt, aber nicht kausal verursacht. Die finanziellen und politischen Kosten und Risiken eines klassischen Indispensables bedürfen mithin eines Grades an Gestaltungswillen, der von vermutlich niemandem mehr aufgebracht werden kann und wird. »Moreover, the structure and dynamics of the international system would reject or resist it, as it does in so many ways that frustrate the United States from achieving its foreign policy objectives. The United States can be truly indispensable in a few discrete domains, such as for military operations, which [...] has proven disastrous recently« (Zenko 2014).

In der Konsequenz sehen auch ausgewiesene und nüchterne Transatlantiker wie die deutsche Bundeskanzlerin zu Recht eine veränderte Rolle der USA. In ihrer berühmten Bierzelt-Rede in München-Trudung sagte sie im Mai 2017: »Und die Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten, die sind ein Stück vorbei, das habe ich in den letzten Tagen erlebt. Und deshalb kann ich nur sagen: Wir Europäer müssen unser Schicksal wirklich in unsere eigene Hand nehmen. Natürlich in Freundschaft zu den Vereinigten Staaten von Amerika [...]. Aber wir müssen wissen, wir müssen selber um unsere Zukunft kämpfen, als Europäer für unser Schicksal« (Merkel 2017).

Dieser Gedankengang ist durchaus logisch – und wird im Übrigen von der Trump-Administration nicht kritisiert, sondern im Gegenteil im Sinne des Appells an eine ausgewogenere transatlantische Lastenteilung sogar ausdrücklich begrüßt. Es gilt jedoch zugleich, die Kräfteverhältnisse in der internationalen Politik nicht

vollkommen falsch einzuschätzen und damit zu falschen Strategien zu gelangen. »Erkenne die Lage und rechne mit deinen Defekten. Gehe von deinen Beständen aus, nicht von deinen Parolen« heißt es in den Briefen von Gottfried Benn an Friedrich Oelze.

In diesem Sinne kann mittlerweile kein EU-Mitgliedstaat seine Sicherheit mehr allein gewährleisten, und nur noch wenige Staaten verfügen über ein breites Fähigkeitsprofil, politisch wie militärisch. Die blumigen Bestimmungen zur Außen- und Sicherheitspolitik im Vertrag von Lissabon böten die Möglichkeit, im EU-Rahmen einen außen- und sicherheitspolitischen Ansatz mit entsprechenden Fähigkeiten zu stärken und weiterzuentwickeln, denn die Instrumente bzw. der rechtliche Handlungsrahmen sind grundsätzlich vorhanden. Das Problem ist jedoch politisch: Es fehlt am Willen, die Instrumente zu nutzen. In politischen Fragen bleibt die EU einstweilen eine »Macht im Konjunktiv«. Schlimmer noch: Die EU ist abermals in eine Phase der Beschäftigung mit sich selbst eingetreten.

Die EU bleibt damit ein nach außen fragmentierter Akteur, der in jeder Krise um den inneren Zusammenhalt ringen muss. Staatliche Souveränitätsansprüche – trotz einer Souveränität, die eigentlich so gar nicht mehr vorhanden ist – bleibt also das größte Hindernis für Fortschritte in Europa. Wir haben es mithin mit einem »Souveränitätsparadoxon der EU« zu tun. Wer glaubt denn wirklich, dies ließe sich jetzt kurzfristig ändern? Überschätzen wir da die Möglichkeiten Europas nicht drastisch? Wir haben leider in den vergangenen Jahrzehnten schon viele »Stunden Europas« erlebt – das Ergebnis war immer ernüchternd. Lernen wir daraus, dass nun nicht die Stunde der »Emanzipation Europas« ist, sondern wir den transatlantischen Laden zusammenhalten müssen. Das geht vermutlich auch mit Präsident Trump, wenn die Europäer mehr Lasten übernehmen. Gleichzeitig hindert sie ja niemand daran, eigene Projekte (von Klimaschutz bis Freihandel mit anderen Regionen, die dies wollen) voranzubringen.

In dieser Situation sollte also weiterhin intensiv daran gearbeitet werden, dass die USA sich nicht vollkommen zurückziehen – und das geht tatsächlich nur dann, wenn wir als Europäer mehr investieren. Zu einem nüchternen Blick auf die Rolle der USA gehört zudem auch ein genauerer Blick auf die innenpolitische Situation. Es wäre nicht das erste Mal, dass erst im innerbürokratischen Prozess die tatsächliche außenpolitische Linie sichtbar wird und zudem im demokratischen Ringen (d.h. unter dem Wirken der checks and balances im politischen System der USA wie auch der Wahrung der Rolle der freien Presse, die Trump verachten mag, gegen die er aber nicht ankommen wird) halbwegs sinnvolle Lösungen für die anstehenden politischen Probleme gefunden werden. Diese Grundregeln amerikanischer Demokratie wird kein noch so mächtiger und noch so unkonventioneller Präsident außer Kraft setzen können. Ja, er kann Schaden anrichten. Aber es gilt auch: Er braucht – je länger er im Amt sein wird, desto intensiver – seine wichtigen Minis-

ter und ein Umfeld, das nicht die gesamte Welt gegen ihn aufbringt.

Wir werden bald sehen, wie die immer noch verwaiste obere und mittlere Führungsebene im State Department, im Department of Defense sowie den Botschaften und Agenturen aussehen wird. Auch hier gibt es gemischte Signale, und es dürfte bei einer Reihe an Spitzenpositionen schwer werden, etablierte und loyale außen- und sicherheitspolitische Beamte zu finden. Schließlich hatte sich im Wahlkampf nahezu das gesamte außenpolitische Establishment der Republikaner – mithin das Reservoir für Führungskräfte und Berater einer neuen Administration – von Trump distanzieren. Auch macht es weiterhin Sorgen, dass offenkundig der Trump'sche Ansatz von einer »Entbürokratisierung von Politik« träumt, um auf diese Weise bisherige außenpolitische Traditionslinien bewusst zu kappen.

Da die USA also »indispensable« bleiben, wird es nun darauf ankommen, den transatlantischen Dialog auf allen Ebenen weiter zu pflegen und Bypässe zu legen, die die Amtszeit Trumps mit so wenig Schaden wie möglich vergehen lassen. Mit einer amerikanischen Stimme gesprochen: »America will be back. But in the meantime, the EU will have to hold down the Western fort« (Kupchan 2017). Nicht Abkoppelung, sondern Investition ist das Gebot der Stunde.

## LITERATUR

- Fröhlich, St. (2017), *Berlin's new pragmatism in an era of radical uncertainty*, Transatlantic Academy, Washington.
- Kaiser, K. (2017), »Abbruchunternehmen Trump. Eine Handlungsanweisung zur Rettung der transatlantischen Beziehungen«, *Internationale Politik und Gesellschaft* (2), Februar, verfügbar unter: <http://www.ipg-journal.de/regionen/nordamerika/artikel/detail/abbruchunternehmen-trump-1820/>, aufgerufen am 7. Juli 2017.
- Keller, P. (2016), »Der Niedergang findet nicht statt. Die USA in der multipolaren Weltordnung«, *Politikum* (4), 14–22.
- Kupchan, Ch. (2017), »The West Will Have to Go It Alone, Without the United States«, *Foreign Policy*, 13. Juni, verfügbar unter: <https://foreignpolicy.com/2017/06/13/the-west-will-have-to-go-it-alone-without-the-united-states-trump/>, aufgerufen am 7. Juli 2017.
- McMaster, H.R. und G.D. Cohn (2017), »America First Doesn't Mean America Alone«, *Wall Street Journal*, 30. Mai.
- Merkel, A. (2017), Rede am 28. Mai 2017 in München, verfügbar unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/angela-merkel-zweifelt-an-zuverlassigkeit-von-donald-trump-15036287.html>, aufgerufen am 7. Juli 2017.
- Nye, J. (2011), *The Future of Power*, PublicAffairs, New York.
- Obama, B. (2014), Remarks by the President at West Point, New York, 28. Mai 2014, verfügbar unter: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony>, aufgerufen am 7. Juli 2017.
- Rühle, M. (2016), »Symbolische Sicherheitspolitik«, *Internationale Politik*, 6. Februar, verfügbar unter: <https://zeitschrift-ip.dgap.org/de/ip-die-zeitschrift/themen/symbolische-sicherheitspolitik>, aufgerufen am 7. Juli 2017.
- Trump, D. (2017), Remarks of President Donald J. Trump am 20. Januar 2017 in Washington, verfügbar unter: <https://www.whitehouse.gov/inaugural-address>, aufgerufen am 7. Juli 2017.
- Varwick, J. und J. Windwehr (2016), »Global Governance als Chimäre. Die internationale Ordnung vor der Erosion?«, in: U. Männle (Hrsg.), *Bedrohte Demokratie. Aktionisten, Autokraten, Aggressoren: Welche Antworten haben die Demokraten?*, Duncker & Humblot, Berlin, 57–68.
- Zenko, M. (2014), »The Myth of the Indispensable Nation«, *Foreign Policy*, 6. November, verfügbar unter: <http://foreignpolicy.com/2014/11/06/the-myth-of-the-indispensable-nation/>, aufgerufen am 7. Juli 2017.

## Josef Braml\* Transatlantische Ungleichgewichte



Josef Braml

US-Präsident Donald Trump und seine Berater wollen der USA mit Hilfe protektionistischer Maßnahmen im weltwirtschaftlichen Wettbewerb zu neuer Stärke verhelfen – auf Kosten anderer, insbesondere exportstarker Länder wie Deutschland und China. Neben einer protektionistischeren Handels- und Steuerpolitik könnte die Trump-Regierung auch zur Wechselkurspolitik greifen. Da ein Abwertungswettbewerb für alle Seiten schädlich wäre, sollten sich die betroffenen Industrie- und Schwellenländer mit der Gefahr währungspolitischer Verwerfungen befassen. Um politisch wie wirtschaftlich gefährliche makroökonomische Ungleichgewichte abzubauen und einen möglichen Einbruch der Exporte abzufedern, wären Investitionen in inländische Infrastruktur für Deutschland nützlich. Zudem würde weniger Fremdfinanzierung der amerikanischen Staatsverschuldung – durch Länder wie China und Deutschland – die USA nötigen, besser zu haushalten.

### HANDELSUNGLEICHGEWICHTE – EIN WIRTSCHAFTLICHES UND POLITISCHES PROBLEM

Peter Navarro (zitiert in Donnan 2017), Leiter des Nationalen Handelsrates der USA, beschuldigte Ende Januar 2017 Deutschland, durch die Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) andere Staaten, darunter die USA, »auszubeuten«. Damit konkretisierte er den Vorwurf Präsident Trumps (im Interview mit der BILD-Zeitung vom 15. Januar 2017), dass Deutschland die EU für seine eigenen Interessen instrumentalisiere, auch um den USA wirtschaftlich zu schaden. Im vergangenen Jahr konnte Deutschland wieder mehr in die USA exportieren, als es von dort importierte, und einen Außenhandelsüberschuss von knapp 50 Mrd. Euro erwirtschaften (Statistisches Bundesamt 2017; vgl. Abb. 1). Es war nur eine Frage der Zeit, bis Trump Deutschland und seine Firmen deswegen öffentlich kritisieren würde.

Dauerhafte Handelsungleichgewichte sind ein politisches Problem. In Ländern mit negativer Handelsbilanz erzeugen sie die Wahrnehmung, das Ausland raube ihnen ihre Industrie, und nähren die Illusion, von Protektionismus profitieren zu können. Ähnlich wie zuvor schon im Vereinigten Königreich beim Brexit-Referendum rebellierte bei den US-Präsidentenwahlen 2016 das deindustrialisierte Land gegen die Metropole. Trump konnte seinen Wahlsieg gegen das »Washingtoner Establishment« und die »Wall Street« vor allem mit dem Versprechen gewinnen, die von den USA forcierte Globalisierung umzukehren.

\* Dr. Josef Braml ist USA-Experte der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP). Der Beitrag basiert auf einem umfangreicheren Beratungspapier des Autors (Braml 2017).

Anscheinend ist Trump der Ansicht, dass er mit protektionistischen Kampfansagen Handelspartner zu Neuverhandlungen aller Art nötigen könne, weil diese ein größeres Interesse am Freihandel hätten als die USA. Er droht mit Strafzöllen und anderen protektionistischen Maßnahmen und muss diese – für den Fall, dass sich die Handelspartner nicht erpressen lassen – am Ende wahr machen, um bei diesem Kernthema gegenüber seinen Wählern glaubwürdig zu bleiben. Er wird deshalb auch weiter Druck auf Deutschland ausüben, das laut ihm nur dank des niedrigen Euro und des zu starken Dollar die Exportweltmeisterschaft errungen habe.

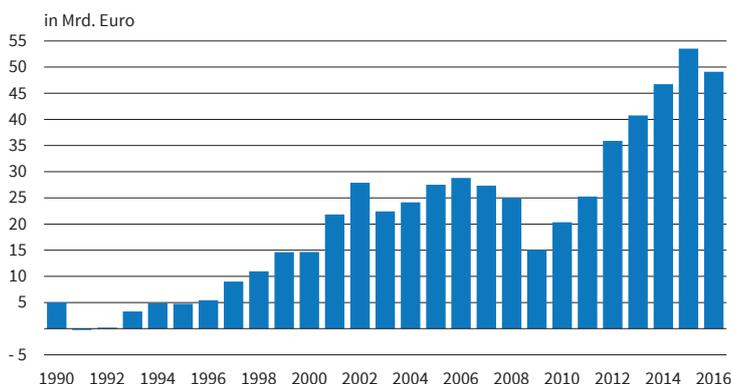
Die Kritik am billigen Euro ist nicht neu, bereits Vertreter der Obama-Regierung brachten sie vor. So verurteilte das US-Finanzministerium im April 2015 in seinem halbjährlich erscheinenden Währungsbericht die Geldpolitik der Europäer (US Department of the Treasury 2015). Die EZB verließ sich zu sehr auf monetäre Stimuli, um die Wirtschaft wiederzubeleben. Selbst der ehemalige US-Notenbankchef Ben Bernanke (2015) kritisierte Deutschland für seine Exportleistungen, die vor allem dank des zu niedrig bewerteten Euro möglich seien. Die Kritik ist bemerkenswert, hatte die Federal Reserve, die US-Notenbank, unter Bernankes Leitung aufgrund der Blockade der Fiskal- und Handelspolitik der USA doch selbst in noch viel größerem Umfang Geldpolitik bemüht. Unter anderem hatte die US-Notenbank ab November 2008 mit drei Runden »quantitativer Lockerung« die Zinsen und die US-Währung nach unten befördert, um die lahrende US-Wirtschaft durch Exporte wiederzubeleben.

Als der Euro binnen eines Jahres gegenüber dem Dollar knapp ein Sechstel seines Wertes verlor, konnte die Federal Reserve ihrerseits nicht mehr mit einer vierten Runde »quantitativer Lockerung« und Verbilligung des US-Dollar reagieren, weil sonst das Vertrauen in den Dollar als sicherem Geldanlagehafen überstrapaziert worden wäre. Indem die USA im Herbst 2014 aufhören mussten, zusätzliches Geld zu drucken<sup>1</sup>, und die Europäer insbesondere seit Jahresbeginn 2015 und noch einmal seit dem Frühjahr 2016 die Geldschleusen öffneten, verteuerten zwei Faktoren den Dollar wieder merklich, verbilligten den Euro und beeinträchtigten die Exportchancen der US-Wirtschaft.

Obwohl die US-Wirtschaft überwiegend vom Binnenkonsum abhängt und der jetzt schwächere Euro längerfristig gesehen (vgl. Abb. 2) in etwa dasselbe Niveau wie 2007 hat (der Zeit vor Ausbruch der von den USA verursachten Finanzkrise), irritiert der wiedererstarkte Dollar die Wirtschaftsstrategen im Weißen Haus. Es ist zu befürchten, dass mit den nunmehr deutlicheren Währungsmanipulationsvorwürfen Trumps und seiner Handelsberater weitere Argumente in Stel-

<sup>1</sup> Obschon die US-Notenbank im Oktober 2014 aufhörte, mit weiterer quantitativer Lockerung zusätzliche Papiere zu kaufen, werden die fälligen Anleihen laufend durch neue ersetzt. Indem sie damit die Geldschwemme fortsetzt und die sogenannte Liquidität auf den Märkten auch nicht mit spürbar höheren Zinsen abschöpft, ist die US-Notenbank weiterhin im Krisenmodus.

Abb. 1  
Außenhandelsüberschuss Deutschlands mit den USA



Quelle: Statistisches Bundesamt (2017), Stand: 13. März 2017.

© ifo Institut

lung gebracht werden, um wiederum mit einem schwachen Dollar auf die Exportvorteile anderer Länder zu reagieren.

**DIE POLITIK DER NOTENBANK ALS AUSWEG AUS DEM ZWILLINGSDEFIZIT**

Als die Federal Reserve selbst noch im größeren Umfang Geld druckte, setzte sie dadurch die amerikanische Währung merklich unter Druck. Ein schwacher Dollar bot den USA Vorteile: Er verringerte nicht nur die Schuldenlast, sondern sollte dem in handelspolitischen Fragen beschränkt handlungsfähigen Präsidenten Barack Obama helfen, seine ehrgeizige Exportstrategie umzusetzen.

Zwar konnte diese expansive Geldpolitik und der damit geschwächte Dollar amerikanische Exportchancen kurzfristig fördern, doch langfristig bleibt ein Problem bestehen, das US-Präsident Trump besonders umtreibt: Die amerikanische Industrie hat innerhalb weniger Dekaden spürbar an Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt. Die Unausgewogenheit der Außenhandelsbilanz ist neben der hohen Staatsverschuldung ein strukturelles Problem der US-Wirtschaft.

Amerikas Verschuldung wird zu einem Gutteil von ausländischen Kreditgebern finanziert. Vor einer Reihe europäischer Länder halten China und Japan amerika-

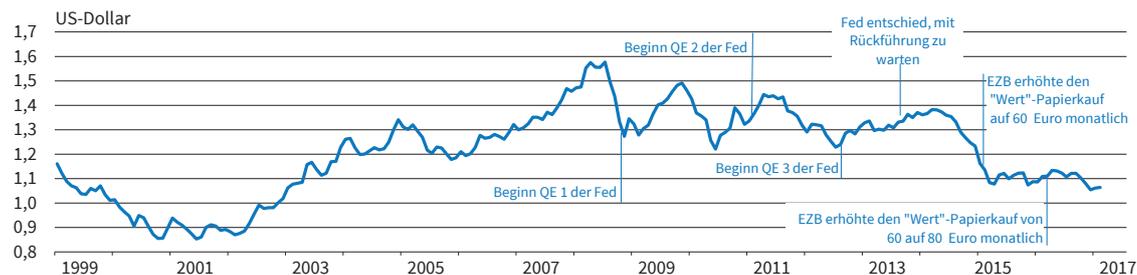
nische Staatsanleihen im Wert von jeweils 1,2 Billionen Dollar (vgl. Labonte und Nagel 2016, S. 1–2) und ermöglichen so den unbegrenzten Konsum auf Pump. Doch diese Fremdfinanzierung der amerikanischen Schuldenlast würde ernsthaft eingeschränkt, sollte Trump seine handelspolitischen Ideen, insbesondere seine protektionistische Wahlkampfansage, in die Tat umsetzen. Denn Länder wie China und Deutschland können nur durch freien Handel, nicht zuletzt einen Außenhandelsüberschuss (ergo ein Außenhandelsdefizit der USA) Währungsreserven

erwirtschaften, die sie wieder in den USA investieren können – und so auch die Schuldenlast der Weltmacht finanzieren.

Aus der Zwickmühle des Zwillingsdefizits – einem Außenhandelsdefizit, das bei der Finanzierung des Staatshaushaltsdefizits hilft – werden Trumps Wirtschaftsberater einen Ausweg finden: Wenn die USA unter Trumps Führung die wachsende Staatsverschuldung nicht durch Steuererhöhungen und Einnahmensenkürzungen in den Griff bekommen, sondern im Gegenteil Steuern senken und Ausgaben erhöhen, kann die US-Notenbank durch Gelddrucken eine Inflation bewirken und so die vom Ausland finanzierte Schuldenlast verringern. Selbst wenn Mitte März 2017 eine weitere symbolische Erhöhung der Federal Funds Rate – der Zinssatz, zu dem sich Banken Geld leihen können – von nur einem Viertelprozentpunkt die schon seit Längerem angekündigte Normalisierung der Geldpolitik signalisierte, bleibt das künftige Verhalten der US-Notenbank abzuwarten. Denn mit der Auswahl der Notenbankchefin Janet Yellen, insbesondere der Nachfolge von US-Notenbankchefin Janet Yellen, kann auch der Präsident dafür sorgen, dass das Gegenteil geschieht, und noch mehr Geld gedruckt wird.

Das wird umso nötiger werden, falls Trump seine großangelegten Wirtschaftspläne in die Tat umsetzen sollte. Denn ohne Gegensteuern der Notenbank

Abb. 2  
Monatliche Entwicklung des Euro-Dollar-Wechselkurses  
Januar 1999 bis Februar 2017



Berechnungsgrundlage: Euro-Referenzkurs der EZB: 1 Euro = ... US-Dollar (Stand 1. März 2017).  
QE = Quantitative Easing; Fed = Federal Reserve).

Quelle: Deutsche Bundesbank.

© ifo Institut

würde das kreditfinanzierte Konjunkturprogramm zu höheren Zinsen führen. Diese würden wiederum die durch Konsumkredite ermöglichte Kaufkraft der meisten Amerikaner vermindern, also den staatlichen Stimulus zunichtemachen. Merklich höhere Zinsen würden zudem die zu zwei Dritteln konsumgetriebene und überwiegend auf Pump finanzierte US-Wirtschaft abwürgen.

Der Chefstrategie im Weißen Haus, Stephen Bannon (zitiert in Wolff 2016), erklärte denn auch, dass angesichts der aktuell niedrigen Zinsen die Gelegenheit günstig sei, zum Wohle der amerikanischen »Arbeiterklasse« das Land neu aufzubauen und neue Wählerkoalitionen zu schmieden. Mit einer »wirtschaftsnationalen Bewegung« will er Trumps Wiederwahl bewerkstelligen.

Die erheblichen Ausgaben für die geplanten Infrastrukturmaßnahmen und zusätzlichen Mittel für das Militär kann Trump seinen staatskritischen Parteifreunden im Kongress nur durch umfangreiche Steuererleichterungen (und Deregulierungen, u.a. im Finanzbereich) verkaufen. Sein nationalistisches Wirtschaftsprogramm wird die ohnehin schon besorgniserregende amerikanische Staatsverschuldung weiter erhöhen.

Die amerikanische Gesamtverschuldung läuft bereits aus dem Ruder. Das Congressional Budget Office (2016, S. 9), ein überparteilicher wissenschaftlicher Dienst der amerikanischen Legislative, warnt, dass die Schuldenlast »substanzielle Risiken« für das Land berge, ein Finanzkollaps drohe und nicht zuletzt auch die Handlungsfähigkeit des Staates zum Erliegen bringen könne. Höhere Zinsen würden die Schulden und das Risiko der Paralyse exponentiell erhöhen.

Eine weitere Runde »quantitativer Lockerung« der US-Notenbank ist also unabdingbar, um insbesondere die Zinsen niedrig zu halten. Damit würde die Binnenwirtschaft am Laufen und die Staatsschuldenlast vorläufig finanzierbar gehalten. Weiteres Geld drucken würde Amerikas Schulden – sprich die Forderungen der Kreditgeber – durch Inflation entwerten und auch den Wert des Dollars drücken, um Exportvorteile zu erwirken. Damit würde eine weitere Runde im Abwertungswettlauf der wichtigen Währungen eingeläutet.

## HANDLUNGSOPTIONEN – AUCH FÜR DIE POLITIK

Ermutigt durch ihre oft handlungsunfähigen Regierungen, versuchen die Zentralbanken zahlreicher Länder – allen voran die amerikanische Federal Reserve, die Bank of Japan und die EZB – schon seit Längerem, mit einer extrem expansiven und lockeren Geldpolitik ihre Wirtschaften wiederzubeleben. Ob das gelingt, bleibt fraglich. Selbst wenn die Binnenwirtschaft nicht nachhaltig angekurbelt werden kann, sollen – auch wenn es keiner offen zugibt – mit der damit geschwächten eigenen Währung die Exporte zulasten anderer gefördert werden.

Es ist höchste Zeit, dass die expansive Geldpolitik koordiniert zurückgefahren wird. Defizitländer wie die USA sollten sich zu Strukturreformen verpflichten, ihre Wettbewerbsfähigkeit erhöhen und strengere Haushaltsdisziplin walten lassen. Im Gegenzug sollten die Überschussländer wie Deutschland mehr Nachfrage generieren, Haushaltsüberschüsse vermeiden und die Investitionsbedingungen verbessern. Damit könnten die globalen Ungleichgewichte nach und nach abgebaut werden – um zu verhindern, dass sie früher oder später durch einen größeren Schock korrigiert werden, der die Weltwirtschaft erneut in die Krise stürzt, die niemandem nutzt und allen schadet.

Angesichts der aktuellen innenpolitischen Lage und der nationalistischen Wirtschaftspläne in den USA werden die Forderungen ausländischer Regierungen nach mehr Haushaltsdisziplin und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit wohl fromme Wünsche bleiben. Indem jedoch Überschussländer wie Deutschland fiskalpolitische Anreize geben, um Ersparnisse stärker im eigenen Land zu investieren, würden Handelsungleichgewichte abgebaut.

Auch der deutsche Staat selbst könnte im eigenen Land investieren. Alleine bei der Renovierung von Schulgebäuden besteht ein Investitionsbedarf von 35 Mrd. Euro. Die Kommunen, also Städte und Gemeinden, die für die Hälfte aller staatlichen Investitionen verantwortlich zeichnen, verwalten einen Investitionsstau von 136 Mrd. Euro (vgl. Fratzscher 2017). Dabei gäbe es noch einiges zu tun, um die öffentliche Infrastruktur zu verbessern, etwa bei Stromnetzen, Straßen und Datenautobahnen, hier etwa beim Aufbau eines flächendeckenden Gigabit-Glasfasernetzes. Im Vergleich zu anderen Industriestaaten hat Deutschland ohnehin eine der niedrigsten Quoten für öffentliche Investitionen (vgl. Fratzscher 2017).

Firmen und institutionelle Anleger könnten ihrerseits zur Verbesserung des Kapitalstocks in Deutschland beitragen, indem sie mehr Geld in die Binneninfrastruktur investieren und weniger in den USA – zumal dort über kurz oder lang ohnehin eine Entwertung ihrer Anlagen droht. Mangels Fremdfinanzierung würde auch der Druck auf die USA erhöht, besser zu haushalten.

Da das Zwillingsdefizit (Haushalts- und Handelsdefizit) der USA auch eine Folge der Dollar-Dominanz ist, sollten Maßnahmen ergriffen werden, um diese strukturelle Überbewertung des Dollar zu verringern. Zusammen mit Frankreich und als Kooperationsanreiz für China könnte die Bundesregierung in internationalen Foren dafür werben, dass die Wechselkursschwankungen reduziert werden, indem die Sonderziehungsrechte des IWF zu einer supranationalen Reservewährung ausgebaut werden – auch um den Dollar als internationale Leitwährung zu entlasten. Damit hätten der US-Präsident und seine Wirtschaftsberater ein Argument weniger: dass ein zu starker Dollar Amerika schade.

## LITERATUR

- Bernanke, B.S. (2015), »Germany's Trade Surplus is a Problem«, Brookings Institution, 3. April, verfügbar unter: <http://www.brookings.edu/blogs/ben-bernanke/posts/2015/04/03-germany-trade-surplus-problem>.
- Braml, J. (2017), »Die Politisierung des Dollar-Kurses«, *DGAPkompakt* (2), Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin.
- Congressional Budget Office (2016), »The 2016 Long-Term Budget Outlook«, 12. Juli.
- Donnan, S. (2017), »Trump's Top Trade Adviser Accuses Germany of Currency Exploitation«, *Financial Times*, 31. Januar.
- Fratzcher, M. (2017), »Germany's Misunderstood Trade Surplus«, *Project Syndicate*, 7. März.
- Labonte M. und J.C. Nagel (2016), *Foreign Holdings of Federal Debt*, Congressional Research Service, Washington, DC.
- Statistisches Bundesamt (2017), *Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland 2016*, Wiesbaden, 28. Februar.
- US Department of the Treasury (2015), Office of International Affairs, *Report to Congress on International Economic and Exchange Rate Policies*, Washington, DC.
- Wolff, M. (2016), »Ringside With Steve Bannon at Trump Tower as the President-Elect's Strategist Plots »An Entirely New Political Movement««, *The Hollywood Reporter*, 18. November.

Jürgen Hardt\*

## Die Welt wird multipolarer – und das Transatlantische immer wichtiger!

Blicken wir auf den G-20-Gipfel zurück: Trotz aller kontroversen Debatten und trotz unsäglicher linksextremer Gewalt auf der Straße war dieser G-20-Gipfel ein Erfolg und eine wichtige Gelegenheit für die Staats- und Regierungschefs der 20 größten Industrie- und Schwellenländer, ihre Politiken in einer Reihe von zentralen Bereichen abzustimmen. Zusammentreffen wie dieses bleiben ein wichtiger Baustein der multilateralen Diplomatie. Die Gespräche und Verhandlungen erfolgten – wie es die Bundeskanzlerin zum Auftakt selbst betont hat – »ohne sich zu verbiegen«. Dabei wurden auch bestehende Bruchlinien innerhalb der G 20 diskutiert, aber nicht überwunden – insbesondere im Bereich der internationalen Klimapolitik. Mit dem richtungsweisenden »Compact for Africa« und dem klaren Bekenntnis zu freiem und fairem Handel haben die G 20 gleichwohl ihren Ordnungs- und Gestaltungsanspruch unterstrichen – im Übrigen auch mit der Unterschrift des US-Präsidenten.

Zugleich haben sich die Perspektiven im letzten Jahr deutlich verschoben: Präsident Trump setzt seine Wahlkampfretorik in einigen Bereichen fort und stellt den über viele Jahre unangezweiften Konsens in Frage, dass wir globale, grenzüberschreitende Herausforderungen nur mit globalen, grenzüberschreitenden Antworten wirksam begegnen können. Dies betrifft die Klimapolitik ebenso wie den Kampf gegen den Terrorismus oder den Umgang mit dem weltweiten Phänomen von Flucht und Migration.

Dass Präsident Trump diesen Konsens und vor allem die Bereitschaft der USA in Frage stellt, internationale und multilaterale Strukturen und Institutionen zu unterstützen – finanziell wie ideell –, schwächt in erster Linie das westlich-liberale Ordnungssystem selbst. Zugleich hat es zu einem Dissens auf politischer Ebene zwischen den USA und Europa in einigen wichtigen Kernfragen geführt.

Von einer Entfremdung zu sprechen, halte ich hingegen für falsch und der Sache nicht angemessen. In der schnelllebigen medialen Welt neigen wir dazu, die Augen allzu rasch vor der vielschichtigen und komplexen Realität der US-amerikanischen Politik und Gesellschaft zu verschließen. Donald Trump hat am 8. November 2016 zwar die Mehrheit der Wahlmännerstimmen hinter sich gehabt (nicht so die Mehrheit der US-amerikanischen Wähler), aber er spricht mit Sicherheit nicht in allen Politikbereichen für die gesamte US-amerikanische Gesellschaft.

\* Jürgen Hardt ist seit 2009 Mitglied des Deutschen Bundestags und Außenpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Seit April 2014 ist er Koordinator für die Transatlantische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt.



Jürgen Hardt

Die Klimapolitik ist ein Beispiel dafür: Während die Trump-Administration den Rückzug aus dem Pariser Klimaabkommen verkündigt hat, arbeiten zahlreiche Bundesstaaten, Kommunen und Städte an sehr ambitionierten Klimaschutzzielen und sind bei der konkreten Gesetzgebung, bei der Umsetzung zukunftsweisender Mobilität sehr viel weiter, als wir es in Europa sind. Dies ist auch Teil der transatlantischen Realität.

Und die wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Beziehungen zwischen den USA, Deutschland und Europa sind so eng miteinander verflochten, wie kaum je zuvor.

Dies zeigt sich gerade mit Blick auf die deutsche Wirtschaft. Über 900 000 Arbeitsplätze in den USA wurden direkt von deutschen Unternehmen geschaffen. Die deutschen Unternehmen zahlen im Schnitt 25% höhere Löhne, als es branchenvergleichbare US-Unternehmen tun. Und die von deutschen Unternehmen geschaffenen Arbeitsplätze sind auch noch zu 40% die von Präsident Trump gewünschten Industriearbeitsplätze – im Vergleich zu 15% im US-Durchschnitt. Hiermit zeigen wir deutlich, dass die deutsche Wirtschaft gerade ein wichtiger Partner bei den Bemühungen der neuen US-Administration ist, die US-amerikanische Wirtschaft zu revitalisieren. Umso erstaunlicher ist die spezifisch deutschlandkritische Rhetorik, die wir aus Washington zuletzt in Wirtschaftsfragen vernommen haben.

Wir werden noch einige Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit leisten müssen, um auch in Washington zu verdeutlichen, wie Handel und Investitionen zusammenhängen. Und dass internationale Wertschöpfungsketten bei richtigen Rahmenbedingungen zu vielen »Win-win-Situationen« führen, die zu Wohlstand und Wertschöpfung auf beiden Seiten des Atlantiks führen. Das erneute Bekenntnis von Donald Trump beim G-20-Gipfel in Hamburg zu freiem und fairem Handel und zum Kampf gegen Protektionismus mag dabei ein weiterer positiver Schritt sein. Dies ist eine deutliche Weiterentwicklung zum G-20-Treffen der Finanzminister im März, bei dem man sich noch nicht auf solche gemeinsame Linien einigen konnte.

Blicken wir auf die Außen- und Sicherheitspolitik: Viele der Befürchtungen, die mit dem Amtsantritt Trumps verbunden waren, haben sich zumindest bis heute nicht bewahrheitet. Von vielen Wahlversprechen ist er abgerückt. Das Iran-Abkommen hat nach wie vor Bestand. Die US-Botschaft verbleibt bis auf Weiteres in Tel Aviv, und eine vermeintliche russlandpolitische Romantik ist im Lichte tagesaktueller Ereignisse – ich nenne nur beispielhaft die russische Unterstützung für das verbrecherische Regime in Damaskus – zugunsten einer pragmatischen, von Kontinuität geprägten Politik gewichen, die Russland an seinen konkreten Taten misst.

Um es auf den Punkt zu bringen: Trotz immer wieder auftretender Überraschungen sehe ich zumindest in der Außen- und Sicherheitspolitik einen Pendelschwung hin zum »klassischen«, realpolitischen Teil

der Administration und weg vom ideologisch-orientierten Teil um Stephen Bannon. Vor diesem Hintergrund bleibt die deutsch-amerikanische Abstimmung zu allen wichtigen außen- und sicherheitspolitischen Fragen eng und von Partnerschaft geprägt. Hierfür sprechen nicht nur die vielen Telefonate, die Bundeskanzlerin Merkel mit Präsident Trump führt, sondern auch das jüngste Gespräch der beiden in Hamburg.

Gleichwohl beobachten wir schon seit längerem eine Kräfteverschiebung auf der globalen Bühne. Nach den verlustreichen Erfahrungen der Amerikaner im Irak und in Afghanistan ist vor allem die US-Gesellschaft immer weniger bereit, weltweit auch für andere die Kohlen aus dem Feuer zu holen und »Weltpolizist« zu spielen. Einen schrittweisen Rückzug aus dieser omnipräsenten Rolle haben wir schon in den acht Jahren der Obama-Administration beobachten können. Donald Trump hat sehr explizit auf diesem Gefühl – »wir sollten uns erst um unsere eigenen Probleme kümmern« – erfolgreich Wahlkampf gemacht.

Zugleich setzen andere Staaten immer deutlicher einen eigenen Gestaltungs- und mitunter Ordnungsanspruch durch. Allen voran China. Die Bilder des kürzlich zelebrierten ersten »Seidenstraßen-Gipfels« in Peking haben diesen Anspruch in aller Deutlichkeit unterstrichen.

Dabei sind die Prioritäten nicht immer dieselben: Die Festigung von Demokratie, von Meinungs- und Pressefreiheit, der Schutz von Menschenrechten und von Individualrechten und die Verbreitung freier und offener Märkte hat nicht denselben Stellenwert wie in unserem, westlich geprägten Ordnungssystem. Dies sind gleichwohl die Werte, die uns als westliches, transatlantisches Bündnis so stark machen.

Wir beobachten unter dem Schlagwort »Globalisierung« den Eintritt in eine neue Phase: Während die Globalisierung in den ersten Jahrzehnten vor allem von Digitalisierung und den immer stärkeren Verschwinden nationaler Grenzen beim Handel von Gütern und Dienstleistungen geprägt waren, erfolgte und erfolgt die »politische Globalisierung« mit Zeitverzug. Mit den zu beobachteten Kräfteverschiebungen müssen auch bestehende Ordnungssysteme rejustiert werden, während neue Formate hinzukommen.

Folgt aus diesen Entwicklungen zwangsweise ein »Ende des amerikanischen Jahrhunderts«? Ein entschiedenes Nein! Bei allen Sorgen, die uns einige Signale aus der neuen Administration bereiten, ist und bleibt die amerikanische Gesellschaft und die amerikanische Wirtschaft eine der dynamischsten und innovativsten der Welt. Nach wie vor kommt die Großzahl innovativer Produkte – gerade im Bereich von Zukunftstechnologien – und Patenten aus den USA. So werden sie absehbar ein Produktivitäts- und damit auch Wohlstandsvorsprung haben.

Gerade deshalb halte ich es für so wichtig, dass wir unsere Wirtschaftsbeziehungen weiter verflechten und die Verhandlungen über eine mögliche umfassende Handels- und Investitionspartnerschaft mög-

lichst bald wieder aufnehmen. Denn wenn wir unsere jeweiligen komparativen Stärken bündeln – die Innovationskraft und IT-Affinität der USA und die deutsche »excellence in industrial engineering« –, dann werden wir auch weiterhin auf absehbare Zeit weltweit tonangebend bleiben.

Diese gemeinsame Stärke gilt genauso im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik. Die NATO ist und bleibt das erfolgreichste, stärkste und einsatzfähigste Verteidigungsbündnis der Welt. Es hat über Jahrzehnte zu Frieden, Wohlstand und zur Sicherung unserer Werte beigetragen. Und trotz aller berechtigter Mahnungen an eine gerechtere Lastenteilung bleiben die Vereinigten Staaten uneingeschränkt engagiert im Bündnis. Dies haben nicht nur Verteidigungsminister Mattis und Außenminister Tillerson, sondern inzwischen auch Präsident Trump selbst verschiedentlich betont.

Und die Taten sprechen für sich: Nach dem Dienstantritt Trumps haben die USA im Rahmen der »Enhanced Forward Presence« und der »Operation Atlantic Resolve« signifikante Truppenrotationen in das östliche Bündnisgebiet verlegt, um unmissverständlich klarzustellen, dass die USA für die Sicherheit der Bündnispartner eintreten. Dies hat Präsident Trump bei seinem jüngsten Besuch in Warschau noch einmal in aller Deutlichkeit unterstrichen.

Unter dem Dach der NATO, aber auch im Rahmen der Anti-IS-Koalition sorgen wir gemeinsam und partnerschaftlich für Sicherheit und Stabilität in vielen Konfliktgebieten dieser Welt und sind gemeinsam engagiert, den grenzüberschreitenden islamistischen Terrorismus zu bekämpfen. Auch dies sind klare Zeichen dafür, dass die USA ihre ordnungserhaltende Stellung wahrnehmen.

Wann immer neue Krisen auftreten – in Nordkorea, im Südchinesischen Meer oder im Nahen und Mittleren Osten – die Blicke richten sich immer auf die USA, wenn es darum geht, für Stabilisierung und Krisenbewältigung zu sorgen. Trotz sich verschiebender Gewichte ist es nicht absehbar, dass sich dies in greifbarer Zukunft ändern wird. Und ich sehe auch niemanden, der bereit und in der Lage ist, diese Rolle zu übernehmen.

Dies ändert nichts an der Tatsache, dass die Europäische Union eine gewachsene Rolle und Verantwortung in der Welt hat und dass wir die außen- und sicherheitspolitischen Fähigkeiten der Europäischen Union konsequent stärken müssen. Genau dies hat Bundeskanzlerin Merkel zu Recht immer wieder betont. Und genau in diese Richtung gehen die Beschlüsse des letzten Europäischen Rates, mit dem erstmals eine sogenannte »Ständige Strukturierte Zusammenarbeit« im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik beschlossen wurde.

Diese Entwicklung ist historisch. Denn die sogenannte »PESCO« ebnet den Weg für eine engere Zusammenarbeit in dem Bereich, der bis dato in vielen Feldern als Hoheitsbereich der Nationalstaaten begriffen wurde. In der engen Zusammenarbeit, in der effizienten Aufgabenverteilung und in der gemeinsamen Akquise

von Rüstungsgütern liegt das Potenzial zu einer deutlichen Steigerung der Effizienz und Schlagkraft. »More power for the dime« würden es unsere amerikanischen Freunde beschreiben. Und genau diesen Weg müssen wir gehen.

Es ist nicht nur unsere Pflicht, sondern es liegt auch in unserem eigenen Interesse, die Fähigkeiten zu haben, um eigenständig in unserer Nachbarschaft agieren zu können – mit den und ohne die Vereinigten Staaten von Amerika. Wenn der VN-Sicherheitsrat in Krisensituationen beschließt, Zwangsmaßnahmen nach Kapitel 7 der VN-Charta zur Wahrung von Frieden durchzusetzen, so ist es in unserem Interesse, wenn dies nicht nur durch die NATO oder eine von den Vereinigten Staaten von Amerika angeführte »Koalition der Willigen« durchgesetzt werden kann, sondern – wenn es angemessen erscheint – auch durch die Europäische Union oder eine von ihr angeführte Allianz.

Aber hierfür brauchen wir die Fähigkeiten und Strukturen. Und in diese Richtung müssen wir gehen. Dabei ist eine Stärkung der europäischen Verteidigungsfähigkeit nicht alternativ zur NATO, sondern komplementär. Sie ist im ureigenen Interesse nicht nur von uns, sondern von den Vereinigten Staaten. Auch dies hat Präsident Trump vor kurzem in Warschau erneut unterstrichen: »a strong Europe is a blessing to the West.« Denn ein starker europäischer Pfeiler der NATO würde auch jene Forderungen nach einem gerechten »burdensharing« erfüllen, die seitens der USA seit langem bestehen – nicht erst seit der Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten.

Vor diesem Hintergrund, aber gerade auch vor dem Hintergrund der veränderten Sicherheitslage in unserer unmittelbaren Nachbarschaft, halte ich das gemeinsam in Wales 2014 beschlossene Ziel für richtig, die Verteidigungsausgaben bis 2024 schrittweise in Richtung 2% des BIP zu erhöhen. Denn eine Steigerung der europäischen Fähigkeiten kann nur erfolgen, wenn Effizienzsteigerung und höhere Ausgaben Hand in Hand gehen.

Diesem Ziel haben sich beide deutschen Koalitionspartner 2014 verpflichtet. Es gibt keinen Grund, jetzt davon abzurücken, nur weil der amerikanische Präsident jetzt Donald Trump heißt. Dieses Ziel haben beide Koalitionspartner mit dem Haushaltsbeschluss 2017 auch mit Fakten untermauert, in dem der Verteidigungshaushalt signifikant erhöht wurde.

Das 20. Jahrhundert war sicherlich geprägt von einem großen Aufstieg der Vereinigten Staaten zur globalen Führungs- und Ordnungsmacht. Es war aber auch geprägt von der Überlegenheit des westlichen Wertesystems. Denn diese Werte, für die wir stehen – Freiheit, Gleichheit vor dem Gesetz, Schutz der Menschenrechte und – würde, Demokratie, Rechtsstaat und freie, offene Märkte – haben die Voraussetzungen für Wohlstand und Frieden geschaffen.

Wenn wir als transatlantisches Bündnis diese Werte weiter verteidigen, dafür eintreten und zugleich unser innovatives Potenzial erhalten, dann werden

auch die kommenden Jahrzehnte von diesem Wertesystem geprägt sein. Seine Anziehungskraft hat nicht eingebüßt.

Allerdings ist die Konkurrenz größer geworden. Und es sind eben nicht mehr die USA, die für alles auf der Welt gerade stehen. Der Satz »Die Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten, sind ein Stück weit vorbei.« ist gefallen. Ich will es so sagen: »Die Zeiten, in denen wir die Verantwortung bequem abgeben konnten, sind vorbei.«

Europa trägt eine größere Verantwortung. Deutschland trägt in Europa eine größere Verantwortung. An der Seite der Vereinigten Staaten. In einer multipolaren Welt.

Carlo Masala\*

## The Long and Winding Road: Über das lange Ende des amerikanischen Jahrhunderts

Ob das amerikanische Jahrhundert zu Ende geht, ist eine Frage, die sich viele politische Beobachter insbesondere seit der Wahl Donald Trumps zum 45. Präsidenten der USA stellen. Und mit nur wenigen Ausnahmen wird die Frage mit Ja beantwortet. Auch der folgende Beitrag wird zu keiner anderen Antwort kommen. Er unterscheidet sich jedoch vom Mainstream der *America-in-decline*-Literatur insofern, als er den Abstieg der USA in der Weltpolitik – und somit das Ende des amerikanischen Jahrhunderts – nicht erst auf 2016 (und somit die Wahl Trumps), sondern bereits auf den Zeitraum zwischen 2002 und 2004 datiert. Donald Trump ist das hässliche Gesicht des amerikanischen Abstiegs, er ist jedoch nicht seine Ursache.

Bohrt man etwas tiefer, so stellt sich zunächst die Frage, was denn das amerikanische Jahrhundert ausmachte. Denn nur anhand der daraus gewonnenen Indikatoren lässt sich die Frage, ob ebendieses zu Ende geht, beantworten.

Das amerikanische Jahrhundert zeichnete sich zuvorderst durch die unglaubliche militärische und ökonomische Machtfülle der USA aus, die es ihnen ermöglichte, die Rolle eines wohlwollenden Hegemons, der kollektive Güter zur Verfügung stellt, einzunehmen. Durch ebendiese Bereitstellung von Kollektivgütern (zuvorderst Sicherheit und Wohlstand) konnten die USA überhaupt erst Hegemon sein und bleiben, waren also andere Staaten bereit, diesem Gefolgschaft zu leisten.

Ferner war das amerikanische Jahrhundert durch die Bereitschaft der USA charakterisiert, Führung auszuüben. Aus Eigeninteresse schufen die Vereinigten Staaten nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges ein auf Institutionen basierendes internationales System, das zwar in erster Linie ihren eigenen sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interessen dienlich war, in dem sie sich jedoch zugleich selbst normative Fesseln anlegten und somit ihre Führung für andere Staaten akzeptabler machten.

Die Fähigkeit Führung auszuüben, die Bereitschaft zum Führen sowie die Akzeptanz amerikanischer Führung im internationalen System waren folglich die Kernelemente, die das amerikanische Jahrhundert kennzeichneten. Aber all dies geschah unter der Bedingung einer übergroßen (weil über Nuklearwaffen verfügenden) Bedrohung durch die imperiale Sowjetunion. Diese Bedrohung wirkte kohäsiv auf die USA und ihre Verbündeten und beförderte die Akzeptanz und damit die Möglichkeit amerikanischer Führung in

\* Prof. Dr. Carlo Masala ist Professor für Internationale Politik an der Universität der Bundeswehr München.

der Welt in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Sie war gleichsam das Fundament des amerikanischen Jahrhunderts.

Seit über 25 Jahren gibt es keine derartige Bedrohung mehr. Es gibt generell keine überragende Bedrohung für die Sicherheit der USA mehr. Dies soll nicht bedeuten, dass es nach dem Fall der Mauer keine Bedrohungen in der internationalen Politik mehr gibt: im Gegenteil. Man denke an Russland, den Aufstieg Chinas, den Islamischen Staat, den internationalen fundamentalistischen Terrorismus generell, nukleare Proliferation, Cybersicherheit, und es ließen sich noch einige hinzufügen, all dies sind Bedrohungen und Risiken, die heute zweifelsfrei existieren, aber keine von diesen ist für die Sicherheit und territoriale Integrität der USA von existenzieller Bedeutung.

Der Wegfall der überragenden Bedrohung hatte zur Folge, dass dem Hegemon heute die Gefolgschaft fehlt. Selbst wenn die USA in den vergangenen Jahren Führung ausgeübt haben, so sind sie doch immer öfters mit der Tatsache konfrontiert worden, dass ihnen die Gefolgschaft verweigert wurde. Ob es die Ablehnung des Irak-Krieges durch traditionelle europäische Verbündete in Europa war, die Enthaltung der Bundesrepublik Deutschlands im UN-Sicherheitsrat, einen militärischen Eingriff in Libyen völkerrechtlich zu legitimieren, oder die Weigerung Israels, trotz mehrerer amerikanischer Aufforderungen, den illegalen Siedlungsbau in den besetzten Gebieten zu stoppen. All dies sind sichtbare Zeichen dafür, dass die Bereitschaft, den USA zu folgen, selbst bei engen Verbündeten dramatisch gesunken ist. Wenn dem Hegemon jedoch die Gefolgschaft fehlt, wird es unmöglich dauerhaft konsensuale Führung auszuüben.

Dass die Verbündeten dem Hegemon nicht mehr folgen, liegt des Weiteren an der immer weniger vorhandenen Notwendigkeit, den historischen Kuhhandel von Partizipation an den vom Hegemon bereitgestellten kollektiven Gütern im Austausch gegen eine Einschränkung der außen- und sicherheitspolitischen Souveränität weiterhin zuzustimmen. Denn einer der paradoxen Effekte der Bereitstellung der kollektiven Güter durch die USA nach dem Zweiten Weltkrieg war die Tatsache, dass die amerikanischen Verbündeten in überproportionalem Maße von dieser Bereitstellung (im Vergleich zu den USA) profitierten. Die Notwendigkeit, an diesen Gütern zu partizipieren, ist nun gesunken. Und im Gegenzug sinkt die Bereitschaft des Hegemons, diese zur Verfügung zu stellen. Trumps (und vor ihm auch Obamas, Bushs und Clintons) Aufforderung an die NATO-Partner, mehr für Verteidigung zu zahlen, ist ein Ausdruck dieser fehlenden Bereitschaft, kollektive Güter zur Verfügung zu stellen. Ein weiterer ist die unter der aktuellen Administration sich vor unseren Augen vollziehende Kehrtwende weg vom Freihandel und hin zu mehr Protektionismus.

Dieser letzte Punkt (mögliche Abkehr vom Freihandel) verweist auf die Dimension der Führungsbereitschaft. Auch hier muss man feststellen, dass diese in

den USA gesunken ist. Aber auch hier gilt, dass Trump der vorläufige Höhepunkt dieser Entwicklung ist, nicht aber seine Ursache. Nachdem bereits unter Barack Obama Führung eher aus der zweiten Reihe ausgeübt wurde (*»leading from behind«*), ohne zu realisieren, dass Führung aus der zweiten Reihe nicht nur semantisch, sondern auch realpolitisch ein Oxymoron ist, treibt die gegenwärtige Trump Administration diese Entwicklung dramatisch voran. *»America First«*, der Wahlkampfslogan, bedeutet nicht mehr aber auch nicht weniger, als dass die USA ihre Außen- und Sicherheitspolitik ausschließlich an ihrem nationalen Interesse (oder dem was die gegenwärtige Administration dafür hält) ausrichtet. In einem aufsehen erregendem Artikel im *Wall Street Journal* vom 30. Mai diesen Jahres haben der nationale Sicherheitsberater H.R. McMaster sowie der Direktor des National Economic Councils Gary Cohn mit großer Klarheit dargelegt, was sie unter *»America First«* verstehen. Aus dem Blickwinkel einer verzerrten und äußerst primitiven Form des Realismus betrachten beide (und wohl auch der Präsident) die internationale Politik als eine Arena, in der es nur Nullsummenspiele gibt. Das heißt, Kooperation mit Partnern und Verbündeten scheidet per se aus, da der Gewinn des einen immer der Verlust des anderen ist. Zwar betonen beide Autoren, dass sie die amerikanische Führung in der Welt wiederherstellen und zu diesem Zwecke auch mit Partnern und Verbündeten weiterhin eng kooperieren wollen, aber mit der Weltsicht, dass die globale Arena der Kampf aller gegen alle ist, ist ein solches Ansinnen nicht zu vereinbaren. Und die ausschließliche Ausrichtung auf US-Interessen trägt bereits Früchte. Der verkündete Ausstieg aus dem Pariser Klimaabkommen, die Aufkündigung der bislang gehaltenen, prekären Balance zwischen den verschiedenen Akteuren auf der arabischen Halbinsel zugunsten Saudi-Arabiens und gegebenenfalls die Aufkündigung oder die Ankündigung zur Nachbesserung des mit Teheran mühsam ausgehandelten Nuklearabkommens, all dies verprellt Partner und Verbündete und dient ausschließlich dem, was die Trump Administration als amerikanische Interessen erachtet. Dass eine solche Politik, sollte sie in den nächsten vier Jahren fortgeführt werden, letzten Endes nicht zur Wiederherstellung amerikanischer Führung, sondern zur Isolierung der USA in der Weltpolitik, ja mehr noch, zur Gegenmachtbildung gegenüber ihnen beiträgt, kommt den Autoren des *Wall Street Journal* Beitrags nicht in den Sinn. Dabei lassen sich diese Gegenmachtbildungstendenzen in Ansätzen bereits beobachten. So rücken die EU und China in Handelsfragen immer näher zusammen, und China schwingt sich gar zum Hüter einer liberalen Weltwirtschaftsordnung auf.

Aus dem hier dargelegten folgt, dass die Bereitschaft, Führung in der internationalen Politik auszuüben, in den USA offenkundig nicht mehr vorhanden ist. Dies bedeutet nicht, dass die USA isolationistisch werden und sich gänzlich aus der Weltpolitik verabschieden, aber ohne Führungsbereitschaft wird der



Carlo Masala

Niedergang des amerikanischen Jahrhunderts nicht aufzuhalten sein und die nach dem Zweiten Weltkrieg von den USA begründete und getragene liberale Weltordnung erodieren. Auch die vollmündige Ankündigung führender Vertreter der Trump-Administration, dass es bei »America First« im Kern um die Wiederherstellung amerikanischer Führung geht, vermag nicht über die Tatsache hinwegzutäuschen, dass unilaterales Handeln nicht Ausdruck von Führungswillen ist. Denn Führung, um es nochmal zu betonen, bedarf der freiwilligen Gefolgschaft. Um diese jedoch zu generieren, bedarf es kluger Kompromisse. Und zu diesen scheint die gegenwärtige Administration nicht bereit.

Somit können wir in einem ersten Zwischenfazit festhalten, dass es den USA an Führungswillen mangelt, dass traditionelle Partner und Verbündete nicht mehr bereit sind, den Vereinigten Staaten Gefolgschaft zu leisten sowie dass die Abwesenheit einer übergroßen Bedrohung die Kluft zwischen dem Architekten des amerikanischen Jahrhunderts und seinen Nutznießern immer größer werden lässt.

Wenn man sich nunmehr den Machtmitteln, dem entscheidenden Kriterium für die Führungsfähigkeit und die Bereitschaft der Geführten Gefolgschaft zu leisten, zuwendet, so ergibt sich ein differenziertes Bild. Militärisch sind die Vereinigten Staaten nach wie vor die überragende Macht auf diesem Planeten. Selbst die unter Präsident Obama 2012 verkündete Kürzung des Verteidigungshaushaltes um ca. 400 Mrd. Dollar bis 2022 würde, sollte sie in vollem Umfang vollzogen werden, den Etat der USA nur auf ein Niveau von vor 9/11 zurückführen, als der US-Verteidigungshaushalt noch immer um ein mehrfaches höher war als die Verteidigungshaushalte der anderen großen Staaten (Russland, China und alle EU-Staaten zusammengenommen).

Doch der Besitz militärischer Machtmittel ist im 21. Jahrhundert nicht mehr mit der Fähigkeit zur Durchsetzung eigener Interessen mittels der Androhung von Zwangsgewalt oder ihres Einsatzes gleichzusetzen. Sicher, für die Verteidigung des eigenen Territoriums vor einem umfassenden konventionellen Angriff braucht es auch weiterhin der Erhaltung gut ausgerüsteter und gut ausgebildeter Streitkräfte, für die Durchsetzung militärischer Interessen außerhalb des eigenen Territoriums sollte ihre Fähigkeit jedoch nicht überbewertet werden, wie die Beispiele der jüngsten Vergangenheit (Somalia, Irak, Afghanistan, Libyen) deutlich gezeigt haben. Für die Führung von konventionellen Kriegen gegen aufstrebende oder absteigende Großmächte (die alle über eine gesicherte nukleare Zweitschlagfähigkeit verfügen) werden sie nur dann gebraucht, wenn die Vernichtung des eigenen Territoriums bewusst in Kauf genommen wird. Dies erscheint in absehbarer Zukunft allerdings eher unwahrscheinlich.

Wendet man sich den ökonomischen Machtmitteln der Vereinigten Staaten zu, so ergibt sich das Bild einer vollausgebildeten multipolaren Welt, genauer gesagt,

einer tripolaren, mit den USA, China und den Staaten der Europäischen Union als annähernd gleich starke Akteure.

Somit ist es aus rein machtpolitischer Perspektive verfrüht, von einem Niedergang der USA zu sprechen, denn sie bleiben ein wichtiger Staat im internationalen System des 21. Jahrhunderts. Aber eben nur einer unter mehreren. Das amerikanische Jahrhundert geht somit trotzdem unweigerlich zu Ende, weil die Prinzipien und Normen sowie die davor gelagerten Institutionen (seien sie globaler oder regionaler Natur), die das amerikanische Jahrhundert ausgemacht haben, erodieren. Weil, zum einen, die Vereinigten Staaten nicht mehr in der Lage und willens sind, die Führung in diesem internationalem System zu ihren Lasten und zu Gunsten anderer zu übernehmen; Und, weil die ehemals Geführten (d.h. Partner und Verbündete) nicht mehr bereit sind, den USA Gefolgschaft zu leisten. Und nicht zuletzt auch, weil neue Mächte aufsteigen (insbesondere China), die gänzlich andere Vorstellungen von der Art und Weise haben, wie internationale Politik im 21. Jahrhundert betrieben werden soll.

Aus diesem Motivmix heraus muss abschließend die Feststellung getroffen werden, dass sich das amerikanische Jahrhundert tatsächlich dem Ende zuneigt, dass der Beginn dieses Prozesses jedoch bereits in den 1990er Jahren zu suchen ist und nicht erst, seit der twitternde Geschäftsmann mit der furchtbaren Frisur ins Weiße Haus eingezogen ist.

Galina Kolev\*

## Der transatlantische Handel als tragende Säule und Gefahr für die deutsch-amerikanischen Wirtschaftsbeziehungen

Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten haben sich in den letzten Jahrzehnten stark intensiviert. Eine wesentliche Rolle spielte dabei zweifelsohne der transatlantische Warenhandel. Der Wert der gehandelten Waren hat sich seit Mitte der 1990er Jahre mehr als verdreifacht (vgl. Abb. 1). Allein in den letzten sechs Jahren ist ein Anstieg des Umsatzes im transatlantischen Warenhandel um fast 50% zu verzeichnen. Damit verbunden ist allerdings eine gewisse Asymmetrie in der Entwicklung der Warenexporte und -importe, die zunehmend für Kritik von Seiten der Vereinigten Staaten sorgt. Während die deutschen Warenexporte in die Vereinigten Staaten seit dem Jahr 2010 um 63% zulegen konnten, war in demselben Zeitraum bei den Warenimporten aus Übersee nur ein Anstieg von 28% zu verbuchen. Somit ist der deutsche Exportüberschuss in der Handelsbilanz mit den Vereinigten Staaten allein seit dem Jahr 2010 um das 2,4-fache auf knapp 50 Mrd. Euro im Jahr 2016 gestiegen. Was einst der Treiber der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten war, droht nun zu einem Konfliktpunkt zu werden, der nicht nur die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen gefährden, sondern auch den Freihandel als das Fundament des gesamten Welthandelssystems erschüttern könnte. Mehr denn je müssen daher Antworten auf die Frage nach den Ursachen und Konsequenzen des Handelsbilanzüberschusses gesucht werden. Eine potenzielle Erklärung für den Anstieg des Exportüberschusses bietet die Entwick-

lung des Euro-Dollar-Wechselkurses. Da allerdings die Euroabwertung seit dem Jahr 2014 insgesamt mit einer nahezu Seitwärtsbewegung des Exportüberschusses verbunden ist, dürften andere Faktoren eine entscheidende Rolle gespielt haben. Im Folgenden wird der Hypothese nachgegangen, dass der rasante Anstieg des Exportüberschusses Deutschlands seit 2010 der unterschiedlichen Dynamik der Marktgröße für wichtige Handelswaren in Deutschland und den Vereinigten Staaten zurückzuführen ist und somit eine natürliche Entwicklung darstellt.

Abbildung 2 bietet einen Überblick über die Entwicklung des Exportüberschusses in den wichtigsten Warengruppen. Insbesondere in den Bereichen der Automobilindustrie, des Maschinenbaus und der Pharmazeutischen Industrie hat sich in den letzten Jahren eine erhebliche Lücke zwischen den Exporten und den Importen Deutschlands geöffnet. In der Automobilindustrie ist der Exportüberschuss von 14,2 Mrd. Euro 2010 auf 22,5 Mrd. Euro im Jahr 2016 gestiegen. Somit machte der Exportüberhang von Kraftfahrzeugen und -teilen 2016 knapp 46% des gesamten Handelsbilanzüberschusses Deutschlands im Warenhandel mit den Vereinigten Staaten aus. Im Handel mit Maschinen hat sich der Überschuss von 6,0 Mrd. Euro im Jahr 2010 auf 11,8 Mrd. Euro im Jahr 2016 fast verdoppelt. Im Handel mit pharmazeutischen Erzeugnissen war im Jahr 2010 ein Defizit Deutschlands mit den Vereinigten Staaten von 1,4 Mrd. Euro zu verbuchen. Seit 2012 hat sich das Vorzeichen gedreht, und im Jahr 2016 lag der Exportüberschuss bei knapp 5,8 Mrd. Euro.

Abbildung 3 bietet eine Gegenüberstellung der Marktentwicklung und der Handelsströme im Bereich der Automobilindustrie. Das linke Diagramm stellt die entsprechenden indexierten Zeitreihen für den US-amerikanischen Markt dar. Die deutschen Autoexporte sind hierbei in US-Dollar umgerechnet. Die Nachfrage ist berechnet auf der Basis von VGR-Daten über die Entwicklung der privaten Konsumausgaben für Neuwagen und Ersatzteile (bis 2015 verfügbar) sowie der gesamtwirtschaftlichen Investitionen in Transportmittel. Diese Gegenüberstellung zeigt, dass die deutschen

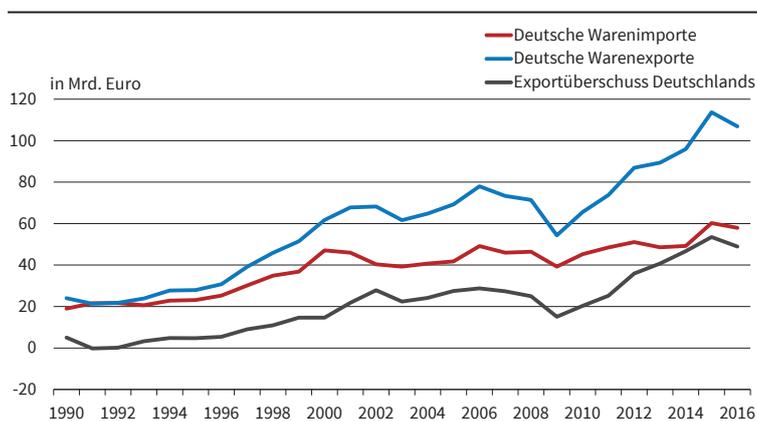
Autoexporte zwar stark von der Marktentwicklung in den Vereinigten Staaten profitiert haben, doch ein überproportionaler Anstieg der Umsätze deutscher Autoexporteure ist insgesamt nicht festzustellen. Wird der Zeitraum seit 2010 betrachtet, so ist ein unterproportionales Wachstum der deutschen Autoexporte zu beobachten. Um lediglich 61% haben die in US-Dollar gerechneten deutschen Autoexporte im Zeitraum 2010 bis 2015 zugelegt, während die Nachfrage nach Produkten der Autoindustrie in demselben Zeitraum um 79% anstieg. Hinter dem



Galina Kolev

\* Dr. Galina Kolev ist Leiterin der Forschungsgruppe Gesamtwirtschaftliche Analysen und Konjunktur am Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

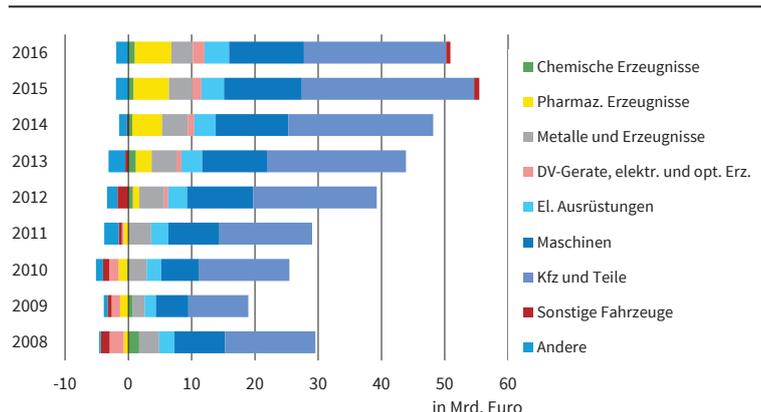
Abb. 1  
Deutsch-amerikanischer Warenhandel



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln; Statistisches Bundesamt.

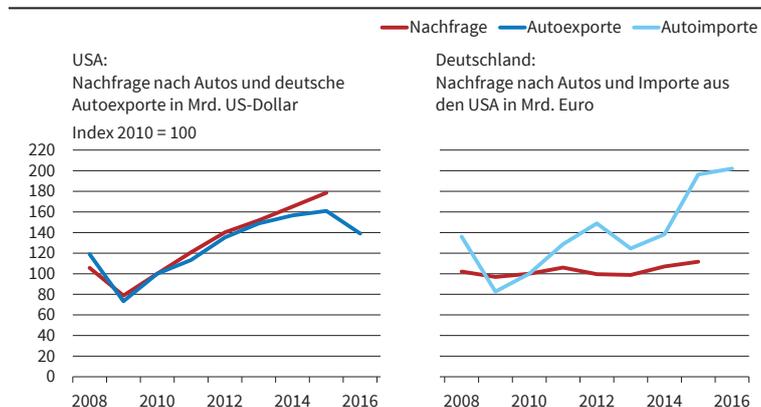
© ifo Institut

Abb. 2  
Überschuss im Warenhandel mit den USA nach Warengruppen



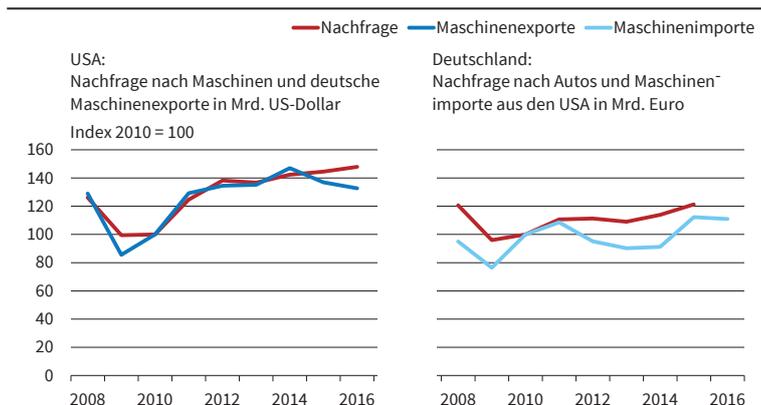
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln; Statistisches Bundesamt. © ifo Institut

Abb. 3  
Transatlantischer Handel und Nachfrage nach Produkten der Automobilindustrie



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln; Bureau of Economic Analysis (BEA); Statistisches Bundesamt; Eurostat. © ifo Institut

Abb. 4  
Transatlantischer Handel und Nachfrage nach Produkten des Maschinenbaus



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln; Bureau of Economic Analysis (BEA); Statistisches Bundesamt; Eurostat. © ifo Institut

dingung 3. Die VGR-Daten unterscheiden sich hierbei etwas von diesen in den USA. Die Nachfrage enthält zum einen die Ausrüstungsinvestitionen in Fahrzeuge. Zum anderen wurden die Konsumausgaben aus dem Posten Kfz-Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kfz verwendet, der kein perfektes Maß für die private Nachfrage nach Kraftfahrzeugen darstellt. Trotzdem dürfte die so gebildete Zeitreihe eine gute Approximation für die Marktentwicklung darstellen. Im Zeitraum 2010 bis 2015 ist die Nachfrage nach Produkten der Branche in Deutschland um lediglich 12% gewachsen. Die Importe aus den USA konnten hingegen in demselben Zeitraum fast verdoppelt werden, allerdings von einem vergleichsweise geringen Ausgangsniveau. Die Lücke zwischen Autoexporten und -importen Deutschlands in bzw. aus den Vereinigten Staaten widerspiegelt somit im Großen und Ganzen die jeweilige Marktentwicklung, die nach dem starken Einbruch im Krisenjahr in den Vereinigten Staaten in den letzten Jahren ausgesprochen positiver ausgefallen ist als in Deutschland. In der Gesamtbeurteilung zeigte der Wert der aus den Vereinigten Staaten importierten Kraftwagen (zum Teil deutscher Marken, s.u.) sogar eine überproportionale Entwicklung in Relation zur Nachfrage.

Ein ähnlicher Zusammenhang lässt sich auch für den Fall des transatlantischen Handels mit Produkten des Maschinenbaus feststellen. Das linke Diagramm in Abbildung 4 stellt die Entwicklung der Nachfrageentwicklung gegenüber, die durch die Ausrüstungsinvestitionen in Industrieanlagen approximiert wird. Beide Zeitreihen zeigen ein ähnliches Muster. Seit 2009 ist insgesamt ein Anstieg festzustellen, der vor allem auf die Erholung nach der Krisen zurückzuführen

ist. Insgesamt ist ein Anstieg der Investitionen in Industrieanlagen in den Vereinigten Staaten von etwa 48% im Zeitraum 2010–2016 festzustellen. Die deutschen Maschinenexporte konnten in demselben Zeitraum um etwa 33% zulegen. Ein Anstieg des Exportüberschusses

ist. Insgesamt ist ein Anstieg der Investitionen in Industrieanlagen in den Vereinigten Staaten von etwa 48% im Zeitraum 2010–2016 festzustellen. Die deutschen Maschinenexporte konnten in demselben Zeitraum um etwa 33% zulegen. Ein Anstieg des Exportüberschusses

der Branche ist insbesondere seit dem Jahr 2009 zu beobachten, was nicht mit einem Zugewinn an Marktanteil deutscher Hersteller zu erklären ist, sondern vielmehr auf die Erholung und die Dynamik der Investitionstätigkeit in den Vereinigten Staaten zurückzuführen ist. In Deutschland verlief der Erholungsprozess eher gedämpft. Die Investitionstätigkeit zeigt eine nahezu Seitwärtsbewegung (vgl. Abb. 4, rechts), die insbesondere durch die hohe wirtschaftspolitische Unsicherheit zu erklären ist (vgl. Grömling 2017).

Im Bereich der pharmazeutischen Industrie ist eine Gegenüberstellung der Handelsströme und der Entwicklung der Nachfrage wesentlich schwieriger. Vergleichbare Daten über die Marktentwicklung sind nicht vorhanden, und die Nachfrage setzt sich aus dem privaten Verbrauch von pharmazeutischen Erzeugnissen, deren Kosten zum Teil durch die Krankenversicherung gedeckt werden und somit in den Ausgaben der privaten Haushalte nicht enthalten sind, und der Nachfrage des Gesundheitssektors nach Pharmaprodukten. Im linken Diagramm von Abbildung 5 sind die deutschen Pharmaexporte sowie die Ausgaben der privaten Haushalte für pharmazeutische Produkte in den Vereinigten Staaten dargestellt. Über den gesamten Zeitraum betrachtet weisen beide Zeitreihen einen Aufwärtstrend auf, der im Fall des privaten Verbrauchs die Marktentwicklung sogar etwas unterschätzen dürfte. Insbesondere seit der Ausweitung des Krankenversicherungsschutzes durch Maßnahmen der Obama-Administration dürften die Ausgaben des staatlichen Sektors für Pharmaprodukte ein beschleunigtes Wachstum erfahren haben, für dessen Darstellung bislang keine verlässlichen Daten verfügbar sind. Doch allein der Anstieg der Ausgaben privater Haushalte zeigt, dass auch im Fall der Pharmaindustrie der Export nach Übersee im Wesentlichen durch die rapide Marktentwicklung in den Vereinigten Staaten vorangetrieben wurde. Die hohe Wirtschaftsleistung sowie das hohe Einkommensniveau in der größten Volkswirtschaft der Welt ermöglichen umfangreiche Gesundheitsausga-

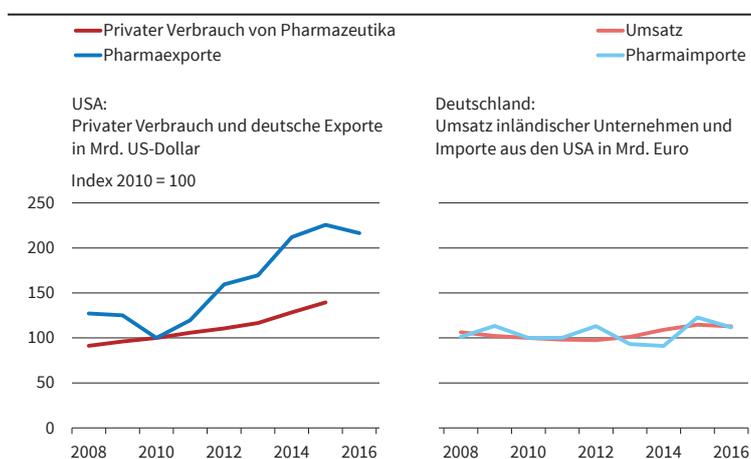
ben pro Kopf (vgl. Kirchhoff 2017). Die Pharmaimporte sind hingegen relativ konstant geblieben. Im rechten Diagramm in Abbildung 5 sind sie dem inländischen Umsatz deutscher Betriebe in der Bundesrepublik gegenübergestellt. Über den ganzen Zeitraum zeigen beide Zeitreihen eine nahezu Seitwärtsbewegung. Die Importe aus den USA haben somit eine ähnliche Entwicklung erfahren wie die Umsätze inländischer Unternehmen in Deutschland.

Die obige Analyse zeigt, dass der rapide Anstieg des Handelsbilanzüberschusses Deutschlands mit den Vereinigten Staaten seit 2010 im Wesentlichen das Ergebnis der Marktentwicklung in den beiden Ländern ist. Dies entspricht auch der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung der beiden Länder nach der Wirtschaftskrise. Insbesondere die ungelösten Probleme im Euroraum und die damit verbundene Unsicherheit waren wichtige Faktoren, die die wirtschaftliche Dynamik in Deutschland bremsen. In den Jahren 2012 bis 2015 lag das reale Wirtschaftswachstum im Durchschnitt bei 1,1%, während die US-Wirtschaft in demselben Zeitraum mit einem mehr als doppelt so hohen Tempo zulegen konnte.

Dass die deutsche Wirtschaft mehr in die Vereinigten Staaten exportiert, als sie von dort importiert, heißt nicht, dass deutsche Hersteller den amerikanischen Markt nur von Deutschland aus bedienen. Eine wesentliche Konsequenz des hohen Leistungsbilanzüberschusses Deutschlands ist der damit verbundene Kapitalexport und als Teil dessen die Investitionen deutscher Unternehmen im Ausland. Die Vereinigten Staaten sind ein großer Profiteur deutscher Direktinvestitionen. Im Jahr 2015 entfielen fast 28% der gesamten deutschen Direktinvestitionsbestände auf die größte Wirtschaft der Welt (vgl. Deutsche Bundesbank 2017). Das sind unter anderem Produktionsstätten, in denen Produkte deutscher Marken unter dem Einsatz amerikanischer Arbeitskräfte hergestellt werden. Gemäß der Direktinvestitionsstatistiken hängen etwa 840 000 Arbeitsplätze direkt von den Direkt-

investitionen deutscher Hersteller vor Ort ab. Gerade für die oft im Mittelpunkt der Diskussion stehende Autoindustrie sind einschlägige Daten verfügbar, die die Bedeutung der deutschen Autohersteller vor Ort unterstreichen. So fertigten deutsche Hersteller im Jahr 2016 etwa 850 000 Fahrzeuge in den USA, was knapp 7% der gesamten US-Produktion ausmacht (vgl. Kolev und Puls 2017). Die Produktion hochpreisiger SUVs ist stark in den Vereinigten Staaten konzentriert, da dort auch der größte Absatzmarkt weltweit liegt. Mehr als die Hälfte davon werden dann exportiert, zum Teil auch nach Deutschland. Allerdings

Abb. 5  
Transatlantischer Handel und Indikatoren für die Entwicklung des Pharmamarktes



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln; Bureau of Economic Analysis (BEA); Statistisches Bundesamt; Eurostat.

© ifo Institut

sind Autos made in the USA auf den Straßen Europas nicht an dem Logo zu erkennen – der größte Exporteur von Autos aus den Vereinigten Staaten, BMW, hat seinen Konzernsitz in Deutschland. Zum anderen ist auch zu bedenken, dass die deutschen Autobauer ihre Stärke insbesondere in dem Premium-Segment haben, bei dem der Wert der angebotenen Produkte ausreichend Spielraum bietet, um die Produkte in Deutschland herzustellen und sie von hier aus in die USA unter Inkaufnahme hoher Transportkosten zu exportieren. Diese Produkte sind auch weniger abhängig von konjunkturellen Schwankungen, was sich insbesondere in Krisenzeiten als ein wichtiger Vorteil erweist. Die in Deutschland verkauften Produkte amerikanischer Autohersteller (etwa die Marken Ford und Opel / General Motors) sind hingegen zu einem geringeren Anteil in das Premium-Segment einzuordnen, so dass bei diesen Produkten die hohen Transportkosten einen erheblichen Preisaufschlag bedeuten würden und somit eine Produktion nahe des Marktes wesentlich profitabler ist. Dies impliziert einen geringeren Importanteil, aber auch eine höhere Krisenanfälligkeit der Absatzentwicklung.

Die Bedeutung deutscher Hersteller für den US-amerikanischen Standort ist somit nicht unbedingt an den Handelszahlen zu messen. Doch diese unterstreichen die starke wirtschaftliche Verflechtung der deutschen und US-amerikanischen Wirtschaft, die das Ergebnis einer langen Tradition ist und von der sowohl Deutschland als auch die Vereinigten Staaten stark profitieren. Die sich seit der Wahl des neuen US-Präsidenten Donald Trump zuspitzende Debatte über die Neueinführung protektionistischer Maßnahmen stellt das Fundament dieser wirtschaftlichen Verflechtung in Frage und hat zudem auch kontraproduktive Wirkung in Bezug auf die Schließung der Lücke zwischen Exporten und Importen in Deutschland. Solange die Gefahr eines neuen Protektionismus besteht und die globale wirtschaftspolitische Unsicherheit auf einem hohen Niveau bleibt, dürfte die Investitionsentwicklung und somit die Importnachfrage in Deutschland gedämpft bleiben. Die Marktentwicklung, die gemäß der obigen Analyse eine treibende Kraft des Exportüberschusses Deutschlands mit den Vereinigten Staaten darstellt, kann unter diesen Bedingungen kaum eine Schließung der Lücke begründen.

## LITERATUR

Deutsche Bundesbank (2017), *Bestandserhebung über Direktinvestitionen*, Statistische Sonderveröffentlichung 10, April 2010, Frankfurt am Main.

Grömling, M. (2017), »Globale Investitionsflaute infolge eskalierender Unsicherheiten«, *Wirtschaftsdienst* 97 (1), 72–74.

Kirchhoff, J. (2017), *Exportschlager Gesundheit Wachstumstreiber Schwellenländer?*, IW-Report 6, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Kolev, G. und Th. Puls (2017), *Trumponomics und die deutsche Autoindustrie*, IW-Kurzbericht 9, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

*Stormy-Annika Mildner\* und Julia Howald\*\**

## Business as Usual? Die deutsch-amerikanischen Wirtschaftsbeziehungen unter Präsident Trump

Es ist nur wenige Tage her, dass sich die Staats- und Regierungschefs der Gruppe der 20 (G 20) unter deutschem Vorsitz zum Gipfel in Hamburg getroffen haben. Unter dem Motto »eine vernetzte Welt gestalten« verhandelten Vertreter der 19 wirtschaftlich und politisch mächtigsten Länder der Welt und der EU über Klima- und Energiefragen, Handelspolitik, Finanzmarktregulierung, Fragen der Digitalisierung, Gesundheit sowie Bildungs- und Beschäftigungsthemen. Die Verhandlungen waren schwierig – nur mit Mühe verständigten sich die G-20-Mitglieder auf eine gemeinsame Erklärung zu Handel und Investitionen. Beim Thema Klimawandel bestätigten 19 G-20-Mitglieder, das Pariser Klimaabkommen umsetzen zu wollen; die USA gehören nicht dazu. Es ist dem diplomatischen Geschick der deutschen Bundesregierung zu verdanken, dass sich die G-20-Mitglieder überhaupt auf Kompromisse einigten. *Global Governance* ist schwieriger geworden. Der lange als sicher geglaubte Konsens bröckelt. Nicht selten stehen dabei die USA auf der einen, Deutschland und die EU auf der anderen Seite.

Deutschland und die USA – die beiden Länder verbindet nicht nur eine enge historische Beziehung, sondern auch eine tiefe Freundschaft und Wertegemeinschaft. Insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelten sich die Vereinigten Staaten schnell vom Besatzer zum engen Verbündeten. Mit dem Marshall-Plan ermöglichten sie Deutschland eine friedliche, freie und nachhaltige Entwicklung. Die deutsch-amerikanische Freundschaft als Eckpfeiler der transatlantischen Beziehungen war ein elementarer Teil der Nachkriegsordnung, geprägt durch NATO, Europäische Integration und offene globale Märkte. Ende 2016 lebten rund 114 000 US-Amerikaner in Deutschland (Statistisches Bundesamt 2017a). In den USA selbst sind laut offiziellen Angaben gut 14% der Bevölkerung deutscher Abstammung (U.S. Census Bureau 2017).

Trotz des engen historischen Verhältnisses und der wirtschaftlichen Verflechtungen waren die transatlantischen Beziehungen nicht immer frei von Konflikten. Der Irak-Krieg unter Präsident George W. Bush in Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 belastete das Verhältnis deutlich. Die Wahl von Barack Obama zum 44. Präsidenten der Vereinigten Staaten im Jahr 2008 schien einen Neustart der Bezie-

\* Dr. Stormy-Annika Mildner ist Leiterin der Abteilung Außenwirtschaftspolitik des BDI und B20-Sherpa.

\*\* Julia Howald ist Referentin in der Abteilung Außenwirtschaftspolitik des BDI.

hungen zu versprechen, war jedoch gerade zu Beginn großen Belastungen durch die NSA-Spionage-Affäre ausgesetzt. Mit Kanzlerin Angela Merkel pflegte Präsident Obama schließlich jedoch eine enge Beziehung, geprägt durch gemeinsame Positionen in der Klima- und Energiepolitik, der (internationalen) Wirtschaftspolitik und der Sicherheitspolitik. Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) sollte die EU und die USA noch näher zusammenbringen. Seit Juli 2013 verhandelten die transatlantischen Partner über den Abbau von Zöllen, eine engere Kooperation in Regulierungsfragen, die gegenseitige Öffnung der Vergabemärkte und Investitionsschutz.

TTIP liegt mittlerweile auf Eis. Es kriselt in den deutsch-amerikanischen Beziehungen. Daran ändern auch die gegenseitigen Willensbekundungen, die Verhandlungen wieder aufnehmen zu wollen, nichts. Trump will die Interessen der USA aggressiver durchsetzen; sein Credo ist »America first«. Er setzt auf »fairen Handel« und »Reziprozität«, um so ein »Level Playing Field« für US-amerikanische Produzenten und Arbeitnehmer zu schaffen. Ob Handel fair ist, wird an bilateralen Handelsbilanzen gemessen. Trump hat die Bundesregierung wiederholt für den deutschen Handelsbilanzüberschuss kritisiert. Auch Barack Obama waren die deutschen Überschüsse ein Dorn im Auge. Er hatte aber auf makroökonomische Maßnahmen und einen geordneten Prozess unter dem Dach des Internationalen Währungsfonds (IWF) gesetzt und von Deutschland mehr Investitionen und Förderung des heimischen Konsums gefordert. Trump scheint sich hingegen nicht zu scheuen, ins handelspolitische Arsenal zu greifen, und riskiert damit ernste Konflikte mit seinen Handelspartnern.

## AKTUELLE KONFLIKTPUNKTE ZWISCHEN DEN USA UND DER EU

### Kritik am deutschen Handelsbilanzüberschuss

Schon Mitte Januar, noch vor Amtsantritt, forderte Trump in einem Interview mit der Bild-Zeitung, die Deutschen sollten mehr US-amerikanische Autos kaufen. Ende Januar warf Peter Navarro, Leiter des inzwischen neu gegründeten »Office of Trade and Manufacturing Policy« im Weißen Haus, Deutschland vor, die USA sowie andere EU-Länder mit Hilfe eines massiv unterbewerteten Euro auszubeuten (vgl. Donnan 2017). Beim Treffen mit EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker und EU-Ratspräsident Donald Tusk im Mai in Brüssel kritisierte Trump erneut den deutschen Handelsbilanzüberschuss. Beim Wirtschaftstag des CDU-Wirtschaftsrats Ende Juni war US-Wirtschaftsminister Wilbur Ross per Video zugeschaltet. Er und Bundeskanzlerin Merkel sprachen sich überraschend deutlich für die Wiederaufnahme der TTIP-Verhandlungen aus. Ross betonte aber auch, dass ein Abkommen nötig sei, um über Handelsbilanzüberschüsse der EU mit den USA zu sprechen. Die EU

habe Abkommen mit Kanada und Mexiko, jedoch nicht mit den USA (vgl. *Tagesschau.de* 2017).

Deutschland hatte 2016 mit den USA laut dem Statistischen Bundesamt einen Handelsbilanzüberschuss im Warenhandel in Höhe von 49,0 Mrd. Euro (Statistisches Bundesamt 2017b). Der Überschuss ist zwar im Vergleich zum Vorjahr (53,5 Mrd. Euro) gesunken (Statistisches Bundesamt 2016). Auf der Liste der Länder mit den größten Überschüssen im Warenhandel gegenüber den USA steht Deutschland dennoch auf Platz 4 (U.S. Bureau of Economic Analysis 2017). Die EU hatte insgesamt einen Handelsbilanzüberschuss mit den USA in Höhe von 114,3 Mrd. Euro (Europäische Kommission 2017a).

Am 31. März 2017 erließ Trump eine *executive order*, die das Wirtschaftsministerium und das Büro des US-Handelsbeauftragten (United States Trade Representative, USTR) beauftragt, innerhalb von 90 Tagen einen umfassenden Bericht über die Handelspraktiken der US-amerikanischen Handelspartner zu erstellen (*Omnibus Report on Significant Trade Deficits*). Darin sollen Faktoren geprüft werden, die möglicherweise zum Handelsbilanzdefizit der USA beitragen, darunter Betrug oder unangemessenes Verhalten von Handelspartnern, Freihandelsabkommen, die nicht zu den vorhergesagten Effekten geführt haben, mangelnde Durchsetzung von Handelsregeln seitens der USA, Währungsmanipulation oder auch strukturelle Faktoren. Der Fokus liegt auf dem Waren- und nicht dem Dienstleistungshandel. In der *executive order* beklagt Trump, dass die USA nicht in vollem Umfang von ihren bilateralen Handelsabkommen und ihrer WTO-Mitgliedschaft profitiert hätten. Freier und fairer Handel sei jedoch entscheidend für den Wohlstand und die nationale Sicherheit des Landes. Darüber hinaus sei es im wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interesse des Landes, den Handel zu fördern, indem die Beziehungen mit Handelspartnern gestärkt würden, US-Handelsrecht rigoros durchgesetzt werde, die grundlegenden Bedingungen für Wettbewerb und Handel verbessert würden und die Stärke der industriellen Basis sowie der Rüstungsindustrie gesichert werde (The White House 2017a).

Beim G-7-Gipfel im sizilianischen Taormina Ende Mai verständigten sich Deutschland und die USA darauf, eine Arbeitsgruppe zu Leistungsbilanzüberschüssen zu gründen. Der Konflikt ist damit allerdings nicht vom Tisch.

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die deutsche Exportwirtschaft in der Tat derzeit von einem niedrigen Eurokurs profitiert. In Deutschland und anderen EU-Ländern sind jedoch weder Währung noch Löhne und Preise politisch gesteuert, um den Export zu stützen. Der deutsche Handelsüberschuss mit den USA beruht nicht auf handelspolitischen Maßnahmen oder einem manipulierten Wechselkurs. Vielmehr ist er auf strukturelle Faktoren wie eine alternde Gesellschaft mit hoher Sparneigung und die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Exportgüter zurückzuführen. Zudem expor-



Stormy-Annika Mildner



Julia Howald

tieren deutsche Unternehmen nicht nur viele Waren in die USA. Gleichzeitig fließt viel deutsches Kapital in das Land. Deutsche Unternehmen schaffen Arbeitsplätze in den USA und tragen zur Aus- und Weiterbildung bei. Sie sind zudem eine wichtige Stütze US-amerikanischer Exporte.

### Zölle zum Schutz der nationalen Sicherheit

Ein Sektor, der der Administration besonders wichtig ist, ist die Stahlindustrie. Trump macht die chinesischen Überkapazitäten in der Stahlproduktion dafür verantwortlich, dass die Preise für Stahl deutlich gesunken sind und die US-Stahlindustrie Werke schließen und Arbeiter entlassen musste.

Am 20. April 2017 wies der Präsident den US-Wirtschaftsminister per Memorandum an, eine Untersuchung zu Stahlimporten durchzuführen. Der Wirtschaftsminister soll gemäß Abschnitt 232 des *Trade Expansion Act of 1962, as amended* der Frage nachgehen, ob Stahlimporte die nationale Sicherheit gefährden (The White House 2017b; Bureau of Industry and Security 2017a). Laut den Regeln der WTO (Artikel XXI des GATT) ist es WTO-Mitgliedern erlaubt, handelsbeschränkende Maßnahmen zu ergreifen, um ihre nationale Sicherheit zu garantieren. Abschnitt 232 legt diese Erlaubnis für das US-Handelsrecht aus und definiert entsprechende Maßnahmen. Falls der Wirtschaftsminister in seiner Untersuchung zum Ergebnis kommt, dass dies der Fall ist, kann der Präsident den Import von Stahl einschränken. Für die Untersuchung hat das Wirtschaftsministerium (Department of Commerce, DOC) maximal 270 Tage Zeit. Dazu verfasst das Bureau of Industry and Security, das dem DOC untergeordnet ist, einen entsprechenden Bericht. Im Anschluss wird der Bericht an den Kongress übermittelt. Der Präsident entscheidet innerhalb von 90 Tagen, ob er der Einschätzung des Wirtschaftsministers zustimmt und ob importbeschränkende Maßnahmen ergriffen werden sollen, und begründet seine Entscheidung innerhalb von 30 Tagen gegenüber dem Kongress (Bureau of Industry and Security 2017b). Am 27. April initiierte Trump per Memorandum eine weitere Untersuchung dieser Art zu Aluminiumimporten (The White House 2017c).

Seit der Gründung der WTO hatte es nur zwei Untersuchungen gemäß Abschnitt 232 des *Trade Expansion Act of 1962* gegeben, von denen keine zu Maßnahmen geführt hatte. Bei einem Treffen seines Kabinetts am 12. Juni kündigte Trump zudem einen baldigen Gesetzentwurf (*major legislation*) an, um gegen das Dumping von Stahl und Aluminium vorzugehen, ohne jedoch weitere Details zu nennen.

Nicht jeder ist jedoch glücklich mit den Abschnitt-232-Untersuchungen; auch aus den eigenen Reihen gibt es Kritik. Mehrere Behörden haben Sorge über den Umfang der Untersuchungen geäußert, darunter das Finanzministerium, der National Economic Council und das Verteidigungsministerium. Auch seitens der Wirtschaft gibt es Kritik. Zölle bedeu-

ten höhere Preise für Vorleistungen und treffen damit nachgelagerte Industrien. Besorgt sind viele Unternehmen auch, da das Vorgehen der USA andere Länder dazu bewegen könnte, ebenfalls protektionistische Maßnahmen auf der Basis nationaler Sicherheitsbedenken zu ergreifen (vgl. Leonhard 2017).

Laut Medienberichten schickte die Bundeswirtschaftsministerin Brigitte Zypries Ende Juni einen Brief an ihren US-amerikanischen Amtskollegen Wilbur Ross, in dem sie sich über drohende Strafzölle auf Stahl aus Deutschland und Europa im Rahmen der Untersuchungen beschwerte. Eine Entscheidung der USA, solche Strafzölle aus Gründen der nationalen Sicherheit zu verhängen, nannte sie »auch über den Einzelfall hinaus problematisch« und »nicht gerechtfertigt«. Ebenso warnte sie: »Eine Vielzahl weiterer Länder könnte dies als Einladung verstehen, Märkte aus Gründen der nationalen Sicherheit abzuschotten.« Ross sollte eigentlich einige Tage später nach Deutschland reisen, um unter anderem Zypries zu treffen, sagte seine Reise jedoch kurzfristig ab (vgl. Wiening 2017). Sollten die USA tatsächlich Maßnahmen ergreifen und die Importe von Stahl und Aluminium einschränken, wäre es fraglich, ob diese vor einem WTO-Streitschlichtungspanel Bestand hätten. Kurz vor dem G-20-Gipfel warnte EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker in ungewöhnlich scharfem Ton, sofortige Gegenmaßnahmen ergreifen zu wollen, sollten die USA Schutzzölle zur Wahrung der nationalen Sicherheit verhängen.

Stahl war ein wichtiges Thema beim G-20-Gipfel in Hamburg. Die Staats- und Regierungschefs stimmten überein, dass sich Überkapazitäten bei Stahl negativ auf Produktion, Handel und Beschäftigte auswirken, und verständigten sich darauf, noch enger zusammenzuarbeiten und nach Lösungen zu suchen. Vor allem forderten sie die Mitglieder des *Global Forum on Steel Excess Capacities*, wie beim G-20-Gipfel in Hangzhou 2016 vereinbart, auf, ihren Verpflichtungen nachzukommen, bis August mehr Informationen zur Stahlproduktion zu teilen. Insbesondere China hat noch nicht ausreichend geliefert. Zudem einigten sie sich auf einen klareren Fahrplan. Bis November 2017 soll ein weiterer Bericht mit Lösungsvorschlägen vorgelegt werden. 2018 soll ein Bericht Auskunft über deren Umsetzung geben. Ob der Trump-Administration dieser Kompromiss ausreicht, wird davon anhängen, wie er in der Praxis gelebt werden wird. Nur wenige Tage nach dem G-20-Gipfel kündigte der Präsident erneut Stahlzölle an.

### Einsatz handelspolitischer Schutzinstrumente

Beim G-20-Gipfel in Hamburg bekannten sich die Staats- und Regierungschefs zu offenen Märkten und erteilten dem Protektionismus eine Absage, einschließlich aller unfairer Handelspraktiken (wobei diese nicht genauer definiert wurden). Dabei unterstrichen sie die Rolle legitimer handelspolitischer Schutzinstrumente (ebenfalls nicht genauer definiert).

Nicht immer ist der Wettbewerb auf den Weltmärkten fair. Für solche Fälle erlaubt das Regelwerk der WTO ihren Mitgliedern, Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Dazu gehören Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen. Beides ist im nationalen Recht der USA verankert. Handelspolitische Schutzinstrumente sind ein wichtiges Instrument, um faire Wettbewerbsbedingungen zu sichern. Auch die EU wendet sie häufig an. Allerdings kommt es darauf an, wie sie umgesetzt werden. Nicht immer ist ihre Anwendung WTO-konform. Es kommt daher durchaus vor, dass sie vor der WTO von dem beklagten Land angefochten werden – und dass dieses gewinnt.

Die USA gehören zu den aktivsten Nutzern handelspolitischer Schutzinstrumente unter den WTO-Mitgliedern. Zwischen dem 1. Januar 1995 und dem 30. Juni 2016 zählte die WTO insgesamt 5 132 Antidumping-Untersuchungen, von denen die Vereinigten Staaten 593 (11,6%) initiiert haben. Im selben Zeitraum haben die WTO-Mitglieder 3316 Antidumping-Maßnahmen gemeldet, von denen 368 (11,1%) auf die USA entfallen. Damit sind die USA der zweithäufigste Nutzer von Antidumping-Maßnahmen in diesem Zeitraum, nach Indien mit 599 Maßnahmen und gefolgt von der EU mit 310 Maßnahmen. Von den 368 Maßnahmen der USA richtet sich die große Mehrheit – 107 Maßnahmen – gegen China, gefolgt von Japan (23), Taiwan (22) und Korea (21). Insbesondere betreffen die Maßnahmen Chemikalien und Pharmazeutika sowie Eisen und Stahl (WTO 2017).

Zurzeit (Stand: 29. Juni 2017) laufen 39 Antidumping- und Antisubventions-Untersuchungen bei der U.S. International Trade Commission (USITC) (2017). Üblicherweise wird die USITC auf Antrag eines Unternehmens oder eines Verbandes aktiv und leitet eine Untersuchung ein. Die Trump-Administration hat jedoch angekündigt, häufiger auf eigene Initiative aktiv werden zu wollen. Vor Amtsantritt von Donald Trump waren 3,8% der US-amerikanischen Importe von Handelsrestriktionen betroffen. Der größte Teil davon betraf China. Durch die neuen Aktivitäten, die bereits in den Sektoren Stahl, Aluminium, Holz und Solarzellen initiiert wurden, könnte sich der Anteil der betroffenen Importe auf 7,4% der Gesamtimporte verdoppeln. Diese neuen Handelsbarrieren würden überproportional nicht China, sondern andere Handelspartner treffen. Während der betroffene Anteil an den Gesamtimporten aus China von 9,2% (2016) auf 10,9% (2017) steigen würde, würde sich der Anteil der von Maßnahmen betroffenen Importe an den Gesamtimporten der restlichen Handelspartner im selben Zeitraum fast verdreifachen, von 2,2% auf 6,4%. Davon wären auch Deutschland und andere Mitgliedstaaten der EU betroffen. Für Deutschland würde der Anteil von 0,5% auf 3,4% steigen. Der Grund liegt darin, dass chinesische Importe bereits durch zahlreiche Zölle belastet sind, während die neuen Handelsbarrieren vor allem die übrigen Handelspartner betreffen (vgl. Bown 2017, S. 3–4; USTR 2017).

Im April 2016 hatten US-Stahlproduzenten Klage bei der USITC gegen Importe von Grob- und Bandblech eingereicht. Im Mai 2017 veröffentlichte die USITC ihren finalen Untersuchungsbericht. Darin kommt sie zum Schluss, dass US-Produzenten durch Importe aus acht Ländern, darunter Deutschland, Schaden genommen hätten. Importe der deutschen Unternehmen Dillinger Hütte und Salzgitter AG waren bereits zuvor mit Antidumping-Zöllen in Höhe von 5,38 bzw. 22,9% belegt worden (vgl. International Trade Commission 2017; International Trade Administration 2017). Beide Unternehmen weisen den Vorwurf, Dumping zu betreiben, zurück. Auch der deutsche Außenminister Sigmar Gabriel hat die Antidumping-Zölle kritisiert. Die Berechnungen der US-Behörden seien nicht im Einklang mit den WTO-Regeln erfolgt. Er rief die EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström in einem Brief dazu auf, dies an die US-Regierung heranzutragen (vgl. Auswärtiges Amt 2017).

### Border Adjustment Tax

Ein weiteres Thema, das europäischen Unternehmen Sorge bereitet, ist die mögliche Einführung einer sogenannten *Border Adjustment Tax* (BAT). Präsident Trump hat eine umfassende Steuerreform angekündigt mit dem Ziel, die Steuerbelastung der Unternehmen in den USA deutlich zu senken. Der republikanische Sprecher des Repräsentantenhauses, Paul Ryan, hat bereits 2016 vorgeschlagen, sinkende Steuereinnahmen, die durch die Steuersatzsenkung entstehen würden, durch einen steuerlichen Grenzausgleich (*Border Adjustment*) zumindest teilweise zu kompensieren. Güter und Dienstleistungen, die für den Konsum in den USA bestimmt sind, würden einer Besteuerung in Höhe von 20% unterworfen, unabhängig von ihrem Ursprung. Aufwendungen für sämtliche Importe könnten steuerlich nicht mehr abgesetzt werden und würden die steuerliche Bemessungsgrundlage erhöhen. Dieses Abzugsverbot würde wie eine Einfuhrsteuer im Bestimmungsland USA wirken. Exporte wären dagegen von der US-Besteuerung befreit – in der Wirkung wäre dies wie eine Exportförderung.

Die möglichen Auswirkungen der BAT auf den Außenhandel sind schwer zu bemessen: Deutsche Bank Research prognostiziert deutliche Nachfrageschiebungen und Veränderungen grenzüberschreitender Wertschöpfungsketten (vgl. Peters, Rakau und Schneider 2017). Die handelsumlenkenden Effekte der BAT könnten sich langfristig jedoch auch teilweise wieder aufheben, wie einige Experten vermuten: Denn durch die BAT ist eine starke Aufwertung des US-Dollar zu erwarten. Diese rührt unter anderem daher, dass geringere Exportkosten zunächst zu einer höheren US-Produktnachfrage im Ausland führen würden.<sup>1</sup> Der Währungseffekt wiederum würde steigende US-Net-

<sup>1</sup> Wir rechnen zudem damit, dass der US-Dollar aufgrund anderer Faktoren (Zinserhöhungen der Fed, *deficit spending* in den USA und u.U. eine weiterhin laxen Geldpolitik der EZB) aufwerten wird.

toimporte bzw. sinkenden US-Nettoexporte nach sich ziehen.

Die konkrete Betroffenheit einzelner deutscher Unternehmen hängt dabei stark von der Wertschöpfung und dem Importanteil ab: Ausländische Exporteure mit geringen US-amerikanischen Wertschöpfungsanteilen wären stärker betroffen als solche, die in höherem Maße in den USA produzieren.

Trump selbst hatte sich in der Vergangenheit eher skeptisch gegenüber dem Vorschlag der BAT geäußert und diesen als zu kompliziert bezeichnet. Insbesondere im Senat ist die republikanische Partei in der Frage einer Grenzausgleichssteuer gespalten. Das Repräsentantenhaus hat sich bisher eher ablehnend gezeigt. Auch aus der Wirtschaft weht Trump Gegenwind entgegen. Die Initiative »Americans for Affordable Products« (dt.: Amerikaner für bezahlbare Produkte), zu der viele Einzelhändler gehören, spricht sich beispielsweise gegen die BAT aus.

Ob eine BAT jemals in Kraft gesetzt wird, ist daher eher fraglich. Sollte sie jedoch umgesetzt werden, wäre dies ein herber Schlag für deutsche Unternehmen, die in die USA exportieren.

### **DIE TRANSATLANTISCHE WIRTSCHAFT BLEIBT STARK**

In den politischen Beziehungen kriselt es – aber die wirtschaftlichen Beziehungen sind stark. Für die meisten deutschen Unternehmen sind sie noch *Business as usual*, wenn auch mit größeren Unsicherheiten verbunden.

Im vergangenen Jahr waren die EU und die USA füreinander der wichtigste Handelspartner. Nach Angaben der EU-Kommission importierte die EU Waren im Wert von 247,8 Mrd. Euro aus den USA. Dies entspricht einem Anteil von 14,5% an den Gesamtimporten der EU. Die europäischen Warenexporte in die USA beliefen sich auf 362,2 Mrd. Euro, was einem Fünftel (20,8%) aller EU-Exporte entspricht. Das Handelsvolumen zwischen den beiden Partnern betrug 610,0 Mrd. Euro. Im täglichen Durchschnitt überquerten somit Waren im Wert von 1,7 Mrd. Euro den Atlantik (vgl. Europäische Kommission 2017a).

Für Deutschland waren die USA 2016 der dritt-wichtigste Handelspartner insgesamt und wichtigster Exportmarkt im Warenhandel. So machten die Exporte in die USA 8,9% der deutschen Ausfuhren aus. Aus Sicht der USA lag Deutschland als Zielland für Exporte mit einem Anteil von 3,4% auf dem sechsten Platz (vgl. U.S. Bureau of Economic Analysis 2017).

EU und USA handeln nicht nur viel miteinander. Ihre Unternehmen sind auch die mit Abstand wichtigsten Investoren im jeweils anderen Markt. Die Bestände US-amerikanischer ausländischer Direktinvestitionen (ADI) in der EU betragen 2015 2 436,4 Mrd. Euro. Die Bestände europäischer ADI in den USA waren mit 2 561,2 Mrd. Euro sogar noch etwas höher (vgl. Europäische Kommission 2017b).

Die Vereinigten Staaten sind das wichtigste Zielland für deutsche Direktinvestitionen im Ausland. Deutsche Investoren haben in den USA 255 Mrd. Euro investiert (Investitionsbestände für 2015). Auf der Rangliste der wichtigsten Herkunftsländer für ADI liegt Deutschland damit auf Platz sieben. Deutsche Unternehmen in den USA leisten einen wichtigen Beitrag zur US-Wirtschaft – zum Wirtschaftswachstum, zu den Exporten, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Ausbildung. Deutsche Unternehmen beschäftigen in den USA rund 672 000 Arbeitnehmer. Damit sind sie der dritt-wichtigste ausländische Arbeitgeber in den USA (nach dem Vereinigten Königreich und Japan, vgl. RGIT 2017). Beispielsweise hat BMW mit seinen Investitionen in Spartanburg (South Carolina) 9 000 Arbeitsplätze in Spartanburg selbst und zusammen mit seinen Zulieferern insgesamt 45 000 Arbeitsplätze geschaffen.

### **VERTRAUEN UND AUSTAUSCH**

Die extremen Positionen von Präsident Trump haben zu einem Vertrauensverlust diesseits des Atlantiks geführt: Laut einer Umfrage von *infratest dimap* im Februar 2017 fiel der Anteil der Deutschen, die Amerika als »vertrauenswürdigen Partner Deutschlands« ansehen, von 59% im November 2016 auf nur 22% im Februar 2017, und damit auf ein Rekordtief. Ferner gaben 67% an, sich zu sorgen, dass Präsident Trumps Politik die deutsche Wirtschaft schwächt (vgl. *infratest dimap* 2017). Besonders pessimistisch sind Jungunternehmer: Laut einer Umfrage des Digitalverbandes Bitkom vom Juni 2017 würden nur noch 15% der befragten Gründer ihr Start-up in den USA aufbauen, wenn sie die Wahl hätten. Vor einem Jahr war der Anteil mit 32% noch etwa doppelt so hoch (vgl. Bitkom 2017).

Es ist somit wichtiger denn je, das Vertrauen zwischen den transatlantischen Partnern zu stärken. Was ist zu tun?

Bundeskanzlerin Angela Merkel hat sich wiederholt für die Wiederaufnahme der TTIP-Verhandlungen ausgesprochen. Die Argumente für TTIP haben weiter Bestand. Der Abbau von Handels- und Investitionshemmnissen würde einen positiven Impuls für Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätze bedeuten. Zudem bieten Handelsabkommen wie TTIP eine Chance, die Globalisierung zu gestalten. Die deutsche Wirtschaft steht nach wie vor hinter einem Handelsabkommen mit den USA. TTIP sollte daher auf der Agenda bleiben. Allerdings sollten die Zielvorstellungen und damit auch die Aussichten auf Erfolg genau geprüft werden. Die handelspolitische Agenda von Trump lässt Zweifel daran aufkommen, wie ernst es der Administration tatsächlich mit einem Abkommen ist. Gerade beim Thema öffentliche Auftragsvergabe dürften die Verhandlungen noch schwieriger werden. Präsident Trump hat wiederholt angekündigt, die *Buy-America*-Regeln stärken zu wollen. Zudem dürfte das Projekt TTIP, das ohnehin in der deutschen Bevölkerung äußerst umstritten ist,

angesichts der Klima- und Umweltpolitik des Präsidenten noch schwieriger zu vermitteln sein.

Unabhängig von TTIP sollten die EU und Deutschland jedoch auf allen Ebenen den konstruktiven Dialog über Freihandel mit der neuen US-Administration suchen. Dabei müssen sie den USA gleichzeitig deutlich machen, welche Interessen und Werte sie verfolgen. Bestehende Dialogformate mit den USA sollten gestärkt und eingeschlafene Formate wiederbelebt werden. Dazu gehört beispielsweise der Transatlantische Wirtschaftsrat (*Transatlantic Economic Council, TEC*). Die Bilanz des 2007 gegründeten TEC war zwar gemischt, doch haben die regelmäßigen Treffen dazu beigetragen, den transatlantischen Regulierungsdialog zu stärken. Dabei ist wichtig, Themen zu identifizieren, in denen die EU und USA gleichgerichtete Interessen haben. Dazu könnte beispielsweise das Thema Ausbildung gehören.

Schließlich ist auch das anstehende Deutschlandjahr in den USA eine Chance, Austausch und Vertrauen zwischen den transatlantischen Partnern zu stärken. Nach Deutschlandjahren in Mexiko, China und Indien soll der Startschuss für das Deutschlandjahr in den USA am 3. Oktober 2018 fallen. Unter der Schirmherrschaft des Auswärtigen Amtes sollen vielfältige Begegnungsprogramme das Deutschlandbild in den USA aktualisieren und die transatlantische Freundschaft stärken. Auch die deutsche Wirtschaft wird daran beteiligt sein. Denn eines ist klar: Die USA werden auch in Zukunft ein wichtiger Partner sein. Umso mehr lohnt es sich, in eine gute Beziehung zu investieren.

## LITERATUR

Auswärtiges Amt (2017), »Außenminister Gabriel nimmt US-Anti-Dumping Verfahren gegen deutsche Stahlunternehmen mit Unverständnis zur Kenntnis«, Pressemitteilung, 31. März, verfügbar unter: [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Meldungen/2017/170331\\_BM\\_US-Anti-Dumping.htm](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Meldungen/2017/170331_BM_US-Anti-Dumping.htm).

Bitkom (2017), »Nach Trump: Start-ups zieht es nicht mehr in die USA«, Pressemitteilung, 22. Juni, verfügbar unter: <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Nach-Trump-Start-ups-zieht-es-nicht-mehr-in-die-USA.html>, aufgerufen am 23. Juni 2017.

Bown, C.P. (2017), *Steel, Aluminium, Lumber, Solar: Trump's Stealth Trade Protection*, Juni, Peterson Institute for International Economics, Washington DC.

Bureau of Industry and Security (2017a), *Section 232 Investigations: The Effect of Imports on the National Security*, verfügbar unter: <https://www.bis.doc.gov/index.php/other-areas/office-of-technology-evaluation-ote/section-232-investigations>.

Bureau of Industry and Security (2017b), *Section 232 Investigations Program Guide*, Juni 2007, verfügbar unter: <https://www.bis.doc.gov/index.php/forms-documents/section-232-investigations/86-section-232-booklet/file>.

Donnan, S. (2017), »Trump's Top Trade Advisor Accuses Germany of Currency Exploitation«, *Financial Times*, 31. Januar, verfügbar unter: <https://www.ft.com/content/57f104d2-e742-11e6-893c-082c54a7f539?m-hq5j=e3>, aufgerufen am 18. Juli 2017.

Europäische Kommission (2017a), *European Union, Trade with USA*, verfügbar unter: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113465.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113465.pdf), aufgerufen am 29. Juni 2017.

Europäische Kommission (2017b), *Countries and Regions: United States*, 22. Februar, verfügbar unter: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/>, aufgerufen am 7. Juni 2017.

infratest dimap (2017), *Eine Studie zur politischen Stimmung im Auftrag der ARD-Tagesthemen und der Tageszeitung DIE WELT*, Februar, verfügbar

unter: [https://www.infratest-dimap.de/fileadmin/user\\_upload/dt1702\\_bericht.pdf](https://www.infratest-dimap.de/fileadmin/user_upload/dt1702_bericht.pdf).

International Trade Administration (2017), *Certain Carbon and Alloy Steel Cut-to-Length Plate From the Federal Republic of Germany: Final Determination of Sales at Less Than Fair Value*, 4. April, verfügbar unter: <http://enforcement.trade.gov/frn/summary/germany/2017-06628.txt>.

International Trade Commission (2017), *Carbon and Alloy Steel Cut-to-Length Plate from Austria, Belgium, France, Germany, Italy, Japan, Korea, and Taiwan Injures U.S. Industry, Says USITC*, 5. Mai, verfügbar unter: [https://www.usitc.gov/press\\_room/news\\_release/2017/er0505ll767.htm](https://www.usitc.gov/press_room/news_release/2017/er0505ll767.htm).

Leonard, J. (2017) »Commerce Official to Brief Capitol Hill on Ross's 232 Steel Report Fridays«, *Inside U.S. Trade*, 13. Juni, verfügbar unter: <https://insidetrade.com/daily-news/commerce-official-brief-capitol-hill-ross%E2%80%99s-232-steel-report-friday>, aufgerufen am 14. Juni 2017.

Peters, H., O. Rakau und St. Schneider (2017), *Risiken für den Export – trotz unterstützender EZB*, Ausblick Deutschland, Deutsche Bank Research, 30. Januar, verfügbar unter: [https://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000434068/Ausblick-Deutschland%3A-Risiken\\_f%C3%BCr\\_den\\_Export\\_%E2%80%93\\_tro.pdf](https://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000434068/Ausblick-Deutschland%3A-Risiken_f%C3%BCr_den_Export_%E2%80%93_tro.pdf).

RGIT (2017), *German Business Matters*, verfügbar unter: [http://www.rgit-usa.com/fileadmin/ahk\\_rgitusa/media/GBM/GBM\\_2017/GBM\\_2017.pdf](http://www.rgit-usa.com/fileadmin/ahk_rgitusa/media/GBM/GBM_2017/GBM_2017.pdf), aufgerufen am 29. Juni 2017.

Statistisches Bundesamt (2016), *Zusammenfassende Übersichten für den Außenhandel*, endgültige Ergebnisse 2015, 14. November, verfügbar unter: [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Aussenhandel/Gesamtentwicklung/ZusammenfassendeUebersichtenJendgueltig2070100157004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Aussenhandel/Gesamtentwicklung/ZusammenfassendeUebersichtenJendgueltig2070100157004.pdf?__blob=publicationFile), aufgerufen am 28. Juni 2017.

Statistisches Bundesamt (2017a), *Ausländische Bevölkerung nach Altersgruppen und ausgewählten Staatsangehörigkeiten*, verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendischeBevoelkerung/Tabellen/Altersgruppen.html>, aufgerufen am 18. Juli 2017.

Statistisches Bundesamt (2017b), *Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland*, vorläufige Ergebnisse, 21. Juni, verfügbar unter: [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Aussenhandel/Tabellen/RangfolgeHandelspartner.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Aussenhandel/Tabellen/RangfolgeHandelspartner.pdf?__blob=publicationFile), aufgerufen am 28. Juni 2017.

Tagesschau.de (2017), »Ross will hart gegen Dumping vorgehen«, 27. Juni, verfügbar unter: <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/ross-cduwirtschaftstag-101.html>, aufgerufen am 28. Juni 2017.

The White House (2017a), *Presidential Executive Order Regarding the Omnibus Report on Significant Trade Deficits*, 31. März, verfügbar unter: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/31/presidential-executive-order-regarding-omnibus-report-significant-trade>.

The White House (2017b), *Presidential Memorandum for the Secretary of Commerce*, 20. April, verfügbar unter: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/04/20/presidential-memorandum-secretary-commerce>.

The White House (2017c), *Presidential Memorandum for the Secretary of Commerce*, 27. April, verfügbar unter: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/04/27/presidential-memorandum-secretary-commerce>.

United States International Trade Commission (2017), *Antidumping and Countervailing Duty Investigations*, verfügbar unter: [https://www.usitc.gov/trade\\_remedy/731\\_ad\\_701\\_cvd/investigations.htm](https://www.usitc.gov/trade_remedy/731_ad_701_cvd/investigations.htm), aufgerufen am 29. Juni 2017.

U.S. Bureau of Economic Analysis (2017), *U.S. Trade in Goods and Services by Selected Countries and Areas, 1999-present*, verfügbar unter: [https://www.bea.gov/newsreleases/international/trade/trad\\_geo\\_time\\_series.xls](https://www.bea.gov/newsreleases/international/trade/trad_geo_time_series.xls), aufgerufen am 18. Juli 2017.

U.S. Census Bureau (2017), *American Fact Finder, Selected Social Characteristics in the United States, 2015 American Community Survey 1-Year Estimates*, verfügbar unter: <https://factfinder.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?src=bkml>, aufgerufen am 18. Juli 2017.

USTR (2017), *Unsettling Safeguard Investigations*, verfügbar unter: [https://www.usitc.gov/press\\_room/us\\_safeguard.htm](https://www.usitc.gov/press_room/us_safeguard.htm), aufgerufen am 12. Juni 2017.

Wiening, J. (2017), »Abgesagter Besuch im Streit«, *Tagesschau.de*, 27. Juni, verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/zyppries-ross-103.html>, aufgerufen am 28. Juni 2017.

WTO (2017), *Statistics on Anti-Dumping*, verfügbar unter: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm), aufgerufen am 18. Juli 2017.

Joachim Weimann\*

# Der EU-Emissionshandel: Besser als sein Ruf

**In seinem Kommentar setzt sich Joachim Weimann mit der Frage auseinander, nach welchen Kriterien es zu beurteilen sei, ob der Emissionshandel in Europa funktioniert oder nicht.**

Die klimapolitische Situation in Deutschland ist seit nunmehr zwölf Jahren durch eine sehr merkwürdige Dualität geprägt. Die Deutsche Klimapolitik, die im Wesentlichen aus dem EEG besteht, beackert ein Feld, das die EU mit dem Europäischen Emissionshandel eigentlich bereits bestellt hat. Deutschland verweigert sich damit der Arbeitsteilung, die die EU vorsieht: Während auf supranationaler Ebene die Emissionen im Bereich der Energiegewinnung und in Unternehmen mit Großfeuerungsanlagen reguliert werden sollen, ist der »Rest« den Nationalstaaten überlassen. Der erste Teil dieser Arbeitsverteilung ist sehr sinnvoll, denn insbesondere bei großen Anlagen lassen sich mit Hilfe eines Cap-and-Trade-Ansatzes relativ leicht Kostendifferenzen über die Ländergrenzen hinweg nutzen, um eine kosteneffiziente CO<sub>2</sub>-Reduktion zu realisieren.

Die Tatsache, dass sich Deutschland dazu entschlossen hat, das Energiefeld doppelt zu beackern und seine Aufgaben in den Bereichen, in denen es eigentlich national zuständig wäre, eher lax anzugehen, wirft einige Fragen auf. Beispielsweise die, wie die Doppelbehandlung auf die beiden entscheidenden Parameter wirkt, die es bei der Klimapolitik im Auge zu behalten gilt: Die europäische CO<sub>2</sub>-Emission und die europäischen Vermeidungskosten. Die Antwort auf diese Frage hängt vor allem davon ab, zu welchen Schlüssen man bezüglich der Funktionsfähigkeit des Emissionshandels kommt. Würde man diagnostizieren, dass dieser gut funktioniert, wäre für eine nationale Klimapolitik à la EEG kein Platz. Im Gegenteil, man müsste zu dem Schluss kommen, dass nationale Klimapolitik schädlich ist, weil sie geeignet wäre, die kosteneffiziente Allokation der Vermeidungsaktivitäten, die der Emissionshandel innerhalb Europas erzeugt, zu zerstören. Bei einem funktionierenden Emissionshandel würde das EEG keinen Einfluss auf die CO<sub>2</sub>-Emissionen nehmen – wäre diesbezüglich also vollständig redundant. Dafür aber würde es die Vermeidung, die zur Einhaltung des Cap notwendig ist, massiv verteuern. Kurz gesagt, funktioniert der Emissionshandel, müsste eine ratio-

nale, im nationalen und im europäischen Interesse liegende Klimapolitik das EEG sofort abschaffen.

Wie lässt sich beurteilen, ob der Emissionshandel in Europa funktioniert oder nicht? Die gängige Methode besteht darin, zwei Parameter als Maße heranzuziehen: Zum einen die Preise, die für Emissionsrechte am Markt entstehen, und zum anderen die Überschussmengen, die für Emissionsberechtigungen berechnet werden. Die Kurzversion der gängigen Analyse lautet: Der Emissionshandel leidet unter viel zu niedrigen Preisen, und die sind vor allem darauf zurückzuführen, dass zu viele Rechte im Markt sind. Ich halte diese Diagnose für erstens unvollständig und zweitens in Teilen für falsch.

## ZU NIEDRIGE PREISE?

Politiker und Medien neigen dazu anzunehmen, dass die Höhe des Preises darüber entscheidet, ob es zu einer spürbaren Emissionsvermeidung kommt oder nicht. Das ist allerdings nicht richtig, denn die Frage, wie hoch die Vermeidung ausfällt, wird beim Emissionshandel ausschließlich durch die Festlegung des Cap, also der Menge der insgesamt vergebenen Emissionsberechtigungen festgelegt. Mit dem Cap ist eine restriktive Begrenzung der Emissionsmengen verbunden, die nicht überschritten werden kann, gleichgültig wie hoch der Preis ist. Dennoch werden auch von einigen Ökonomen die Preise als zu niedrig kritisiert. Zwei Gründe werden dafür angeführt. Erstens gehen von niedrigen CO<sub>2</sub>-Preisen nur geringe Anreize zur Entwicklung neuer emissionsarmer Technologien aus, und zweitens erzeugen Preise unter 10 Euro keine Effizienz, weil die Grenzsünden von CO<sub>2</sub>-Emissionen bei mindestens 30 US-Dollar pro Tonne gesehen werden.

Beginnen wir mit dem letzten Argument. Der Emissionshandel ist ein Second-best-Instrument, d.h., sein Ziel besteht nicht darin, eine First-best-Allokation herbeizuführen, sondern darin, ein politisch vorgegebenes Emissionsziel *kosteneffizient* zu erreichen. Der Hinweis, der Emissionshandel verfehle die First-best Lösung, ist deshalb nicht sehr hilfreich. Der theoretisch richtige Preis entspricht dem Grenzsünden aus Treib-

\* Dr. Joachim Weimann ist Inhaber des Lehrstuhls VWL III (Wirtschaftspolitik) an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg.

hausgasemissionen *im Optimum*. Um zu wissen, wo dieses Optimum liegt, müsste deshalb bekannt sein, wie hoch die optimale Erwärmung der Atmosphäre ist. Dazu müssten die Grenzschadens- und Grenzvermeidungskostenfunktionen bekannt sein. Es sind bei weitem nicht nur naturwissenschaftliche Unsicherheiten, die bei der Abschätzung hinderlich sind, sondern vor allem strategische Gründe, die eine Ermittlung tatsächlicher Grenzschadens- und Vermeidungskostenfunktionen grundsätzlich verhindern. Deshalb ist der Versuch, einen effizienzstützenden Preis zu ermitteln, mit erheblichen Unsicherheiten verbunden. Im Unterschied dazu verzichten Second-best-Instrumente auf diesen Versuch und orientieren sich an Mengenzielen, die exogen vorgegeben werden. Das 2°C-Ziel, auf das sich die Weltgemeinschaft in Paris geeinigt hat, ist eine solche Vorgabe. Es ist sehr sinnvoll, sich an diesem Ziel zu orientieren und die Emissionsmengen so zu steuern, dass es erreicht wird. Wie hoch dann, wenn die Erwärmung auf 2°C reduziert ist, der endogen resultierende CO<sub>2</sub>-Preis am Emissionsrechtmarkt sein wird, ist aus heutiger Sicht ersten kaum abzuschätzen und zweiten vollkommen irrelevant.

Dazu kommt, dass bei der Beurteilung des Emissionshandels zwei Dinge strikt auseinander zu halten sind: Die technische Fähigkeit des Marktes, den politisch festgelegten Cap kostenminimal zu realisieren, und der politische Aushandlungsprozess, in dessen Verlauf das Emissionsziel festgelegt wird. Man kann durchaus der Meinung sein, dass der Cap niedriger gelegt werden sollte. Aber damit ist keine Qualifizierung des Emissionshandels verbunden, sondern der politischen Prozesse, die dahinterliegen. Der Cap ist ein politischer Kompromiss, der zwischen den europäischen Staaten verhandelt wurde und der auch die Interessen der Länder widerspiegelt, die nicht an einer strengen Klimapolitik interessiert sind. Davon abgesehen sollte das mit dem Cap anvisierte Ziel nicht geringgeschätzt werden. Bis 2030 sollen (und werden) die CO<sub>2</sub>-Emissionen um 40% gegenüber 1990 gesenkt. Keine andere Region auf dieser Erde kann eine ähnliche Reduktionsleistung vorweisen. Eine Beurteilung des Instrumentes »Emissionshandel« sollte sich auf dessen Funktionsfähigkeit beschränken und nicht auf die politischen Entscheidungen über den Cap. Diese Diskussion ist auch notwendig, aber sie muss in einem anderen Kontext geführt werden, weil sonst die Gefahr besteht, dass das Instrument »Emissionshandel« ohne Not beschädigt wird.

Bleibt das Argument, dass zu niedrige Preise keine Anreize für Innovationen bilden. Wie hoch die Innovationsleistungen sind, die sich kausal auf den Emissionshandel zurückführen lassen, ist eine empirische Frage, die leider in der öffentlichen Debatte nicht gestellt wird (vgl. Schmitt 2017). Die lapidare Auskunft, die Anreize seien zu schwach, ist nicht sehr überzeugend. Investitionen in die Entwicklung neuer Technologien orientieren sich nicht an aktuellen Preisen, sondern an Erwartungen der Akteure über zukünftige Preise – und diese Erwartungen sind nicht beobachtbar. Damit ist aber

auch eine Aussage über die Stärke der Anreize verlässlich nicht zu leisten. Erste empirische Untersuchungen zeigen Hinweise darauf, dass die Anzahl der Patente für CO<sub>2</sub>-arme Technologien kausal durch den Emissionshandel angestiegen ist (vgl. Cael und Dechezleprêtre 2016). Es wäre keine Überraschung, wenn die Empirie zeigen würde, dass die Innovationsanstrengungen weitaus größer sind, als es die gegenwärtig niedrigen Preise erwarten lassen.

Denkt man das Argument der zu geringen Innovationsanreize konsequent zu Ende, verweist auch dieses Argument letzten Endes auf einen zu niedrig gewählten Cap. Das politisch gesetzte Emissionsziel ist offensichtlich mit Emissionsvermeidungsanstrengungen erreichbar, bei denen die Grenzvermeidungskosten unter 10 Euro liegen. Warum sollten in dieser Situation Ressourcen in die Entwicklung neuer emissionsmindernder Technologien geleitet werden? Dazu gibt es – gegeben das politisch gesetzte Ziel – keinen Anlass. Anders formuliert: Höhere Entwicklungsinvestitionen wären ineffizient. Bezogen auf den gegenwärtig verhandelten Cap wird das investiert, was notwendig ist. Gesteuert wird dies über die Preise, die sich am Markt für Emissionsberechtigungen bilden, und die hängen entscheidend von der politischen Vorgabe des Cap ab. So wie dieser gegenwärtig gewählt ist, signalisieren die Preise, dass es besser ist, wertvolle Ingenieurleistungen in die Entwicklung anderer Technologien zu investieren als in emissionsarme Energiegewinnung. Auch der Verweis auf zu geringe Innovationsanreize lenkt deshalb von der *politischen* Frage nach dem Second-best-Ziel ab und ist geeignet, den Emissionshandel zu Unrecht zu diskreditieren.

## ZU VIELE EMISSIONSRECHTE?

Eine letzte Anmerkung zu den Preisen für Emissionsberechtigungen sei angefügt. Diese Preise sind zwar niedrig, aber sie sind nicht null. Das bedeutet, dass der Cap nach wie vor bindend ist. Wäre er es nicht, wäre der Wert der marginalen Emissionsberechtigung null, und damit auch der Preis. Dieser Hinweis ist wichtig, weil er bei der Diskussion des zweiten Parameters, der üblicherweise für die Bewertung des Emissionshandels herangezogen wird, bedeutsam ist. Wie bereits erwähnt, werden die Überschussmengen gern als Beweis dafür herangezogen, dass der Emissionshandel in Europa nicht funktioniert. Die Anzahl der Emissionsberechtigungen, die insbesondere in der zweiten Handelsperiode zwischen 2008 und 2012 ausgegeben wurden, übersteigt die tatsächlich eingelösten Emissionsrechte wirklich erheblich. Drei Gründe dürften dafür verantwortlich sein: die schwache Konjunktur in weiten Teilen der EU, die Zufuhr von Emissionsrechten durch CDM (*Clean Development Mechanism*) und die Förderung der erneuerbaren Energien in Deutschland. Insgesamt beläuft sich der Überschuss auf etwa 1,7 Mrd. Rechte.

Es ist nicht bekannt, wer diese Rechte aus welchen Motiven hält, aber klar ist, dass dieser Über-

schuss nicht dafür gesorgt hat, dass der Preis auf null fällt. Bevor man darüber spekuliert, warum das der Fall ist, bedarf es zweier allgemeiner Bemerkungen. Die erste bezieht sich auf die Emissionsrechte, die über die CDMs in Form von CERs (*Certified Emission Reductions*) und ERUs (*Emission Reduction Units*) nach Europa gelangen. Solche Rechte werden nur dann ausgestellt, wenn der Nachweis erbracht wird, dass ein Emittent aus Europa durch eine Investition außerhalb Europas eine Emissionsreduktion herbeigeführt hat, die ohne diese Investition nicht erfolgt wäre. Wenn bei der Zertifizierung der Zusätzlichkeit alles mit rechten Dingen zugeht, ist gegen diesen Mechanismus nichts einzuwenden. Jedem Emissionsrecht, das in Europa zusätzlich entsteht, steht eine Emissionsminderung außerhalb Europas gegenüber. Durch CDMs wird der Cap in Europa angehoben – es darf mehr in Europa emittiert werden. Allerdings hat dies eine natürliche Grenze. Ist die Anzahl der Emissionsrechte so groß, dass der Cap nicht mehr bindend ist, fällt der Preis in Europa auf null. Damit aber verschwindet jeglicher Anreiz, weitere Investitionen außerhalb Europas zu tätigen. In diesem Fall würde die komplette CO<sub>2</sub>-Vermeidung, die notwendig ist, um den Cap einzuhalten, außerhalb Europas stattfinden, weil sie dort zu geringeren Kosten möglich ist als in Europa. Die CDMs helfen so dabei, Kosteneffizienz über Europas Grenzen hinaus sicherzustellen. Ein Problem entsteht nur dann, wenn es zur Anrechnung von außereuropäischen CO<sub>2</sub>-Vermeidungen kommt, obwohl diese das Kriterium der Zusätzlichkeit nicht erfüllen. Es ist schwer abzuschätzen, in welchem Umfang das der Fall ist. Fest steht allerdings, dass die Frage des Monitorings der CDMs keine Frage ist, die irgendwelche Zweifel an der Funktionsfähigkeit des Emissionshandels rechtfertigt.

Die zweite allgemeine Bemerkung bezieht sich auf die Tatsache, dass es überhaupt einen Rechteüberschuss gibt. Das Erstaunliche daran ist, dass diese Tatsache als Beweis dafür gewertet wird, dass der Emissionshandel nicht funktioniert. Tatsächlich aber zeigt der Überschuss an, dass die Vermeidungsanstrengungen im Emissionshandelssektor über das hinausgegangen sein müssen, was notwendig gewesen wäre, um den Cap einzuhalten. Der Überschuss zeigt eine Übererfüllung der Vermeidungsverpflichtung an. Das ist eigentlich eine gute Nachricht, weil damit nicht weniger gesagt ist, als dass die Emissionsvermeidung stärker ausfiel als geplant bei gleichzeitig sehr niedrigen Preisen – was gleichbedeutend mit niedrigen Vermeidungskosten ist. Das gilt, obwohl nach wie vor nicht geklärt ist, welcher Mechanismus genau zu dieser Situation geführt hat.

Bei der Beurteilung der Überschussmengen wird ein Punkt notorisch übersehen, der eigentlich offensichtlich sein sollte. Unternehmen, insbesondere solche, die dem Emissionshandel unterliegen, haben Planungshorizonte von mehreren Jahren, und sie müssen die essentiellen Produktionsfaktoren sicher vorhalten. Es ist kaum anzunehmen, dass Energieversorger die

Emissionsrechte, die sie unbedingt brauchen, um produzieren zu können, »auf Sicht« kaufen. Da eine Übertragung der Rechte auf spätere Jahre und Handelsperioden möglich ist, lassen sich Emissionsrechte auf Lager legen. Genau das werden die Unternehmen tun, und angesichts der gegenwärtig niedrigen Preise werden sie relativ hohe Lagerbestände anlegen. Es gibt leider keine Daten darüber, wie die ausgegebenen und noch nicht eingelösten Rechte auf die Unternehmen verteilt sind, die dem Emissionshandel unterliegen. Deshalb kann nicht beurteilt werden, wie viel des Überschusses auf Lagerhaltung zurückzuführen ist – aber es dürfte ein beträchtlicher Anteil sein.

Begünstigt wird dies durch ein Koordinationsproblem, das sich den betroffenen Unternehmen stellt. Um den Cap genau einzuhalten, müsste die Summe der CO<sub>2</sub>-Reduktionsmaßnahmen aller Unternehmen exakt der notwendigen Reduktion entsprechen. Da es keinen Koordinationsmechanismus gibt, der das sicherstellt, und Investitionen in CO<sub>2</sub>-Reduktion von den Preiserwartungen der Akteure abhängen, ist es hoch wahrscheinlich, dass es zu einer Überproduktion von CO<sub>2</sub>-Vermeidung kommt, die ex post dann zum Aufbau von Lagerkapazität genutzt wird.

## EMPIRISCHE BEFUNDE

Seit der ersten Einführung des Emissionshandels sind nunmehr zwölf Jahre vergangen. Das ist eine ausreichend lange Zeitspanne, um empirische Untersuchungen darüber anzustellen, welche Effekte der Emissionshandel hatte. Eine Kausalanalyse kann dabei natürlich nur gelingen, wenn der Vergleich zwischen einer Treatmentgruppe und einer Kontrollgruppe möglich ist. Man muss Unternehmen miteinander vergleichen, die vor der Einführung des Emissionshandels einem gemeinsamen Trend gefolgt sind und von denen einzelne dann dem Emissionshandel unterworfen wurden und andere nicht. Es gibt inzwischen eine relativ große Zahl von Arbeiten, in denen genau das geleistet wird.<sup>1</sup> Die empirische Analyse wird für die zweite Handelsperiode dadurch erschwert, dass die Finanzkrise 2008 und 2009 natürlich massive Auswirkungen auch auf die CO<sub>2</sub>-Emissionen hatte. Dennoch lassen sich auch für diese Krisenjahre signifikante Emissionsreduktionen nachweisen, die durch den Emissionshandel ausgelöst worden sind (vgl. Egenhofer et al. 2011). Für die erste Handelsperiode sind die Effekte überraschend stark. Beispielsweise zeigen Ellerman und Feilhauer (2008) für die erste Handelsperiode CO<sub>2</sub>-Einsparungen in Deutschland in der Größenordnung von 5,7% bis 6,3% jährlich. Wohlgedemerkter, dabei handelt es sich um die CO<sub>2</sub>-Reduktionen, die kausal auf den Emissionshandel zurückgeführt werden können, also beispielsweise unabhängig vom EEG sind. Zusammen mit den Befunden von Calel und Dechezleprêtre (2016) zur Innova-

<sup>1</sup> Vgl. Ellerman und Bucher (2008), Ellerman und Feilhauer (2008), Egenhofer et al. (2011). Einen guten Überblick liefern Martin et al. (2016).

tionswirkung des Emissionshandels zeigt die bisher vorliegende empirische Evidenz übereinstimmend, dass der Emissionshandel bei den beiden zentralen Erfolgsmaßen CO<sub>2</sub>-Reduktion und Innovationsanreiz deutliche Effekte hat. Es gibt jedenfalls keinerlei empirische Evidenz dafür, dass der Emissionshandel dabei scheitern könnte, die politischen Ziele der europäischen Klimapolitik kosteneffizient zu erreichen.

## WAS ZU TUN IST

Die bisher vorgebrachten Argumente zeigen, dass weder der niedrige Preis noch die Überschussmengen geeignet sind, die These zu stützen, dass der Emissionshandel versagt und die in ihn gesetzten Erwartungen nicht erfüllt. Erst recht kann daraus nicht gefolgert werden, dass die deutsche Klimapolitik eine vernünftige Alternative oder eine notwendige Ergänzung des Emissionshandels sei. Es bleibt dabei, dass CO<sub>2</sub>-Vermeidung durch erneuerbare Energien ein redundantes Instrument ist, auch, wenn sich die Redundanz aufgrund des Puffers aus Überschussrechten erst mit einer Zeitverzögerung einstellt. Es bleibt auch wahr, dass der Emissionshandel, der mit Sicherheit die politische Zielvorgabe von 40% Reduktion bis 2030 erreicht, sie mit hoher Wahrscheinlichkeit übertrifft und dabei die Vermeidungskosten minimiert, einem Instrumentarium wie dem EEG überlegen ist, das vollständig auf Kosteneffizienz verzichtet und die Ausnutzung von Vermeidungskostenunterschieden über Ländergrenzen hinweg a priori ausschließt. Dennoch bleiben offene Fragen und besteht weiterer Forschungsbedarf. Vorrangig ist zu klären, welche Konsequenzen sich aus den Überschussmengen ergeben, wie ihr Zustandekommen zu erklären ist und wie sie sich auf den weiteren Handel auswirken werden. Antworten auf diese Fragen wird es nur geben, wenn die Wissenschaft Zugang zu den Daten erhält, die die Frage beantworten, wie diese Rechte über die Emittenten verteilt sind.

Es wäre fatal, wenn die Kritik am Emissionshandel weiter dafür genutzt werden würde, eine Legitimation für das EEG zu schaffen. Es muss vielmehr darum gehen, den Emissionshandel weiter zu entwickeln und auszubauen. Beispielsweise durch die Einbeziehung aller Sektoren im Rahmen eines Upstream-Verfahrens und durch die Integration weiterer Länder. Wenn die Überschussmengen tatsächlich ein Problem darstellen – was bisher nicht belegt ist – dann empfiehlt es sich, für eine Reform zu werben, die es erlaubt, flexibel auf eventuell auftretende Marktverwerfungen zu reagieren. Technisch wäre das sehr einfach zu lösen. Lautet die Diagnose, dass zu viele Rechte auf dem Markt sind, lassen sich durch eine einfache Offenmarktpolitik Korrekturen problemlos durchführen. Der Aufwand dafür wäre minimal und würde der Kritik, die darauf verweist, dass die Preise zu niedrig und die Mengen zu hoch sind, die Grundlage entziehen. Vielleicht ist die Tatsache, dass es in dieser Richtung sehr wenige Initiativen gibt, genau dadurch zu erklären. Weil es letztlich

doch darum geht, die nationale Klimapolitik Deutschlands zu rechtfertigen und nicht darum, eine rationale europäische Klimapolitik durchzusetzen.

## LITERATUR

Calel, R. und A. Dechezlepre tre (2016), »Environmental Policy and Directed Technological Change: Evidence from the European Carbon Market«, *Review of Economics and Statistics* 98(1), 173 – 191.

Egenhofer, C., M. Alessi, N. Fujiwara und A. Georgiev (2011), *The EU Emissions Trading System and Climate Policy towards 2050: Real Incentives to Reduce Emissions and Drive Innovation?*, CEPS Special Report, Centre for European Policy Studies, Brüssel.

Ellerman, A.D. und B.K. Buchner (2008), »Over-allocation or Abatement? A Preliminary Analysis of the EU ETS Based on the 2005/06 Emissions Data«, *Environmental and Resource Economics* 41(2), 267–287.

Ellerman, A.D. und S.M. Feilhaber (2008), »A Top-down and Bottom-up Look at Emissions Abatement in Germany in Response to the EU ETS«, Working Paper 2008-017, MIT Center for Energy and Environmental Policy Research, Cambridge, MA.

Martin R., M. Muu  lsy und U.J. Wagner (2016), »The Impact of the European Union Emissions Trading Scheme on Regulated Firms: What Is the Evidence after Ten Years?«, *Review of Environmental Economics and Policy* 10(1), 129–148.

Schmitt A. (2017), »Kurz zum Klima: Der EU-Emissionshandel«, *ifo Schnelldienst* 70(9), 48–50.

*Klaus-Heiner Röhl\* und Christoph Schröder\*\**

## Armut in regionaler Sicht – Befunde und Handlungsempfehlungen

Die soziale Gerechtigkeit ist eines der Hauptthemen des Bundestagswahlkampfes. Echte oder vermeintliche Schieflagen und durch üppig sprudelnde Steuereinnahmen volle Kassen geben Motivation und Raum für ein eventuell nicht zielführendes politisches Handeln. In der verkürzten öffentlichen Wahrnehmung ist von vermeintlich skandalösen Armutszahlen und einer sich immer weiter öffnenden Schere zwischen Arm und Reich zu hören. Durch diese kaum zutreffenden Pauschalurteile wird allerdings der Blick darauf verstellt, wo konkret Handlungsbedarf besteht, welchen Gruppen wie am besten zu helfen ist und welche Regionen am meisten von Armut und Ungleichheit betroffen sind, wenn man regionale Preisunterschiede einbezieht. Daher sollen diese Fragen der Armutsforschung und -politik hier aufgegriffen werden. Eine detaillierte Analyse liefert die Grundlage, um auf effiziente Weise Maßnahmen zur Armutsbekämpfung mit regionalpolitischen Instrumenten zu verknüpfen. Für die Diskussion um eine Neuorientierung der Regionalförderung drängt die Zeit: Im Jahr 2019 läuft der Solidarpakt II für die neuen Bundesländer aus und die »Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur« (GRW) als Kern der deutschen Regionalpolitik ist neu zu regeln.

In regionalen Armutsvergleichen für Deutschland wurde bisher meist außer Acht gelassen, dass es zwischen den Regionen große Preisunterschiede gibt. Diese bewirken, dass man sich von demselben Einkommen je nach Region unterschiedlich viel leisten kann. Wenn es aber darum gehen soll, dass ein bestimmtes Einkommen auch einen (national einheitlichen) Mindestlebensstandard sichert, dann ist es geboten, regional differierende Preisniveaus zu berücksichtigen und die Armutgefährdung nicht an einem einheitlichen Maßstab für das Einkommen, sondern für die Kaufkraft festzumachen.

Armut ist ein Begriff, der schwer zu fassen ist und in der Literatur unterschiedlich definiert wird. Nach der offiziellen Armutdefinition der EU »sind verarmte Personen Einzelpersonen, Familien und Personengruppen, die über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie leben, als Minimum hinnehmbar ist« (Rat der Europäischen Gemeinschaften 1985, 24). Dies bedeutet, dass eine Person gemäß der EU-Definition nur dann als arm gelten kann, wenn ihr die (finanziellen) Res-

ourcen fehlen und sie deshalb einen unzureichenden Lebensstandard erreicht. Beide Aspekte gleichzeitig zu betrachten, ist sinnvoll: Wird nur auf die Deprivation geblickt, würde auch eine Person als arm gelten, die zwar ein auskömmliches Einkommen hat, dieses aber für Güter – beispielsweise für teure Hobbys – ausgibt, die nicht zum Grundbedarf zählen. Umgekehrt kann auch ein relativ niedriges Einkommen ausreichen, um einen gesicherten Lebensstandard zu halten. Dies ist möglich, wenn der Haushalt über hilfreiche Netzwerke verfügt, gut mit seinem Einkommen umgeht, auf Vermögen zurückgreifen kann oder er nur vorübergehend wenig verdient. In der praktischen Umsetzung wird ein Indikator für relative Einkommensarmut mit mehreren Mangelindikatoren verknüpft, um Armut zu bestimmen. Ein häufig verwendetes Deprivationsmerkmal ist beispielsweise, aus finanziellen Gründen nicht mindestens eine Woche in Urlaub fahren zu können.

### RELATIVE EINKOMMENSARMUT ALS TEILASPEKT VON ARMUT

Von relativer Einkommensarmut – im Sprachgebrauch der Europäischen Kommission Armutgefährdung genannt – spricht man, wenn das haushaltsbezogene Individualeinkommen (Äquivalenzeinkommen) einen bestimmten Schwellenwert unterschreitet. In

\* Dr. Klaus-Heiner Röhl ist Senior Economist im Hauptstadtbüro des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln.

\*\* Christoph Schröder ist Senior Researcher beim Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

der Abgrenzung der Europäischen Kommission liegt dieser Wert bei 60% des bedarfsgewichteten Medianeinkommens. Dies ist das Einkommen, das von jeweils der Hälfte der Bevölkerung überschritten oder unterschritten wird. Die Bedarfsgewichtung berücksichtigt, dass durch gemeinsames Wirtschaften Einspareffekte entstehen und dass kleine Kinder einen geringeren Bedarf als Jugendliche oder Erwachsene haben. So hat ein Paar mit zwei kleinen Kindern nach der hier benutzten und in Europa gängigen Äquivalenzskala beispielsweise den 2,1-fachen Bedarf eines Singles.

Für die Analyse der Armut auf kleinräumiger regionaler Ebene muss der Armutsbegriff wegen fehlender Daten für Deprivationsmerkmale auf den Teilaspekt der relativen Einkommensarmut verengt werden. Die Europäische Kommission spricht daher bei relativer Einkommensarmut auch nur von Armutsgefährdung. Die Begriffe Armutsgefährdung (ohne Preisbereinigung) und (relative) Einkommensarmut werden im Folgenden synonym verwendet.

Relative Einkommensarmut ist vor allem ein spezielles Maß für Einkommensungleichheit. Eine hohe Quote von Personen in relativer Einkommensarmut zeigt an, dass ein großer Teil der Bevölkerung über ein Einkommen weit unter dem mittleren Niveau des Landes verfügt. Sie kann daher auch als Indikator für eine soziale Spaltung betrachtet werden. Ob die Einkommensverteilung von der Bevölkerung als ungerecht angesehen wird, hängt indes kaum von der tatsächlichen, sondern vielmehr von der wahrgenommenen Einkommensverteilung ab (vgl. Niehues 2014).

### **REGIONALER VERSUS BUNDESWEITER VERGLEICHSMASSTAB**

Wie oben beschrieben, wird die relative Einkommensarmut gemessen, indem man das haushaltsbezogene Einkommen einer Person mit der vom Medianeinkommen abhängigen Einkommensarmutsschwelle vergleicht. Hierbei stellt sich die Frage, ob diese zusätzlich regionalisiert werden sollte. Sieht man Armut vor allem als Exklusion und fehlende soziale Teilhabe, spricht viel dafür. Denn die Exklusion der Armen findet im direkten sozialen Umfeld statt, in der Nachbarschaft, dem Verein, der Arbeitsstelle oder der Schule. Damit wirkt die Exklusion dort schwächer, wo alle wenig Geld zur Verfügung haben (vgl. Eichhorn 2013).

Dagegen spricht die Armutsdefinition der Europäischen Union, bei der als Minimum hinnehmbaren Lebensweise auf das jeweilige Mitgliedsland Bezug nimmt, für die nationale Betrachtung. Auch das Grundgesetz bezieht sich in Artikel 72 auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Ist die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse grundgesetzliches Postulat der Politik, ist es sinnvoll, auch Armutsquoten nach bundeseinheitlichem Maßstab zu berechnen. Gleichwertig bedeutet indes nicht gleich. Dies erschließt sich indirekt daraus, dass der Begriff »gleichwertig« den bis 1994 geltenden Begriff »Einheitlichkeit der Lebens-

verhältnisse« ersetzt hat. Einheitlichkeit als Anspruch wurde also durch einen Begriff abgelöst, der sich weiter auslegen lässt: Gemeint sein können vergleichbare Lebensumstände, aber auch die gegenseitige Anerkennung von Differenz (vgl. Barlösius 2006).

Gegen den engen regionalen Bezug spricht zudem, dass es durchaus auch international einen Konsens darüber gibt, welche Merkmale eine finanzielle Entbehrung ausmachen. Dies gilt auch in zeitlicher Hinsicht: So ist beispielsweise in Irland trotz der wirtschaftlichen Boomphase der Katalog an Lebensstandardmerkmalen, der einen annehmbaren Mindeststandard beschreibt, unverändert geblieben (vgl. Schröder 2005). Sieht man Armut wie der Armutsforscher Amartya Sen als Mangel an Entfaltungsmöglichkeiten oder folgt der EU-Definition, geht es eben nicht nur darum, mit dem Nachbarn mithalten zu können, sondern um grundlegende Merkmale gesellschaftlicher Teilhabe. In einkommens- und strukturschwachen Regionen sind überdies auch die Beschäftigungs- und Aufstiegsmöglichkeiten eingeschränkt, was ebenfalls gegen eine rein regionale Betrachtung von Armut spricht.

Einkommensarmutsquoten haben also, je nachdem, ob ein nationaler Schwellenwert benutzt wird oder ob die Einkommensarmutsgrenze regional differenziert wird, eine unterschiedliche Aussage. Eichhorn (2013) empfiehlt, die Einkommensarmutsquote nach beiden Methoden zu berechnen. Er unterscheidet zwischen horizontaler Ungleichheit unter den Regionen und der vertikalen Ungleichheit innerhalb einer Region. Bei der regionalen Differenzierung der Einkommensarmutsgrenze wird somit ausschließlich die vertikale Ungleichheit betrachtet, bei einer nationalen Schwelle dagegen eine Kombination aus vertikaler und horizontaler Ungleichheit. Der Bekämpfung letzterer dienen auch die Instrumente der Regionalpolitik (s.u.).

### **BERÜCKSICHTIGUNG DER REGIONALEN PREISNIVEAUS: VON DER EINKOMMENSARMUT ZUR KAUFKRAFTARMUT**

Es erscheint sinnvoll, bei einer regionalen Armutsanalyse regionale Preisunterschiede zu berücksichtigen. Nicht nur die regionalen Unterschiede beim Wohngeld und bei den Kosten für die Unterkunft im Rahmen des Arbeitslosengelds II sprechen dafür, sondern auch die Armutsdefinition der EU legt dies implizit nahe: Der Mindestlebensstandard ist dort national und nicht regional definiert. Da von Armut gesprochen wird, wenn dieser Standard aufgrund von Ressourcenmangel verfehlt wird, sollten auch die finanziellen Ressourcen überall ausreichend sein, um den Mindestlebensstandard zu sichern, also die gleiche Kaufkraft haben.

Die Einkommensarmutsschwelle, die 60% des Medians des bedarfsgewichteten Pro-Kopf-Einkommens beträgt, ist zwar eine bloße Konvention, sie hat sich aber durchgesetzt und wird auch hier genutzt. Damit diese Grenze auch in allen Regionen die glei-

che Kaufkraft widerspiegelt, wird sie in Gebieten mit hohem Preisniveau entsprechend angehoben und in Regionen mit günstigen Preisen abgesenkt. Für die auf diese Art preisbereinigte Einkommensarmut wird im Folgenden der Begriff Kaufkraftarmut verwendet (zur Berechnung vgl. Röhl und Schröder 2017). Somit ist ein Single in München, der teuersten Region in Deutschland, noch bis zu einem Einkommen von 1 128 Euro kaufkraftarm, während ein Alleinstehender im preisgünstigen Tirschenreuth bereits bei einem Monatseinkommen von 823 Euro nicht mehr zu den Kaufkraftarmen zählt. Der Schwellenwert ist bezogen auf die Kaufkraft einheitlich, bezogen auf das Nominaleinkommen aber regional differenziert. Bundesweit beträgt der Schwellenwert für relative Einkommensarmut mit den hier verwendeten Daten des Mikrozensus 917 Euro.

Die zur Preisbereinigung benutzten Daten stammen vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung (BBSR), das die Daten aus über 7 Mio. Einzelinformationen gewonnen hat. Auf der Ebene der Warengruppen decken die Preisdaten rund 72% des Warenkorbs ab, aus dem der amtliche Preisindex für die Lebenshaltung privater Haushalte gewonnen wird (vgl. Kawka 2009). Diese Daten liegen auf Kreisebene vor. Sie werden zur kleinsten regionalen Einheit des Mikrozensus, den sogenannten Anpassungsschichten, aggregiert. Zur Aktualisierung werden die Daten mit dem Preisindex für die Lebenshaltung nach Bundesländern fortgeschrieben. Änderungen in den regionalen Preisniveaus innerhalb der Bundesländer werden also nicht abgebildet. Es ist aber zu erwarten, dass sich strukturell bedingte Preisunterschiede zwischen den Regionen nicht schnell ändern. Hierfür spricht, dass sich auch die Preisindizes nach Bundesländern nur wenig auseinanderentwickelt haben. Gewisse Verschiebungen könnten sich allerdings durch die Mietentwicklung ergeben haben. Vor allem die Neuvertragsmieten sind in einigen Großstädten in den letzten Jahren weit stärker als in weniger zentralen Regionen gestiegen (vgl. Kholodilin et al. 2016, S. 494). So nahmen die Angebotsmieten in den Ballungszentren (Berlin, Hamburg, Frankfurt, München, Köln, Düsseldorf und Stuttgart) seit 2008 um durchschnittlich 20% zu, während diese bundesweit lediglich um 10% anstiegen.

#### **EINFLUSS DER PREISBEREINIGUNG: STADT UND LAND RÜCKEN AUSEINANDER, OST UND WEST ZUSAMMEN**

Die Berücksichtigung der regional unterschiedlichen Preisniveaus verändert die regionalen Muster in der

**Tab. 1**  
**Armutsindikatoren im Stadt-Land- und Ost-West-Vergleich**  
im Jahr 2014, in Prozent der Bevölkerung

	Stadt	Land	Ost	West	D
Einkommensarmut ohne Preisbereinigung	18,7	14,5	19,1	14,4	15,4
Preisniveau	105,4	98,5	95,7	101,1	100
Kaufkraftarmut	21,4	13,7	16,8	14,9	15,3
Veränderung 2006–2014	2,6	0,6	-0,4	1,6	1,1
Intraregionale Einkommensarmut	16,9	14,3	12,8	15,6	15,1
Einkommen	98,2	100,5	88,6	102,9	100
Kaufkraft	93,1	101,9	92,7	101,8	100

Anmerkungen: Stadt: nur Städte in den rein urbanen Anpassungsschichten des Mikrozensus; Land: alle Anpassungsschichten, die sich nicht ausschließlich aus kreisfreien Städten zusammensetzen; Einkommensarmut ohne Preisbereinigung: Personen mit einem Einkommen von weniger als 60% des bundesweiten Medians des Äquivalenzeinkommens; Kaufkraftarmut: Personen mit einem Einkommen unterhalb des Schwellenwerts von 60% des Medians des Äquivalenzeinkommens, angepasst an das Preisniveau des jeweiligen Gebiets (Anpassungsschicht bei Stadt und Land, Bundesland bei Ost und West); Veränderung 2006–2014: in Prozentpunkten; intraregionale Einkommensarmut: Personen mit einem Einkommen von weniger als 60% des Medians des Äquivalenzeinkommens des jeweiligen Gebiets; Kaufkraft: Median des Äquivalenzeinkommens des jeweiligen Gebiets, preisbereinigt auf deutsches Preisniveau.

Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2014; Berechnungen der Autoren.

Armutsbetroffenheit stark. Denn in den neuen Bundesländern ist das Preisniveau um mehr als 5% niedriger als in Westdeutschland. Gleichzeitig haben die Städte ein um 7% höheres Preisniveau als die ländlichen und teilurbanen Räume. Entsprechend deutlich unterscheiden sich die regionalen Ergebnisse danach, ob man Einkommensarmut oder Kaufkraftarmut betrachtet: Ohne Preisbereinigung ergibt sich zwischen Ost und West einerseits und Stadt und Land andererseits ein etwa gleich großes Gefälle von 4 bis 5 Prozentpunkten (vgl. Tab. 1). Mit Preisbereinigung (Kaufkraftarmut) verwischen sich die Ost-West-Gegensätze, und das Stadt-Land-Gefälle verschärft sich deutlich. So verdoppelt sich der Unterschied zwischen Stadt und Land von 4 Prozentpunkten bei der Einkommensarmut auf 8 Prozentpunkte bei der Kaufkraftarmut. Umgekehrt beträgt der Unterschied in der Betroffenheitsquote zwischen Ost- und Westdeutschland bei der Einkommensarmut 5 Prozentpunkte, bei der Kaufkraftarmut aber nur 2 Prozentpunkte.

Die ostdeutschen Bundesländer haben zwar auch gemessen am preisbereinigten Median-Äquivalenzeinkommen eine um 9% geringere Kaufkraft als die westdeutschen Bundesländer. Durch die ausgeglichene Einkommensverteilung können sie dies aber zum Teil kompensieren. So liegen die ostdeutschen Länder zwar bei den relativ wohlhabenden Personen, deren Einkommen nur von einem Zehntel der Bevölkerung übertroffen wird (Untergrenze 10. Dezil), preisbereinigt um 13% hinter dem gesamtdeutschen Wert zurück. Am unteren Ende der Einkommensskala (Obergrenze 1. Dezil) beträgt der Abstand aber nur knapp 2%. Bei den Städten ist es genau umgekehrt: Beim Grenzwert des ersten Dezils der Kaufkraft ist der Rückstand zum gesamtdeutschen Vergleichswert mit 13% am höchsten, während sie bei den Wohlhabenden sogar ganz leicht die Nase vorn haben.

Auch die zeitlichen Trends sind gegenläufig: Ost und West sind seit 2006 näher aneinandergerückt, während sich Stadt und Land im gleichen Ausmaß

voneinander entfernt haben (vgl. Tab. 1). Dies liefert bereits einen Hinweis darauf, dass eine einseitig auf die ostdeutschen Länder konzentrierte Regionalförderung zur Armutsbekämpfung nicht effizient sein kann. Die Problemgebiete liegen zunehmend in den Städten. Diesen Trend bestätigt auch die Entwicklung der Kreisregionen mit stark unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen in Deutschland seit dem Jahr 2000 (vgl. Deutscher Bundestag 2017, S. 7). Waren im Jahr 2000 noch 30 ostdeutsche Kreise von sehr stark unterdurchschnittlichen und 18 Kreise von stark unterdurchschnittlichen Lebensbedingungen geprägt, so wiesen 2015 nur noch elf beziehungsweise zwölf Kreise die entsprechenden Merkmale auf. In den alten Bundesländern hat die Anzahl der Kreise mit stark unterdurchschnittlichen Lebensbedingungen hingegen von drei auf vier zugenommen, drei Ruhrgebietsstädte sind erstmals betroffen. Bis 2020 dürfte die Betroffenheit ostdeutscher Regionen weiter abnehmen.

### ARMUTSLANDKARTE WIRD DURCH PREISBEREINIGUNG DIFFERENZIERTER

Betrachtet man relative Einkommens- und Kaufkraftarmut zunächst auf Länderebene, zeigen sich klare Unterschiede. Während alle ostdeutschen Länder mit Einkommensarmutsquoten zwischen 16,9% (Brandenburg) und 21,3% (Sachsen-Anhalt) deutlich über dem Durchschnitt von 15,4% liegen und damit zusammen mit Nordrhein-Westfalen unter den Flächenländern die hinteren Plätze belegen, zeigt sich bei der Kaufkraftarmut eine wesentlich stärkere Ost-West-Durchmischung. Thüringen und Brandenburg haben mit Quoten von gut 14% die fünft- beziehungsweise sechsniedrigste Quote. Dagegen bleiben Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern auf den hinteren Rängen, wobei sie Nordrhein-Westfalen einrahmen. Lediglich die Stadtstaaten schneiden noch schlechter ab.

Bei kleinräumiger Betrachtung der sogenannten Anpassungsschichten – dies sind die 130 Regionen des Mikrozensus mit durchschnittlich gut 600 000 Einwohnern, die sich aus mehreren Stadt- und Landkreisen zusammensetzen oder einzelne Großstädte abbilden – zeigt sich die hohe relative Kaufkraftarmut der Städte und die große Bedeutung der Preisbereinigung besonders deutlich: Unter den 15 Regionen mit der höchsten Kaufkraftarmutsquote sind 13 rein urbane Gebiete und die Stadtregion Aachen, die neben der Kernstadt auch das Umland umfasst. Der östliche Teil Mecklen-

Tab. 2

#### Relative Einkommensarmut und Kaufkraftarmut nach Bundesländern 2014 In Prozent der Bevölkerung

	Relative Kaufkraftarmut	Relative Einkommensarmut
Bayern	12,4	11,5
Baden-Württemberg	12,6	11,4
Schleswig-Holstein	14,0	13,7
Niedersachsen	14,1	15,7
Thüringen	14,1	17,8
Brandenburg	14,4	16,9
Rheinland-Pfalz	14,8	15,6
Sachsen	15,0	18,5
Hessen	15,4	13,7
Saarland	15,5	17,3
Sachsen-Anhalt	17,4	21,3
Nordrhein-Westfalen	17,7	17,4
Mecklenburg-Vorpommern	18,5	21,2
Hamburg	20,0	15,6
Berlin	21,3	20,0
Bremen	24,6	24,3
Deutschland	15,3	15,4
Westdeutschland	14,9	14,4
Ostdeutschland	16,8	19,1

Anmerkungen: Relative Einkommensarmut: Personen mit einem Einkommen von weniger als 60% des bundesweiten Medians des Äquivalenzeinkommens; Relative Kaufkraftarmut: Personen mit einem Einkommen unterhalb des Schwellenwerts von 60% des Medians des Äquivalenzeinkommens, angepasst an das Preisniveau des jeweiligen Bundeslands.

Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2014; Berechnungen der Autoren.

burg-Vorpommerns ist als einzige ländliche Region in dieser Liste (vgl. Tab. 3, Abb. 1 und 2). Bremerhaven und Gelsenkirchen haben dabei mit über 28% die mit Abstand höchste Quote. Das Ruhrgebiet ist in diesen Negativranking auch noch mit Duisburg, Dortmund, Bochum/Herne und Essen vertreten und erweist sich somit als Problemregion.

Von einer hohen Kaufkraftarmut sind aber nicht nur strukturschwache Städte wie Gelsenkirchen und Bremerhaven betroffen, sondern auch wirtschaftsstarke Städte wie Köln, Frankfurt und Düsseldorf (vgl. Abb. 2). Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen,

Tab. 3

#### Die Top 15 der Regionen mit der höchsten Kaufkraftarmutsquote in Prozent der Bevölkerung im Jahr 2014

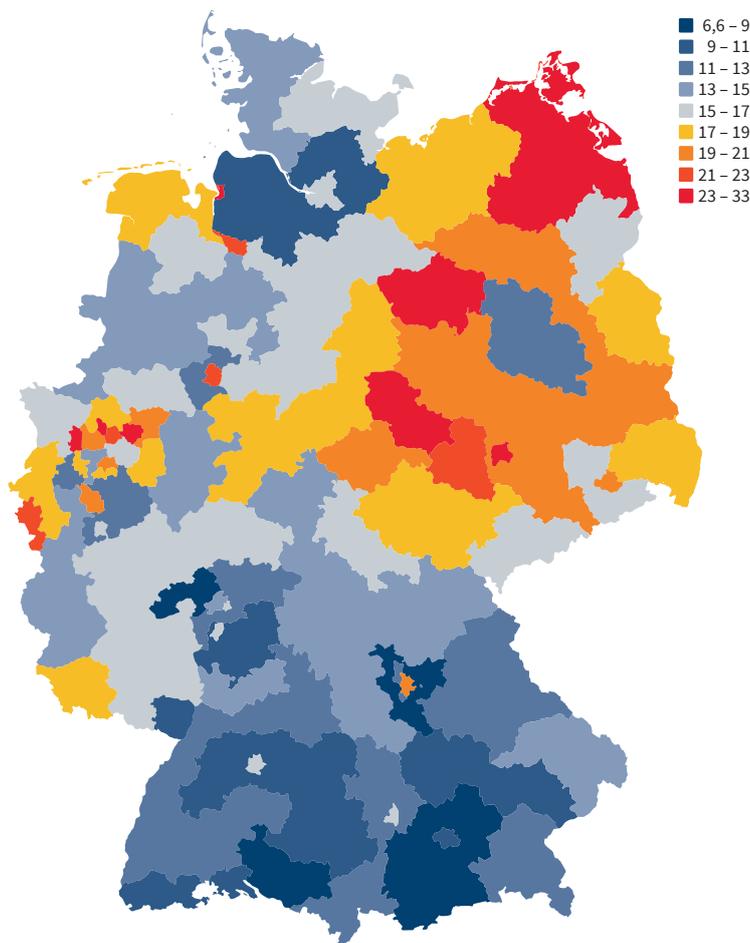
Bremerhaven	28,5
Gelsenkirchen	28,4
Köln	26,2
Duisburg	24,1
Bremen	24,0
Berlin Mitte/West	23,8
Frankfurt am Main	23,6
Düsseldorf	23,5
Dortmund	23,0
Bielefeld	22,8
Nürnberg	22,8
Aachen, LK Aachen	22,6
Herne, Bochum	21,8
LK Vorpommern-Rügen, LK Vorpommern-Greifswald	21,8
Essen	21,7

Anmerkungen: Personen mit einem Einkommen unterhalb des Schwellenwerts von 60% des Medians des Äquivalenzeinkommens, angepasst an das Preisniveau der jeweiligen Anpassungsschicht; LK: Landkreis.

Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2014; BBSR; Berechnungen der Autoren.

Abb. 1

**Einkommensarmut ohne Preisbereinigung nach Regionen im Jahr 2014**  
in Prozent der Bevölkerung



Personen mit einem Einkommen von weniger als 60% des bundesweiten Medians des Äquivalenzeinkommens.

Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2016; Berechnungen der Autoren.

© ifo Institut

dass eine hohe Wirtschaftsleistung je Einwohner sich oft nicht in einer ebensolchen Kaufkraft »vor Ort« auswirkt, da in den wirtschaftsstarke Städten die Arbeitsplätze auch von Einpendlern besetzt werden. Dies legt den Schluss nahe, dass es bei der Armutsbekämpfung in Städten nicht nur darum gehen kann, die oft ohnehin schon überdurchschnittlich hohe Wirtschaftsleistung noch zu steigern und damit womöglich das Preisniveau in den Städten noch weiter nach oben zu treiben, sondern vielmehr Problemgruppen in den Städten gezielt zu helfen.

#### **HÄUFUNG DER BESONDERS ARMUTSBETROFFENEN GRUPPEN IN STÄDTEN**

Armut oder Armutsgefährdung sind stark auf bestimmte Bevölkerungsgruppen konzentriert. Hierzulande sind dies in erster Linie Personen mit Migrationshintergrund, Alleinstehende, Alleinerziehende und vor allem Arbeitslose. In diesen Gruppen sind ein Viertel bis fast 50% der Menschen kaufkraftarm (vgl. Tab. 4). Es stellt sich daher die Frage, inwieweit regionale Unterschiede in der Bevölkerungsstruktur die

regionalen Disparitäten bei der Kaufkraftarmut vergrößern und wie sich eine subjektbezogene Politik der Armutsbekämpfung mit regionalpolitischen Maßnahmen verknüpfen lässt.

Alle hier aufgeführten Personengruppen mit besonders hoher Armutsgefährdungsquote sind in den Städten deutlich häufiger anzutreffen als in ländlichen oder teilurbanen Räumen. Besonders groß sind die Unterschiede bei Alleinlebenden und Personen mit Migrationshintergrund. Hier sind die Bevölkerungsanteile in der Stadt um rund 10 bzw. 12 Prozentpunkte höher als auf dem Land. Aber auch Personen in Arbeitslosenhaushalten und Alleinerziehende gibt es in der Stadt mehr als auf dem Land (vgl. Tab. 4). Insgesamt machen die vier genannten Gruppen in der Stadt fast zwei Drittel – in Frankfurt sogar drei Viertel – und auf dem Land nur knapp die Hälfte der Bevölkerung aus.

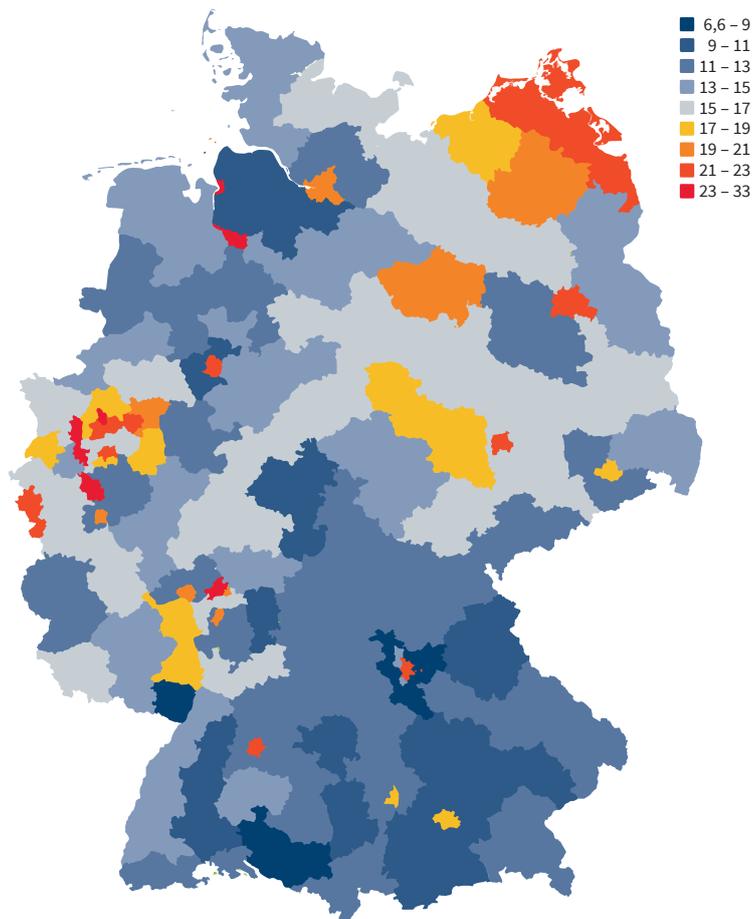
Deutlich höher als auf dem Land sind aber in der Stadt auch die Kaufkraftarmutsquoten für die einzelnen hier genannten Risikogruppen. So ist in der Stadt jede dritte Person mit Migrationshintergrund kaufkraftarm. In ländlichen und teilurbanen Räumen trifft dies nur auf rund jeden

Fünftel zu. Auch bei den Personen, die mit Arbeitslosen zusammenleben oder selbst arbeitslos sind, ist die Kaufkraftarmut in den Städten mit fast 60% um 14 Prozentpunkte höher als in den nicht städtischen Gebieten. Dies liegt zum Teil daran, dass in Städten häufig mehrere Risikofaktoren zusammenfallen. So hat in städtischen Gebieten mehr als jeder Zweite aus einem Arbeitslosenhaushalt einen Migrationshintergrund. In ländlichen Gebieten gilt das nur für jeden Dritten.

Die größere Überlappung mehrerer armutstreibender Faktoren in Städten kann indes die höheren Kaufkraftarmutsquoten in den Städten bei Personen aus Arbeitslosenhaushalten oder mit Migrationshintergrund nicht allein erklären. Denn auch bei der Schnittmenge, also bei Migranten aus Arbeitslosenhaushalten, ist die Kaufkraftarmutsquote in der Stadt um mehr als 10 Prozentpunkte höher als auf dem Land. Betrachtet man dagegen Personen, die in ihrem Haushalt weder direkt noch indirekt von Arbeitslosigkeit betroffen sind und keinen Zuwanderungshintergrund haben, beträgt das Stadt-Land-Gefälle bei der Kaufkraftarmut lediglich 3 Prozentpunkte. Wenn man nur die Bevölkerung

Abb. 2

### Kaufkraftarmut nach Regionen im Jahr 2014 in Prozent der Bevölkerung



Personen mit einem Einkommen unterhalb des Schwellenwerts von 60% des Medians des Äquivalenzeinkommens, angepasst an das Preisniveau der jeweiligen Anpassungsschicht.

Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2016; Kawka 2009; Statistisches Bundesamt 2016; Berechnungen der Autoren.

© ifo Institut

ohne die Risikogruppen betrachtet, ist der Unterschied zwischen Stadt und Land nur noch marginal; die Kaufkraftarmutsquote beträgt jeweils lediglich knapp 6%. Da auch die Ost-West-Unterschiede bei diesem Bevölkerungsteil niedrig sind, wird klar, dass die regionalen Disparitäten in der Kaufkraftarmut vor allem durch die Gruppen mit besonders hoher Armutsgefährdung bestimmt werden.

Regionale Unterschiede in der Kaufkraftarmutsquote können somit abgeschwächt werden, indem man Armut gezielt bei den Risikogruppen bekämpft und die Konzentration von sozialen Problemen in den Städten auch regionalpolitisch angeht. Doch selbst wenn die Maßnahmen nicht auf die Stadt konzentriert würden und die Kaufkraftarmutsquote der adressierten Gruppen in Stadt und Land gleichermaßen zurückginge, könnten die Disparitäten abnehmen, da die Risikogruppen in den Städten konzentriert sind.

#### GEZIELTE HILFE FÜR PROBLEMGROUPEN

Die verschiedenen Problemgruppen eint ein erschwerter oder nicht vorhandener Zugang zum Arbeitsmarkt:

**Alleinerziehende:** Dreh- und Angelpunkt zur Unterstützung der Alleinerziehenden ist eine qualifizierte und zeitlich adäquate Kinderbetreuung – am besten ganztätig (vgl. Anger und Orth 2016, S. 8; Anger et al. 2011; 2012). Denn durch ein flächendeckendes Angebot an Ganztagsbetreuung kann die Erwerbsbeteiligung von Alleinerziehenden erheblich gesteigert werden. Am stärksten ist der Effekt bei alleinerziehenden Müttern von Kleinkindern: Die Erwerbstätigenquote steigt durch eine Ganztagsbetreuung von 32 auf 69%. Durch einen Wechsel von Nichterwerbstätigkeit in eine Vollzeitätigkeit sinkt ihre Einkommensarmutsquote (ohne Preisbereinigung) um 29 Prozentpunkte, bei einem Wechsel in Teilzeit noch immer um 12 Prozentpunkte (vgl. Anger et al. 2012).

**Personen mit Migrationshintergrund:** Die erhöhte Armutsgefährdung dieser Gruppe rührt zum Teil aus einer erhöhten Arbeitslosenquote (im Jahr 2016 gut 15% für Ausländer im Vergleich zu knapp 6% in der Gesamtbevölkerung; vgl. Bundesagentur für Arbeit 2016b, S. 50), zum Teil aus niedrigeren Einkommen aufgrund geringerer Qualifikationen und Deutschkenntnisse. Selbst

wenn Personen im Ausland einen Abschluss erworben haben, der einem deutschen Abschluss gleichwertig ist, wird das Kompetenzniveau niedriger eingeschätzt. Daher überrascht es nicht, dass eine formale Anerkennung ausländischer Abschlüsse die Chancen auf einen Arbeitsmarkteinstieg um 50% erhöht. Wichtig sind deshalb gezielte Nachqualifizierungen, um die Anerkennung zu erreichen (vgl. Anger und Orth 2016). Besonders für Flüchtlinge ist der schnelle Zugang zu Integrations- und Sprachkursen sowie Aus- oder Weiterbildungsmaßnahmen wichtig.

**Arbeitslose:** Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen ist in den letzten Jahren bei insgesamt rückläufiger Unterbeschäftigung gestiegen, was mit einer zunehmenden Konzentration auf Problemgruppen – die auch Problemgruppen der Armutsbetroffenheit sind – zusammenhängen dürfte. Viele Arbeitslose sind geringqualifiziert, zudem führt insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit zu erhöhter Armut. Maßnahmen in diesem Bereich sollten daher vorrangig auf die Vermittlung von am Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen und die Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit, die auch zum Verlust vorhandener Kenntnisse

Tab. 4

**Gruppen mit hoher Betroffenheit von Kaufkraftarmut in Stadt und Land**  
 im Stadt-Land-Vergleich im Jahr 2014

	Deutschland	Stadt	Land
<b>Bevölkerungsanteil, in Prozent</b>			
Arbeitslose im Haushalt	5,7	7,0	5,4
Mit Migrationshintergrund	24,8	34,1	22,1
Alleinerziehende	8,1	9,0	7,8
Alleinstehende	22,7	30,4	20,5
Bevölkerung ohne Risikogruppen	50,4	36,4	53,3
Paare mit Kindern	40,0	33,8	41,7
Paare ohne Kinder	29,3	26,7	30,0
Alter unter 18	16,2	15,6	16,4
Alter 18 bis 59	56,5	59,8	55,6
Alter ab 60	27,3	24,6	28,0
<b>Kaufkraftarmut, in Prozent der Bevölkerung</b>			
Insgesamt	15,3	21,4	13,7
Arbeitslose im Haushalt	48,4	58,4	45,2
Ohne Arbeitslose im Haushalt	13,3	18,7	11,9
Mit Migrationshintergrund	24,4	33,0	21,4
Ohne Migrationshintergrund	12,3	15,1	11,5
Alleinerziehende	31,3	38,2	29,5
Alleinstehende	24,3	27,8	23,3
Paare mit Kindern	11,6	20,0	9,7
Paare ohne Kinder	9,1	10,3	8,6
Alter unter 18	19,0	28,4	16,7
Alter 18 bis 59	14,7	21,6	12,8
Alter ab 60	14,5	16,6	13,8
Bevölkerung ohne Risikogruppen	5,7	5,7	5,5

Anmerkungen: Bevölkerung ohne Risikogruppen: Bevölkerung in Mehrpersonenhaushalten mit mindestens zwei Erwachsenen ohne Arbeitslose und ohne Personen mit Migrationshintergrund; Stadt: nur Städte in den rein urbanen Anpassungsschichten des Mikrozensus; Land: alle Anpassungsschichten, die sich nicht ausschließlich aus kreisfreien Städten zusammensetzen.

Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2016; Kawka 2009; Statistisches Bundesamt 2016; Berechnungen der Autoren.

führt, abzielen. Hier könnten praxisorientierte und arbeitsmarktnahe Fortbildungen, eine bessere Betreuungsrelation durch die Jobcenter und Mobilitätshilfen die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigungsaufnahme erhöhen.

### SYNERGIEN DURCH GEZIELTE REGIONALPOLITISCHE MASSNAHMEN HEBEN

Aufgrund der hohen regionalen Konzentration der Armutsbetroffenheit in Deutschland – insbesondere für die Kaufkraftarmut – ist zudem eine Neuausrichtung der Regionalpolitik sinnvoll. Diese ist seit ihrer Konzeption vor ca. 50 Jahren auf den ländlichen Raum und im letzten Vierteljahrhundert mit fast neun Zehnteln der eingesetzten Mittel vor allem auf Ostdeutschland ausgerichtet. Die Regionalpolitik sollte künftig stärker Städte mit Strukturproblemen und hoher Arbeitslosigkeit sowie Armutsbetroffenheit unterstützen, die überwiegend in Westdeutschland verortet sind. Das Ruhrgebiet stellt den größten und einwohnerstärksten Brennpunkt in armuts- und wirtschaftsstruktureller Hinsicht dar, »kleine Ruhrgebiete« finden sich aber auch in Bremerhaven, Kaiserslautern oder Pirmasens.

Vielfach befinden sich die betroffenen Kommunen in einer Haushaltsnotlage, die eine Beschränkung auf Pflichtaufgaben notwendig macht und Investitionen in die Zukunftsfähigkeit verhindert. Daher sollte die Revitalisierung von Altindustrie- und Gewerbeflächen

und die Etablierung von Technologie- und Gründerzentren durch die Regionalpolitik – eine Bund-Länderaufgabe – gefördert werden, um die Ansiedelung von Kleinbetrieben zu erleichtern. Dies ließe sich auch mit entsprechenden Maßnahmen der Städtebauförderung verbinden, die 2016 deutlich ausgeweitet wurde. Die Mittel im Programm »Soziale Stadt« wurden auf 300 Mio. Euro pro Jahr verdoppelt. Zukünftig sollte durch die Förderung von Gründerzentren und die Aufwertung von Erdgeschosszonen durch Läden, Handwerk und Gastronomie auch die Belegung der lokalen Wirtschaft und die Schaffung von Arbeitsplätzen gefördert werden (vgl. Röhl und Schröder 2017, S. 72). Verknüpft werden sollte eine solche kleinteilige Regionalförderung in wirtschaftsschwachen Städten mit Maßnahmen im Bildungsbereich, um qualifikatorische Defizite als Hemmschuh für eine Beschäftigungsaufnahme zu reduzieren. Bislang schon eingesetzte Mittel etwa aus dem Europäischen Sozi-

alfonds ESF könnten hierfür aufgestockt werden.

In der regionalpolitischen Neuausrichtung ab 2020 sollte generell unternehmerischen Innovationen und (Weiter-)Bildung ein größerer Stellenwert gegenüber der bislang vorrangig praktizierten Investitionsförderung eingeräumt werden – in Städten wie ländlichen Regionen. Da viele benachteiligte Regionen stark vom demographischen Wandel betroffen sind, wird das Zusammenspiel innovativer Unternehmenskonzepte (Stichwort: Industrie 4.0) mit Forschungs- und Bildungseinrichtungen immer wichtiger, damit die Strukturschwäche überwunden und das regionale Einkommensniveau gehoben werden können. Im Erfolgsfall gibt es bezüglich der Auswirkungen auf die Kaufkraftarmut allerdings auch gegenläufige Effekte: Zu beachten ist, dass durch eine verbesserte Einkommenssituation der besonders armutsgefährdeten Gruppen das städtische Preisniveau ansteigen kann. Dies würde die Armutsschwelle bezogen auf das Einkommen erhöhen und somit einen Teil der Armutsschwelle wieder aufzehren.

### LITERATUR

Anger, Chr., M. Fischer, W. Geis, S. Lotz, A. Plünnecke und J. Schmidt (2012), *Ganztagsbetreuung von Kindern Alleinerziehender. Auswirkungen auf das Wohlergehen der Kinder, die ökonomische Lage der Familie und die Gesamtwirtschaft*, IW-Analysen, Nr. 80, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Anger, Chr., Chr. Konegen-Grenie und A. Plünnecke (2011), *Bildungs-gerechtigkeit in Deutschland. Gerechtigkeitskonzepte, empirische Fakten und*

*politische Handlungsempfehlungen*, IW-Analysen, Nr. 71, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Anger, Chr. und A.K. Orth (2016), *Bildungsgerechtigkeit in Deutschland. Eine Analyse der Entwicklung seit dem Jahr 2000*, 4. Oktober, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Konrad-Adenauer-Stiftung, verfügbar unter: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_45395-544-1-30.pdf?160602110035](http://www.kas.de/wf/doc/kas_45395-544-1-30.pdf?160602110035).

Barlösius, E. (2006), »Gleichwertig ist nicht gleich«, *Aus Politik und Zeitgeschichte* (37), 16–23.

Deutscher Bundestag (2017), *Stärkung strukturschwacher Regionen in Deutschland, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel, Britta Haßelmann, Christian Kühn (Tübingen), weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen*, Drucksache 18/10951, 17. März, verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/109/1810951.pdf>.

Eichhorn, L. (2013), *Regionalisierung von Armutsmessung*, 3. Juni, verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Methoden/Kolloquien/2013/Eichhorn.pdf>.

Kawka, R. (2009), *Regionaler Preisindex*, BBSR-Berichte, Band 30, Bonn.

Kholodilin, K., A. Mense und C. Michelsen (2016), »Die Mietpreisbremse wirkt bisher nicht«, *DIW-Wochenbericht* 83(22), 491–499.

Niehues, J. (2014), »Subjektive Ungleichheitswahrnehmung und Umverteilungspräferenzen – ein internationaler Vergleich«, *IW-Trends* 41(2), 75–91.

Röhl, K.-H. und Chr. Schröder (2017), *Regionale Armut in Deutschland: Risikogruppen erkennen, Politik neu ausrichten*, IW-Analysen, Nr. 113, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Schröder, Chr. (2005), *Weniger Armut durch mehr Wachstum? Der irische Weg zur Bekämpfung der Armut*, IW-Analysen, Nr. 13, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Ludwig Dorffmeister

## Europäische Baunachfrage legt 2017 nochmals kräftiger zu

### Ausgewählte Ergebnisse der EUROCONSTRUCT-Sommerkonferenz 2017

Nach sechs Jahren, in denen das europäische Bauvolumen um insgesamt mehr als ein Viertel schrumpfte, wurde 2014 die Trendwende geschafft. In diesem Jahr wuchsen die Bauleistungen in den 19 Ländern des EUROCONSTRUCT-Netzwerks<sup>1</sup> wieder um 1%. In den darauffolgenden Jahren erhöhte sich das Wachstumstempo kontinuierlich, nämlich auf 1,8% 2015 und 2,5% 2016. Für das laufende Jahr gehen die Bauexperten des Forschungsnetzwerks nun sogar von einer Ausweitung der Bauaktivitäten um fast 3% aus. Damit würde das Bauvolumen im vierten Jahr nacheinander zulegen und das Wachstum zum dritten Mal in Folge höher ausfallen.

Global betrachtet, schreitet die Erholung der europäischen Bauwirtschaft damit kräftig voran. Bei einer differenzierten Betrachtung stellt sich allerdings heraus, dass sich beispielsweise in Spanien die Erholung erst im Anfangsstadium befindet. Hier hatte die Finanz- und Wirtschaftskrise zu einem dramatischen Einbruch bei der Baunachfrage geführt. Ähnlich schleppend verläuft die Erholung – trotz teils beeindruckender Wachstumsraten – in Irland sowie in einigen Ländern Süd- und Osteuropas. Dagegen gibt es eine Reihe von Ländern, deren Bauvolumen das »Vorkrisenniveau« inzwischen deutlich übertrifft. Dazu gehören etwa Polen, die Schweiz, aber auch Deutschland. Diese haben in den vergangenen Jahren von ihrer wirtschaftlichen Stabilität und teilweise auch von ihrer hohen Anziehungskraft auf Arbeitssuchende und Investoren profitiert.

Auch wenn die Belegung in der Bauwirtschaft in einigen Ländern nur langsam vorankommt, so sprechen die robuste Erholung der europäischen Wirtschaft, die niedrigen Zinsen sowie die Gesundung der öffentlichen Haushalte für eine weitere Aufwärtsentwicklung. 2018 dürften die Bauleistungen im EUROCONSTRUCT-Gebiet um rund 2½% und 2019 um etwa 2% zunehmen. In den sechs Jahren 2014 bis 2019 wird das Bauvolumen damit voraussichtlich um gut 13% zulegen.

Nach den Prognosen der Institute des EUROCONSTRUCT-Netzwerks werden 2017 in den 19 Mitgliedsländern insgesamt rund 1,49 Bill. Euro (in Preisen von 2016) für Baumaßnahmen – einschließlich damit

zusammenhängender Nebenkosten – ausgegeben. Dies entspricht einem Anstieg von knapp 3% gegenüber 2016. Auch in den kommenden beiden Jahren dürfte das Wachstum kräftig ausfallen, so dass sich das europäische Bauvolumen um weitere rund 67 Mrd. Euro auf 1,56 Bill. Euro (in Preisen von 2016) im Jahr 2019 erhöhen wird.

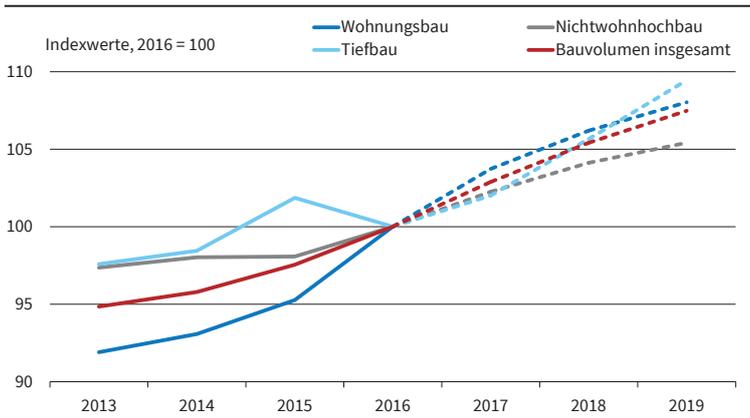
<sup>1</sup> Das europäische Forschungs- und Beratungsnetzwerk EUROCONSTRUCT® wurde 1975 gegründet. In diesem Verbund kooperieren Institute mit spezifischem Know-how im Bau- und Immobiliensektor aus 15 westeuropäischen sowie vier osteuropäischen Ländern. Den Kern der EUROCONSTRUCT-Aktivitäten bilden Konferenzen, auf denen die neuesten Prognosen zum Baugeschehen in den Mitgliedsländern vorgestellt werden. Diese Veranstaltungen finden zweimal im Jahr an wechselnden Orten in Europa statt. Außerdem werden Spezialstudien zu den längerfristigen Perspektiven und zu den Strukturveränderungen im europäischen Bausektor erstellt. Das ifo Institut ist Gründungsmitglied und deutsches Partnerinstitut des Netzwerks. Dieser Beitrag enthält ausgewählte Analysen und Prognosen der 19 Länderberichte zur 83. EUROCONSTRUCT-Konferenz, die am 9. Juni 2017 in Amsterdam stattfand. Die 84. EUROCONSTRUCT-Konferenz ist für den 24. November 2017 in München geplant. Das Programm sowie die Anmeldeunterlagen finden Interessenten auf der Homepage des ifo Instituts sowie auf [www.euroconstruct.org](http://www.euroconstruct.org).

#### DER TIEFBAU ENTWICKELT SICH BIS 2019 BESSER ALS DER HOCHBAU, ...

In den drei Jahren 2017 bis 2019 dürften die Bauleistungen in Europa um insgesamt 7½% zunehmen. Dabei wird sich der Tiefbau voraussichtlich am besten entwickeln – nämlich um rund 9½% ansteigen (vgl. Abb. 1). Gerade gegen Ende des Prognosezeitraums wird dieser Baubereich Fahrt aufnehmen, was auf eine lebhaftere

Abb. 1

**Bauaktivitäten im EUROCONSTRUCT-Gebiet nach Baubereichen**  
Bauvolumen in Preisen von 2016



Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

Bautätigkeit in den Bereichen Straße, Schiene und Energie zurückzuführen ist. Der Wohnungsbau dürfte mit 8% ebenfalls überdurchschnittlich stark zulegen. Für den Nichtwohnhochbau, der von der Privatwirtschaft dominiert wird, wird jedoch lediglich ein Zuwachs von knapp 5½% erwartet. Die Rahmenbedingungen für dieses Teilsegment sind derzeit zwar ebenfalls günstig, aber eben weniger günstig als im Wohnungsbau oder im Tiefbau (vgl. nachfolgende Übersichten zu den Einflussfaktoren).

Die rückläufige Entwicklung der Tiefbaumaßnahmen im vergangenen Jahr lag ganz wesentlich am Übergang der EU-Förderung in die neue Förderperiode 2014–2020. So bemühten sich in den Jahren 2014 und 2015 gerade die osteuropäischen Länder darum, die noch zur Verfügung stehenden Fördermittel aus der Periode 2007–2013 abzurufen. Mit der Konzentration auf die Realisierung bereits weit fortgeschrittener In-

frastrukturprojekte vernachlässigten sie allerdings die Vorbereitung neuer Tiefbauvorhaben, deren Umsetzung in der neuen Förderperiode 2014–2020 vonstatten gehen wird. Die Auswirkungen waren in Osteuropa in immensum Umfang zu spüren. Das osteuropäische Tiefbauvolumen sank 2016 vor allem deshalb um rund 17%; für 2017 ist aber eine kräftige Gegenbewegung abzusehen. Darüber hinaus wurden 2016 die Tiefbauaktivitäten in Portugal und Spanien, aber auch in Großbritannien und der Schweiz vorübergehend – teils spürbar – zurückgefahren.

**... WOBEI GERADE UNGARN UND POLEN POSITIV HERAUSSTECHE**

Nach dem erheblichen Rücksetzer 2016 dürfte die Tiefbaunachfrage gerade in Ungarn und Polen wieder erheblich zulegen. So sind in den beiden Jahren 2017 und 2018 durchschnittliche jährliche Anstiege von 21% (Ungarn) bzw. 12% (Polen) zu erwarten (vgl. Abb. 2). Die jeweiligen Länderexperten stufen die Wirkung fast aller sieben Standardeinflussgrößen als positiv oder sogar stark positiv ein. Speziell in Ungarn wirkt sich die Realisierung einiger Großprojekte (z.B. Ausbau des Kernkraftwerks Paks II und Neubau eines Fußballstadiums in Budapest) sowie die 2018 anstehenden Parlaments- und die 2019 stattfindenden Regionalwahlen positiv auf die zukünftigen Tiefbauinvestitionen aus.

Im Zeitraum 2017 bis 2018 dürfte das Tiefbauvolumen in insgesamt vier Ländern moderat schrumpfen,

Abb. 2

**Einflussfaktoren im Tiefbausektor bis 2018 nach Ländern**

Land	Tiefbau 2017 bis 2018: durchschnittliche prozentuale Veränderung p.a.	Einschätzung der Wirkung einzelner Einflussfaktoren						
		Infrastrukturbedingungen	Fonds (EU, national, regional)	Wirtschaftswachstum	ökologische Faktoren und Energiepolitik	Wahlen	allgemeine Finanzierungsbedingungen	öff. Finanzierung und Verschuldung
Ungarn	21,1	0	++	+	++	++	++	+
Polen	12,3	+	++	+	+	+	+	0
Norwegen	8,0	++	+	+	+	+	0	+
Belgien	5,9	++	0	+	+	++	0	-
Schweden	4,7	++	+	0	+	0	++	+
Schweiz	4,3	0	++	+	+	0	++	0
Slowakei	4,2	+	++	0	-	0	-	0
Italien	2,8	++	+	+	+	0	+	0
Frankreich	2,5	+	++	+	+	+	0	-
Niederlande	2,4	+	0	+	+	0	+	0
Tschechien	2,1	+	0	0	0	0	---	-
Großbritannien	1,9	++	+	+	0	0	-	0
Deutschland	1,2	+	++	+	-	0	++	0
Portugal	1,2	-	+	+	0	+	-	---
Österreich	0,9	0	-	+	0	+	+	0
Dänemark	-0,7	+	0	0	0	0	0	0
Finnland	-1,1	++	0	+	+	0	-	---
Spanien	-1,1	0	-	0	-	0	0	---
Irland	-1,6	+	0	+	+	-	-	-

Erklärung: ++ starke positive Wirkung, + positive Wirkung, 0 keine oder unklare Wirkung, - negative Wirkung, -- starke negative Wirkung

Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

nämlich in Dänemark, Finnland, Spanien und Irland. Einer der Hauptgründe hierfür ist die noch immer schwierige Finanzlage in diesen Staaten. Hinzu kommt eine klare Priorisierung der Wohnungsbauaktivitäten, wie dies etwa in Irland zu beobachten ist. Hier und in Finnland stellen zudem die noch ungünstigen Finanzierungsbedingungen ein signifikantes Hindernis dar.

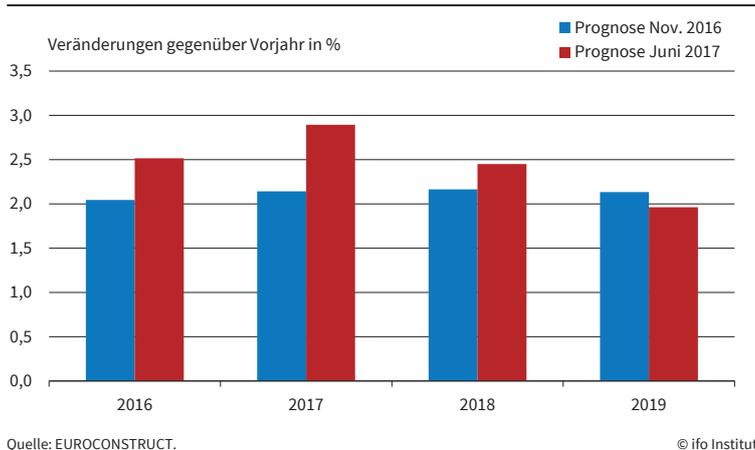
Eine angespannte öffentliche Finanzlage und nachfragehemmende Finanzierungsbedingungen werden bis einschließlich 2018 noch in weiteren Partnerländern die Tiefbaunachfrage merklich dämpfen. Dagegen stimulieren die aktuellen Infrastrukturbedingungen, öffentliche Förderfonds bzw. staatliche Investitionsprogramme sowie das günstige Wirtschaftswachstum in nahezu allen analysierten Ländern die Tiefbaunachfrage.

**2017 DÜRFTE DIE BAUNACHFRAGE STÄRKER WACHSEN ALS ERWARTET**

Der Tiefbau wird in den drei Jahren bis 2019 insgesamt zwar den höchsten Zuwachs aufweisen, 2017 kommt das Wachstum aber vor allem vom Wohnungsbau. Bei der Sommerkonferenz 2017 wurde die Prognose für das laufende Jahr im Vergleich zur Konferenz vom November 2016 um einen ganzen Prozentpunkt auf gut 3½% angehoben. Im Nichtwohnhochbau fand ebenfalls eine merkliche Aufwärtskorrektur – nämlich um 0,8 Prozentpunkte – auf nunmehr knapp 2½% statt. Die ebenfalls aufwärtsgerichtete Prognoseänderung im Tiefbaubereich fiel hingegen überschaubar aus; für 2017 wird nunmehr ein Plus von 2% erwartet.

Die Prognoseanpassungen im Hochbau wirken sich sichtlich auf die jährliche Veränderung des Gesamtaggregats aus. So dürfte das gesamte Bauvolumen im EUROCONSTRUCT-Gebiet im laufenden Jahr um knapp 3% anstatt um gut 2% ansteigen, wie es noch vor einem halben Jahr prognostiziert worden war (vgl. Abb. 3). Darüber hinaus wurden die Veränderungsdaten für 2016 sowie für 2018 nach oben gesetzt. Im vergangenen Jahr ist vor allem der Wohnungsbau besser gelaufen als erwartet. Für 2018 wurden hingegen vor allem die Prognosen für den Tiefbau nach oben korrigiert. Im Gegensatz dazu wird die Baunachfrage für Jahr 2019 inzwi-

Abb. 3  
Prognoseänderungen für die Baunachfrage im EUROCONSTRUCT-Gebiet  
Bauvolumen insgesamt in Preisen von 2016

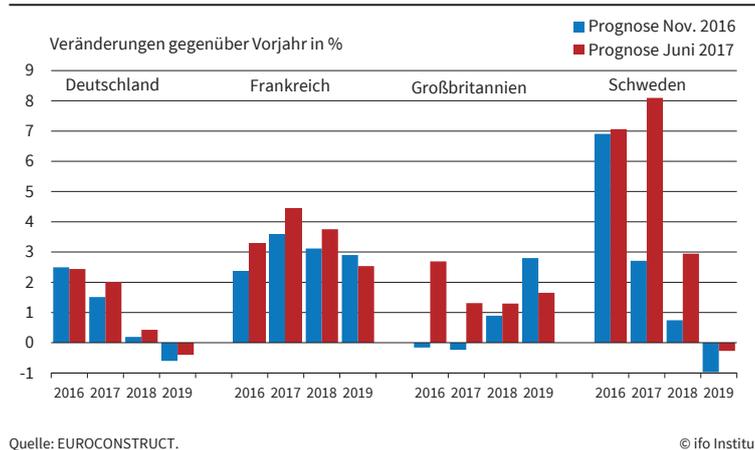


schen etwas zurückhaltender – aber immer noch klar positiv – eingeschätzt.

Was die Aufwärtskorrekturen für das laufende Jahr angeht, so ist vor allem auf die Prognoserevisionen in Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Schweden hinzuweisen. Für den deutschen Bausektor geht die Aufwärtskorrektur in Höhe von einem halben Prozentpunkt auf Revisionen im Nichtwohnbau zurück. Um fast einen Prozentpunkt wurde die Prognose für Frankreich angehoben (vgl. Abb. 4); hier wird insbesondere der Wohnungsbau dieses Jahr deutlich lebhafter gesehen. Hinsichtlich der Baunachfrage in Großbritannien wurde aus einem kleinen Minus für 2017 sogar ein Anstieg um 1%. Während für den Tiefbau dort inzwischen nur noch eine Stagnation vorhergesagt wird, dürfte der Zuwachs im Hochbausektor um rund 2 Prozentpunkte höher liegen als noch vor einem halben Jahr angenommen.

Besonders extrem fallen die Revisionen für die Baunachfrage in Schweden aus, allerdings ist das Marktvolumen dort erheblich kleiner als in den genannten drei großen Flächenländern. In kleineren Märkten fallen nämlich z.B. Verzögerungen bei der Umsetzung

Abb. 4  
Prognoseänderungen für die Baunachfrage in ausgewählten Ländern  
Bauvolumen insgesamt in Preisen von 2016



von Großprojekten deutlicher ins Gewicht. Ursprünglich war in Schweden für dieses Jahr ein Anstieg des Bauvolumens von gut 2½% erwartet worden. Mittlerweile steht der Prognosewert für 2017 aber bei gut 8%. In allen drei Teilsektoren kam es zu deutlichen Anpassungen noch oben, am stärksten im Wohnungsbau.

Neben diesen Veränderungen bei den Prognosen für das Jahr 2017 sei auf die in allen vier Ländern erfolgte Aufwärtskorrektur für 2018 hingewiesen. Diese fiel in Schweden am deutlichsten aus – statt dem ursprünglichen Anstieg um gut ½% wird dort nun ein Zuwachs von fast 3% erwartet. Vor allem die Entwicklung im Wohnungsbau wird positiver eingeschätzt. Für das Jahr 2019 sticht dagegen die zurückhaltendere Prognose für Großbritannien heraus, wo der Nichtwohnhochbau nunmehr wesentlich schwächer laufen dürfte.

### IN KNAPP EINEM DRITTEL DER MITGLIEDSLÄNDER LAG DIE BAUNACHFRAGE 2016 DEUTLICH ÜBER DEM VORKRISENNIVEAU, ...

Im vergangenen Jahr betragen die gesamten Bauleistungen in den 19 Mitgliedsländern 1,45 Bill. Euro (in Preisen von 2016). Dieser Wert lag um fast ein Viertel unter dem Marktvolumen des Jahres 2007. Damals, als die Finanzkrise in den USA ihren Anfang nahm, erreichte die europäische Baunachfrage ihr bisheriges Maximum.

Tatsächlich wurde die Bauwirtschaft in den einzelnen Ländern extrem unterschiedlich von den Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise getroffen. Während in einigen Ländern, nach dem Platzen der Immobilien-

preisblase, der Bausektor enorme, dauerhafte Einbußen hinnehmen musste, verlief die Entwicklung in anderen europäischen Ländern 2009 sowie in den darauffolgenden Jahren weitaus weniger bedrohlich. Das Extrembeispiel ist die Schweiz. Dort waren die Bauaktivitäten in den sechs Jahren 2008 bis 2013 nicht ein einziges Mal rückläufig.

2016 lag das schweizerische Bauvolumen um rund 22½% über dem »Vorkrisenniveau« des Jahres 2008, wobei in diesem Land eigentlich nicht von »Krise« gesprochen werden dürfte. Vielmehr profitierte die Schweiz in den vergangenen Jahren insbesondere von der stark gestiegenen Zuwanderung, die unter anderem den Wohnungsbau sichtlich beflügelte. Bis zum Ende des Prognosehorizonts 2019 dürfte der Zuwachs gegenüber 2007 sogar 30% betragen (vgl. Abb. 5). Nur in Polen verlief die Entwicklung noch positiver.

### ... IN DREI LÄNDERN BLEIBT DER RÜCKSTAND ALLERDINGS ERHEBLICH

Während das Bauvolumen in den Ländern Großbritannien, Finnland, Österreich, Niederlande und Dänemark 2019 wieder in etwa auf dem Niveau des Jahres 2007 liegen dürfte, ist eine solche Entwicklung für die Länder Portugal und vor allem für Irland und Spanien kaum denkbar, geschweige denn erstrebenswert. Gerade die beiden zuletzt genannten Länder haben sich nämlich bis zum Ausbruch der Krise durch eine laxe Kreditvergabe und ausgeprägte Spekulation hervorgetan, was schließlich zu einer völligen Überhitzung des Bausektors führte. In Spanien verfehlte das Bauvolumen 2016 das Vorkrisenniveau noch um 79%. 2019 dürfte der Rückstand immer noch rund 76½% betragen. In Portugal und Irland werden die Fortschritte dagegen wesentlich größer ausfallen.

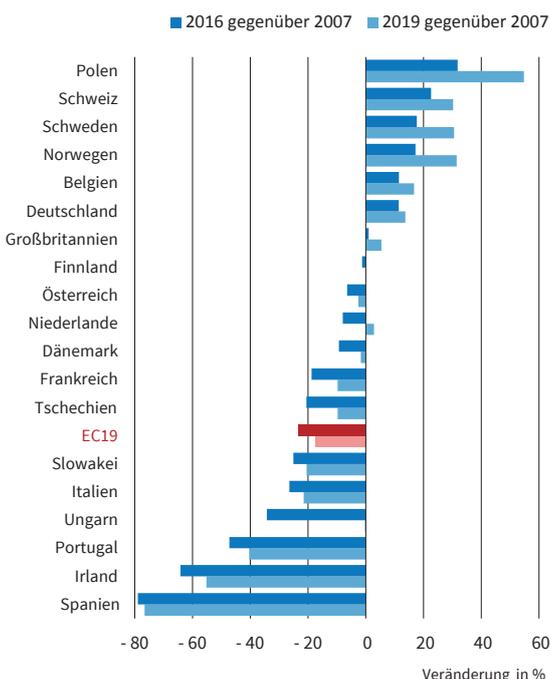
Besonders beeindruckend ist die aktuelle Belegung des ungarischen Bausektors. Die überaus günstige wirtschaftliche Entwicklung, diverse staatliche Anreize bzw. direkte öffentliche Nachfrageimpulse sowie die konsequente Nutzung der europäischen Fördertöpfe führen dazu, dass die – bereits 2013 begonnene – Erholung in den Jahren 2017 bis 2019 einen beträchtlichen zusätzlichen Schub erhalten wird. Dadurch dürfte die Investitionslücke gegenüber dem Jahr 2007, die 2016 noch gut ein Drittel ausmachte, bis 2019 nahezu vollständig geschlossen werden.

### LÄNDERÜBERGREIFENDES WACHSTUM DER WOHNUNGSBAUAKTIVITÄTEN

Im Wohnungsbau ist für den Zweijahreszeitraum bis 2018 für alle 19 Mitgliedsländer von einer positiven Entwicklung auszugehen (vgl. Abb. 6). Allerdings ist die Bandbreite des Wachstumstempos immens. Während für die Schweiz lediglich mit einem geringfügigen durchschnittlichen Zuwachs von knapp ½% p.a. auszugehen ist, liegt die Prognose für Ungarn bei rund 21% pro Jahr – trotz ungünstiger demographischer Vorzei-

Abb. 5

Veränderung der Baunachfrage seit 2007  
Bauvolumen insgesamt in Preisen von 2016



Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

Abb. 6

**Einflussfaktoren im Wohnungsbausektor bis 2018 nach Ländern**

Land	Wohnungsbau 2017 bis 2018: durchschnittl. prozentuale Veränderung p.a.	wirtschaftliche Aussichten	allgemeine Finanzierungsbedingungen	Arbeitsmarkt	demographische Effekte	Haushaltseinkommen	steuerliche Anreize bzw. öff. Förderung	Wohnimmobilienpreise
Ungarn	20,9	+	++	+	-	++	++	++
Irland	12,6	+	+	+	+	+	+	-
Portugal	6,7	+	+	+	+	0	-	+
Schweden	6,6	+	+	+	++	+	0	0
Tschechien	6,0	+	+	+	0	+	0	-
Spanien	6,0	+	+	0	0	0	0	+
Frankreich	5,3	+	0	+	+	+	0	-
Niederlande	4,9	+	0	+	+	+	0	+
Dänemark	4,0	+	0	+	+	+	0	0
Polen	3,7	+	+	+	0	+	+	-
Norwegen	2,9	+	-	+	-	+	0	0
Italien	2,3	+	+	+	0	+	++	+
Österreich	1,5	+	0	-	+	+	+	0
Deutschland	1,5	+	++	+	++	+	0	0
Slowakei	1,5	0	+	0	0	0	0	+
Großbritannien	1,5	+	0	0	++	-	+	-
Finnland	1,4	+	++	+	+	-	0	0
Belgien	1,2	+	0	++	+	+	0	+
Schweiz	0,4	+	++	0	+	+	0	0

Erklärung: ++ starke positive Wirkung, + positive Wirkung, 0 keine oder unklare Wirkung, - negative Wirkung, -- starke negative Wirkung.  
 Demographische Effekte: Entwicklung der Einwohnerzahl, Änderung der durchschnittlichen Haushaltsgröße, der Altersstruktur, der geographischen Bevölkerungsverteilung usw.

Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

chen. Allerdings befinden sich die beiden Länder in einer höchst unterschiedlichen Ausgangssituation. In der Schweiz hat die Neubautätigkeit bereits ein derart hohes Niveau erreicht, dass eine zusätzliche, deutliche Ausweitung der Wohnungsbauaktivitäten kaum noch durchführbar erscheint. In Ungarn stehen die Zeichen hingegen auf Erholung, nachdem sich das dortige Wohnungsbauvolumen in den Jahren 2009 bis 2015 nahezu halbiert hatte.

Die Rahmenbedingungen für die Wohnungsbaunachfrage im Zeitraum 2017 bis 2018 werden überwiegend positiv eingestuft. Vom wirtschaftlichen Umfeld dürften in nahezu allen EUROCONSTRUCT-Ländern positive Impulse auf die Wohnungsbautätigkeit ausgehen. Ferner sorgen die günstigen Finanzierungsbedingungen, die positive Arbeitsmarktentwicklung, demographische Aspekte sowie steigende Einkommen der privaten Haushalte für eine lebhaftere Bautätigkeit. In fünf Ländern führt allerdings das inzwischen erreichte Preisniveau von Wohnimmobilien bzw. das starke Wachstum derselben zu einer Dämpfung der Baunachfrage. In Großbritannien wirkt dieser Effekt sogar stark negativ – trotz der diversen staatlichen Initiativen zum erleichterten Immobilienwerb für Privathaushalte. Auch deren insgesamt ungünstige Einkommensentwicklung dürfte sich bis 2018 negativ auf die britische Wohnungsbautätigkeit auswirken.

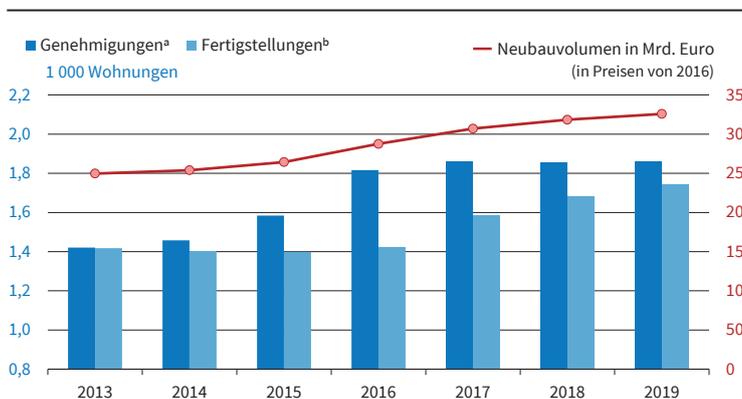
**WOHNUNGSNEUBAU LEGT WEITER KRÄFTIG ZU**

Im Wohnungsbau geht die aktuelle Dynamik maßgeblich auf das Neubausegment zurück. Auf das überaus kräftige Wachstum dieses Teilsegment von fast 9% im vergangenen Jahr dürfte in den drei Jahren bis 2019 ein weiterer Anstieg von insgesamt knapp 13½% folgen. Zum Ende des Prognosezeitraums wird das Neubauvolumen dann voraussichtlich bei rund 326 Mrd. Euro (in Preisen von 2016) liegen (vgl. Abb. 7). Dies entspricht einer Zunahme von 76 Mrd. Euro (in Preisen von 2016) gegenüber dem Jahr 2013.

In den Jahren 2015 und 2016 hat die Zahl der Wohnungsgenehmigungen in neuerrichteten Wohngebäuden spürbar zugenommen. Für 2017 werden Baubewilligungen in der Größenordnung von rund 1,85 Mio.

Abb. 7

**Wohnungsneubau im EUROCONSTRUCT-Gebiet**



<sup>a</sup> Für Großbritannien wurden Daten zu Baubeginn verwendet.

<sup>b</sup> Inkl. revidierter Prognosen für Deutschland.

Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

Wohnungen prognostiziert. Davon dürften fast 1,1 Mio. Einheiten auf Wohnungen in Mehrfamiliengebäuden entfallen. Zwar liegt die Zahl der Wohnungsgenehmigungen dieses Jahr voraussichtlich um rund 440 000 Einheiten über dem Wert des Jahres 2013. In den Jahren 2018 und 2019 wird jedoch kein weiteres Wachstum erwartet.

Der Anstieg der Genehmigungen wird sich wohl erst im laufenden Jahr positiv bei den Fertigstellungen bemerkbar machen. So lagen die Wohnungsfertigstellungen in neu errichteten Wohngebäuden in den vergangenen Jahren relativ stabil bei rund 1,4 Mio. Wohneinheiten. Bis 2019 dürfte dieser Wert jedoch merklich auf etwa 1,75 Mio. Wohnungen steigen. Ein Großteil des Zuwachses entfällt dabei wiederum auf die Belegung des Teilbereichs der Mehrfamilienhäuser.

### 1,75 MIO. WOHNUNGSFERTIGSTELLUNGEN IM JAHR 2019

Der prognostizierte Anstieg der Wohnungsfertigstellungen für die Jahre 2017 bis 2019 liegt bei rund 320 000 Einheiten. Für mehr als die Hälfte dieses Zuwachses sind allein die drei Länder Frankreich, Deutschland und Spanien verantwortlich. So wird in Frankreich eine Zunahme der Fertigstellungszahl gegenüber 2016 um 85 000 Wohnungen auf insgesamt 420 000 Einheiten im Jahr 2019 erwartet (vgl. Tab. 1). Für Deutschland wird im gleichen Zeitraum mit einem Anstieg der Fertigstellungen um rund 50 000 auf 285 000 Wohnungen und für Spanien sogar mit einer Verdoppelung auf 80 000 Einheiten gerechnet. In Spanien, einem Land mit etwa 46½ Mio. Einwohnern,

dürfte die Marke von 100 000 Wohnungsfertigstellungen pro Jahr mittelfristig also deutlich verfehlt werden. In Schweden, für das der prognostizierte Zuwachs in diesem Dreijahreszeitraum bei mehr als 20 000 Einheiten liegt, dürften 2019 mit etwa 74 000 Wohnungen in neuerrichteten Wohngebäuden somit fast genauso viele Einheiten entstehen wie in Spanien. Hier leben allerdings nicht einmal 10 Mio. Menschen.

In Deutschland dürfte die Zahl der Fertigstellungen in neu errichteten Wohngebäuden zwischen 2016 und 2019 von rund 235 000 auf 285 000 Wohnungen klettern. Zusammen mit den sonstigen Fertigstellungen – Wohnungen in bestehenden Gebäuden sowie in neu errichteten Nichtwohngebäuden von insgesamt etwa 40 000 Einheiten – ist 2019 mit ca. 325 000 fertiggestellten Wohnungen zu rechnen. Dieses Niveau liegt jedoch klar unter den diversen Bedarfsschätzungen, die von einem notwendigen Zubau zwischen 350 000 und 400 000 Einheiten p.a. über einen Zeitraum von zehn Jahren ausgehen. Um allein dem Bedarf an Sozialwohnungen gerecht zu werden, sollten in den nächsten Jahren davon etwa 80 000 Einheiten p.a. gebaut werden.

Dem Neubau von Ein- und Zweifamiliengebäuden dürfte mittelfristig – unter anderem aufgrund der fortschreitenden Alterung der Gesellschaft und dem steigenden Angebot an gebrauchten Immobilien – keine große Dynamik innewohnen. Demgegenüber wird die Zahl der neu errichteten Geschosswohnungen bis 2019 spürbar ansteigen. Allerdings dürften sich derzeit deutlich weniger Wohnungen in der Projektpipeline befinden, als die stark gestiegenen Genehmigungszahlen der vergangenen Jahre vermuten lassen. So werden

Tab. 1

#### Wohnungsfertigstellungen<sup>a</sup> in Europa nach Ländern 2015 bis 2019

	in 1 000 Wohneinheiten					Veränderung in % 2019/2015
	2015	2016	2017	2018	2019	
Belgien	49,9	45,1	46,9	44,5	47,9	- 4,0
Dänemark	14,6	18,1	22,0	24,0	26,5	81,1
Deutschland <sup>b</sup>	216,7	235,7	265,0	275,0	285,0	31,5
Finnland	28,5	30,7	37,0	32,5	31,0	8,8
Frankreich	359,1	335,1	375,0	400,0	420,1	17,0
Großbritannien	165,3	162,0	169,0	178,0	181,0	9,5
Irland	12,7	14,9	16,0	20,0	26,0	105,3
Italien	86,2	81,6	80,6	81,8	83,8	- 2,8
Niederlande	48,4	53,9	64,0	66,0	68,0	40,5
Norwegen	28,3	28,5	36,4	36,6	34,9	23,5
Österreich	46,2	48,3	50,4	52,5	53,5	15,8
Portugal	6,7	6,7	8,0	10,1	13,1	95,7
Schweden	42,3	53,1	64,4	74,4	74,1	75,1
Schweiz	52,8	53,2	53,5	53,9	54,1	2,4
Spanien	45,2	40,1	60,0	75,0	80,0	77,2
<b>Westeuropa (EC-15)</b>	<b>1 202,9</b>	<b>1 207,1</b>	<b>1 348,9</b>	<b>1 424,3</b>	<b>1 478,9</b>	<b>23,0</b>
Polen	147,8	163,4	175,0	185,0	190,0	28,6
Slowakei	15,5	15,7	17,6	16,9	15,8	1,9
Tschechien	25,1	27,4	28,4	29,2	31,2	24,3
Ungarn	7,6	10,0	15,0	25,0	30,0	294,7
<b>Osteuropa (EC-4)</b>	<b>196,0</b>	<b>216,5</b>	<b>236,0</b>	<b>256,1</b>	<b>267,0</b>	<b>36,2</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>1 398,9</b>	<b>1 423,6</b>	<b>1 584,9</b>	<b>1 680,4</b>	<b>1 745,9</b>	<b>24,8</b>

<sup>a</sup> Fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden (Ein-, Zwei- sowie Mehrfamiliengebäude). <sup>b</sup> Amtlicher Wert für 2016; revidierte Prognosewerte für die Jahre 2017–2019.

Quelle: EUROCONSTRUCT; ifo Institut.

Abb. 8

**Einflussfaktoren im Nichtwohnhochbau bis 2018 nach Ländern**

Land	Nichtwohnhochbau 2017 bis 2018: durchschnittliche prozentuale Veränderung p.a.	Wirtschafts- wachstum	Unternehmens- gewinne	erzielbare Gesamtrendite	allgemeine Finanzierungs- bedingungen	Gebäude- zustand und Leerstand	politische Einfluss- faktoren	öff. Finanzierung und Verschuldung
Ungarn	13,6	+	+	+	++	+	++	+
Schweden	4,4	0	+	+	0	+	0	+
Niederlande	4,3	+	+	0	+	0	+	+
Irland	4,0	+	+	+	-	+	-	-
Norwegen	3,7	+	+	0	0	0	0	+
Frankreich	3,3	+	+	+	0	+	0	-
Spanien	3,1	+	+	0	0	0	0	--
Schweiz	2,7	+	0	-	++	-	-	0
Dänemark	2,7	+	+	+	0	0	+	0
Polen	2,6	+	+	+	+	0	+	0
Slowakei	2,6	+	0	0	0	+	0	0
Österreich	1,8	+	0	0	0	0	0	-
Italien	1,7	+	+	+	+	+	+	0
Portugal	1,4	+	0	+	+	+	0	-
Großbritannien	0,9	+	+	0	-	+	-	0
Finnland	0,9	+	+	+	+	-	+	-
Tschechien	0,8	0	+	0	-	0	-	--
Deutschland	0,6	+	+	+	+	0	-	0
Belgien	-0,6	+	+	+	0	0	0	-

Erklärung: ++ starke positive Wirkung, + positive Wirkung, 0 keine oder unklare Wirkung, - negative Wirkung, -- starke negative Wirkung.

Politische Einflussfaktoren: Steuerpolitik, Subventionen, Wahlgeschenke usw.

Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

viele Vorhaben, die in den vergangenen Jahren im Zuge der Flüchtlingskrise initiiert wurden, inzwischen nicht mehr oder in anderer Form verfolgt. Auch haben die rasant gestiegenen – und weiter steigenden – Grundstückpreise dazu geführt, dass etliche für den Bau von Mehrfamiliengebäuden vorgesehenen Bauflächen mehrfach überplant wurden. In diesem Zusammenhang spielten spekulative Beweggründe eine immer größere Rolle. Beides zusammengenommen bedeutet, dass die Realisierungsquote genehmigter Mehrfamilienhausvorhaben für einige Jahre merklich unter dem langfristigen Durchschnitt liegen dürfte. Bei der mittelfristigen Prognose der Fertigstellungszahlen ist also Zurückhaltung angesagt.

Gleichwohl bleiben die Vorzeichen für den hiesigen Geschosswohnungsbau weiter sehr gut, was unter anderem auf die niedrigen Zinsen, den vielerorts hohen Wohnraumbedarf und den immensen Anlagedruck zurückzuführen ist. Dennoch dürften gleichzeitig bremsende Faktoren wie der Mangel an geeigneten Bauflächen, die stark gestiegenen Bau-(neben-)kosten oder die Engpässe auf Seiten des Ausbaugewerbes zukünftig an Bedeutung gewinnen. Dies hat zur Folge, dass der jährlichen Ausweitung an fertiggestellten Geschosswohnungen in neu errichteten Wohngebäuden Grenzen gesetzt sind. Jährliche Zuwächse von wesentlich mehr als 20 000 Einheiten erscheinen also eher unrealistisch.

**NICHTWOHNHOCHBAU SCHRUMPT LEDIGLICH IN BELGIEN – ABER AUCH DORT NUR GERINGFÜGIG**

Im Nichtwohnhochbau stehen die Zeichen für fast alle 19 Länder auf Wachstum. Lediglich in Belgien dürften die Investitionen in Nichtwohngebäude in den beiden Jahren 2017 und 2018 etwas eingeschränkt werden.

Dies sollte aber nicht dramatisiert werden, da der belgische Nichtwohnhochbau vergangenes Jahr kräftig zugenommen hat und überdies auch langfristig kontinuierlich gewachsen ist. Die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise waren in Belgien weitaus weniger stark zu spüren als etwa beim großen Nachbarn Frankreich.

Die günstigen wirtschaftlichen Aussichten, die gestiegenen Unternehmensgewinne sowie die im Vergleich zu Staatsanleihen hohen Renditen von gewerblichen Immobilien sind die Haupttreiber der positiven Entwicklung des Nichtwohnhochbaus bis 2018 (vgl. Abb. 8). Dagegen verhindert die nach wie vor schwierige öffentliche Finanzsituation in etlichen Ländern eine stärkere Baunachfrage staatlicher Auftraggeber. Auch die diversen politischen Einflussfaktoren dürften zu einer geringeren Investitionsneigung führen; dazu zählen etwa wirtschaftspolitische Risiken, wie der Brexit oder auch eine nachfragehemmende Regulierung einzelner Wirtschaftsbereiche.

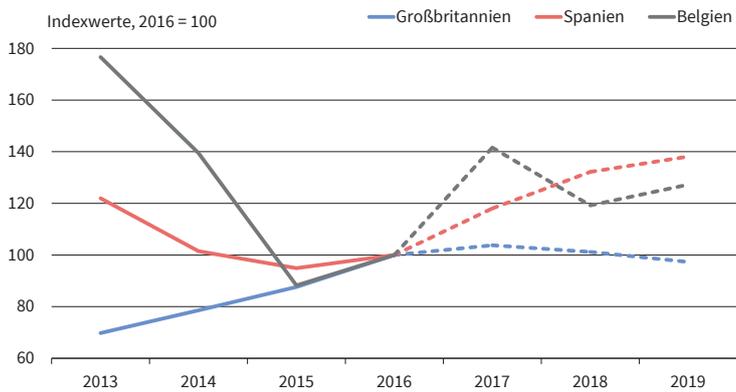
**NEUBAU VON BÜROGEBÄUDEN NIMMT AKTUELL SPÜRBAR ZU**

Mit einem prognostizierten Anstieg von insgesamt gut 5½% in den Jahren 2017 bis 2019 fällt das Wachstum im Neubausegment des Nichtwohnhochbaus etwas stärker aus als im Bestandssegment (5%). Aktuell erhält der Neubausektor kräftige Impulse aus dem Teilbereich Bürobau. So nahmen die Investitionen in neue Bürobauten vergangenes Jahr um satte 7% zu. Für das laufende Jahr wird noch einmal ein Zuwachs von 6½% erwartet. Damit würde das Marktvolumen in diesen beiden Jahren um insgesamt fast 5,5 Mrd. Euro (in Preisen von 2016) steigen.

Abb. 9

### Errichtung neuer Büro- und Verwaltungsgebäude in ausgewählten Ländern (Teil 1)

Neubauvolumen in Preisen von 2016



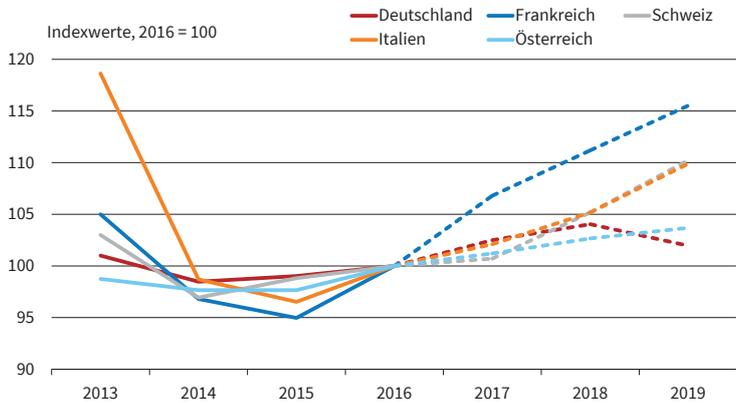
Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

Abb. 10

### Errichtung neuer Büro- und Verwaltungsgebäude in ausgewählten Ländern (Teil 2)

Neubauvolumen in Preisen von 2016



Quelle: EUROCONSTRUCT.

© ifo Institut

Die Abbildungen 9 und 10 zeigen die Entwicklung in wichtigen westeuropäischen Büromärkten. Während in Großbritannien mittelfristig kein Wachstumspotenzial gesehen wird, gehen die Neubauprospektiven für Spanien und Belgien von beträchtlichen Anstiegen aus. In Frankreich dürfte die Büronachfrage ebenfalls wieder spürbar Fahrt aufnehmen. Hier, aber auch in anderen Ländern, geht die anziehende Neubaunachfrage – neben der wirtschaftlichen Belebung – auf den Abbau des vormals ausgeprägten Leerstands zurück. Hinsichtlich Umnutzung und Abriss spielen mancherorts auch spezielle öffentliche Anreize zum Abbau des Leerstands eine wesentliche Rolle.

### IN ÖSTERREICH UND DER SCHWEIZ WIRD DERZEIT DEUTLICH MEHR IN DEN BÜRONEUBAU INVESTIERT ALS IN ITALIEN

In Deutschland ist der Büroleerstand in A- und B-Städten in den vergangenen Jahren signifikant zurückgegangen. Dies lag nicht nur an einer zurückhaltenden Neubautätigkeit, sondern auch an einem umfangreichen Flächenabgang, dem kontinuierlichen Beschäf-

tigtenaufbau sowie dem anhaltend kräftigen Wirtschaftswachstum. Der steigende Flächenmangel in etlichen angesagten Städten bzw. in begehrten Lagen sowie die zunehmende Konkurrenz durch andere Nutzungsarten, z.B. Wohnen, verhindern hierzulande allerdings eine kräftigere Ausweitung des Neubaus von Bürogebäuden. Noch immer scheuen viele Investoren das mit Nebenstandorten verbundene Risiko. Die starke Konzentration auf A- und B-Städte hat aber auch zur Folge, dass die Leerstandsquoten in C- und D-Städten bislang wesentlich langsamer gesunken sind.

In Italien dürfte der Neubau von Bürogebäuden in den Jahren 2017 bis 2019 um insgesamt ein Zehntel zulegen. Zusammen mit dem bereits erfolgten Anstieg im Vorjahr um gut 3½% ergibt sich sogar ein Zuwachs von fast 14% innerhalb von vier Jahren. Die Erholung dieses Teilssegments hängt vor allem mit dem inzwischen deutlich gestiegenen Interesse ausländischer Investoren zusammen, die bei der Projektauswahl allerdings noch sehr vorsichtig agieren und sich auf wenige, attraktive Standorte konzentrieren. So wird der Anteil des Bürosegments am Neubauvolumen des italienischen Nichtwohnhochbaus auch weiterhin unter der 10%-Marke verharren, unter die er erstmals 2013 gerutscht war. Ein Ländervergleich verdeutlicht die dramatischen Entwicklungen der vergangenen Jahre. So fließen sowohl in Österreich als auch der Schweiz derzeit deutlich mehr Mittel in die Errichtung neuer Bürogebäude als in Italien – und das, obwohl unsere südlichen Nachbarländer jeweils nur etwa ein Siebtel der Einwohnerzahl Italiens aufweisen können.

### LITERATUR

EUROCONSTRUCT (2017a), *83rd EUROCONSTRUCT Country Report – European Construction: Market Trends until 2019*, 8-9 June 2017, Amsterdam, hrsg. EIB, Amsterdam.

EUROCONSTRUCT (2017b), *83rd EUROCONSTRUCT Summary Report – European Construction: Market Trends until 2019*, 8-9 June 2017, Amsterdam, hrsg. EIB, Amsterdam.

Christian Grimme und Timo Wollmershäuser

## Zu den Auswirkungen von Rohstoffpreisänderungen auf den Leistungsbilanzsaldo

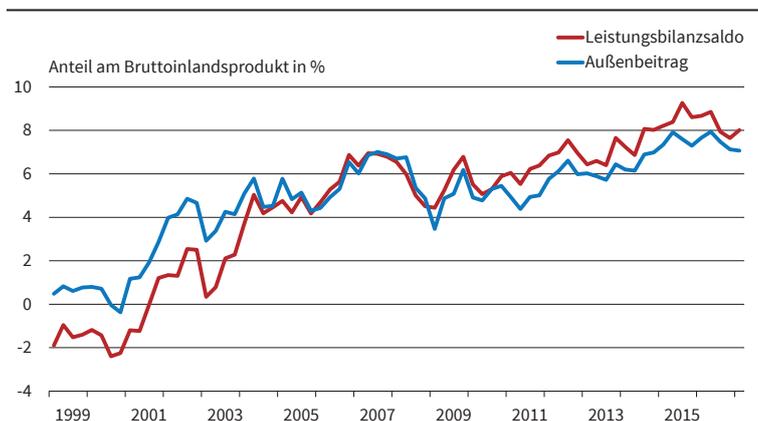
Der deutsche Leistungsbilanzüberschuss ist in den vergangenen Jahren auf über 8% in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt gestiegen. Damit übersteigt er den von der Europäischen Kommission im Rahmen der Überwachung von makroökonomischen Ungleichgewichten ausgegebenen Schwellenwert von 6% und wird zudem in einigen Partnerländern zum Anlass genommen, über handelspolitische Maßnahmen zu diskutieren. In diesem Aufsatz wird gezeigt, dass der starke Anstieg des deutschen Leistungsbilanzüberschusses in den vergangenen drei Jahren maßgeblich auf den Rückgang der Preise für importiertes Erdöl und Erdgas zurückzuführen ist. Für sich genommen hat dieser Preiseffekt in den Jahren von 2013 bis 2016 den Leistungsbilanzüberschuss um 1,4 Prozentpunkte des nominalen Bruttoinlandsprodukts steigen lassen.

Der deutsche Leistungsbilanzüberschuss ist bis zum Jahr 2006 kontinuierlich gestiegen. Nach einer weitgehend stabilen Phase, in der er um einen Wert von durchschnittlich 6% in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt (BIP) schwankte, setzte sich der Anstieg seit 2011 fort und erreichte im Sommer 2015 mit 9,3% ein Allzeithoch. Seither verringert sich der Leistungsbilanzsaldo wieder und lag Anfang dieses Jahres bei 8%. Damit ist der Überschuss aber weiterhin höher als der von der Europäischen Kommission im Rahmen der Überwachung von makroökonomischen Ungleichgewichten ausgegebene Schwellenwert von 6%. Auch wird der Überschuss in einigen Partnerländern wie den USA zum Anlass genommen, über handelspolitische Maßnahmen zu diskutieren.

In diesem Aufsatz wird untersucht, welchen Beitrag die Entwicklung der Export- und Importpreise auf die Veränderung des Leistungsbilanzsaldos geleistet hat.<sup>1</sup> Hierbei wird insbesondere auf den starken Rückgang der Preise für importiertes Erdöl und Erdgas zwischen Sommer 2014 und Frühjahr 2016 eingegangen, der den Anstieg der nominalen Warenimporte deutlich dämpfte und damit den Leistungsbilanzüberschuss in die Höhe getrieben hat. Da ein Großteil der Veränderungen der deutschen Leistungs-

bilanz auf Veränderungen des Saldos zwischen exportierten und importierten Waren und Dienstleistungen zurückzuführen ist (vgl. Abb. 1), konzentriert sich die vorliegende Analyse auf diesen sogenannten Außenbeitrag, da hierfür konsistent Volumina und Preise vorliegen. Dabei wird dessen Veränderung über die Zeit in drei Faktoren zerlegt: die Veränderung des Saldos zwischen dem Export- und dem Importvolumen (der Mengeneffekt), die Veränderung der Relation zwischen Export- und Importpreisen (der Terms of Trade-Effekt oder auch kurz der Preiseffekt), und die Veränderung des nominalen BIP, das im Nenner des Außenbeitrags steht (der BIP-Effekt).

Abb. 1  
Leistungsbilanzsaldo und Außenbeitrag



Quelle: Statistisches Bundesamt; Deutsche Bundesbank; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

<sup>1</sup> Dieser Text erschien in gekürzter Form als Kasten in Wollmershäuser et al. (2017).

## ZERLEGUNG MIT HILFE DER LOGARITHMIC MEAN DIVISIA INDEX DECOMPOSITION

Eine solche Zerlegung kann mit Hilfe der sogenannten Logarithmic Mean Divisia Index Decomposition vorgenommen werden (vgl. Nierhaus 2017 sowie Knetsch und Nagengast 2016 und die dort zitierten Quellen). Verallgemeinert ist der Ausgangspunkt der Überlegungen ein aus drei Faktoren bestehendes Produkt  $y_t = x_{1,t}x_{2,t}x_{3,t}$ , dessen Veränderung  $\Delta$  über die Zeit  $\Delta y_t = y_t - y_{t-1}$  als Summe der Beiträge der drei Faktoren  $\Delta y_t = f(x_{1,t}) + f(x_{2,t}) + f(x_{3,t})$  dargestellt werden kann.<sup>2</sup> Für jeden Faktor  $i$  errechnet sich dieser Beitrag anhand folgender Formel:

$$f(x_{i,t}) = \omega_t \ln \frac{x_{i,t}}{x_{i,t-1}}, \quad \text{wobei}$$

$$\omega_t = \frac{y_t - y_{t-1}}{\ln y_t - \ln y_{t-1}}.$$

Falls es sich beim dritten Faktor um einen Divisor,  $y_t = \frac{x_{1,t}x_{2,t}}{x_{3,t}}$ , handelt, verändert sich die Beitragsrechnung zu  $\Delta y_t = f(x_{1,t}) + f(x_{2,t}) - f(x_{3,t})$ . Die Formel für die einzelnen Beiträge gilt dabei unverändert.

Im Folgenden soll diese Zerlegung auf den Außenbeitrag  $AB_t$  in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt  $Y_t$  angewendet werden. Der Außenbeitrag ergibt sich aus der Differenz der nominalen Exporte  $X_t = PX_tMX_t$  und der nominalen Importe  $M_t = PM_tMM_t$ , wobei sich die nominalen Größen jeweils als Produkt aus dem Preis (Deflator der Exporte  $PX_t$  bzw. Importe  $PM_t$ ) und der Menge (preisbereinigte Exporte  $MX_t$  bzw. Importe  $MM_t$ ), ausgedrückt als verkettete Volumenangaben in Mrd. Euro) zusammensetzen:

$$\frac{AB_t}{Y_t} = \frac{X_t}{Y_t} - \frac{M_t}{Y_t} = \frac{PX_tMX_t}{Y_t} - \frac{PM_tMM_t}{Y_t}.$$

Damit lässt sich die Veränderung des nominalen Außenbeitrags (in Relation zum BIP) als Differenz der Veränderung der Exporte und der Importe (jeweils in Relation zum BIP) darstellen:

$$\begin{aligned} \Delta \frac{AB_t}{Y_t} &= \frac{AB_t}{Y_t} - \frac{AB_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PX_tMX_t}{Y_t} - \frac{PM_tMM_t}{Y_t} - \frac{PX_{t-1}MX_{t-1}}{Y_{t-1}} + \frac{PM_{t-1}MM_{t-1}}{Y_{t-1}} \\ &= \Delta \left( \frac{PX_tMX_t}{Y_t} \right) - \Delta \left( \frac{PM_tMM_t}{Y_t} \right). \end{aligned}$$

Die Logarithmic Mean Divisia Index Decomposition wird separat auf die Veränderung der Exporte und der Importe angewendet:

$$\Delta \left( \frac{PX_tMX_t}{Y_t} \right) = f_x(PX_t) + f_x(MX_t) - f_x(Y_t)$$

$$\Delta \left( \frac{PM_tMM_t}{Y_t} \right) = f_m(PM_t) + f_m(MM_t) - f_m(Y_t).$$

Der Beitrag der Veränderung der Exportpreise zur Veränderung der Exporte und damit des Außenbeitrags ergibt sich dann als:

$$f_x(PX_t) = \frac{\frac{PX_tMX_t}{Y_t} - \frac{PX_{t-1}MX_{t-1}}{Y_{t-1}}}{\ln \frac{PX_tMX_t}{Y_t} - \ln \frac{PX_{t-1}MX_{t-1}}{Y_{t-1}}} \ln \frac{PX_t}{PX_{t-1}}.$$

<sup>2</sup> Die Zerlegung kann natürlich auch in Fällen durchgeführt werden, in denen das Produkt aus mehr oder weniger Faktoren besteht.

Für alle anderen Beiträge wird die Formel entsprechend angewendet. Mit Blick auf den Außenbeitrag ergibt sich der zusammengefasste Preiseffekt schließlich gemäß  $f_x(PX_t) - f_m(PM_t)$ , der zusammengefasste Mengeneffekt gemäß  $f_x(MX_t) - f_m(MM_t)$ , und der zusammengefasste BIP-Effekt gemäß  $f_x(Y_t) - f_m(Y_t)$ .

## PREISEFFEKT MASSGEBLICH FÜR DEN ANSTIEG DES LEISTUNGSBILANZSALDOS SEIT 2013

In den Jahren von 2013 bis 2016 ist der Außenbeitrag um insgesamt 1,7 Prozentpunkte in Relation zum BIP gestiegen. Nach der Logarithmic Mean Divisia Index Decomposition war dafür der Preiseffekt maßgeblich.<sup>3</sup> Die Veränderung der Terms of Trade führte für sich genommen zu einem Anstieg des Außenbeitrags um 2,1 Prozentpunkte (vgl. Abb. 2). Lediglich 0,3 Prozentpunkte gehen auf die im Vergleich zu den Importen stärkere Zunahme der exportierten Menge an Waren und Dienstleistungen zurück. Dämpfend auf den Anstieg des Außenbeitrags wirkte hingegen die Ausweitung des nominalen Bruttoinlandsprodukts, was für sich genommen den Außenbeitrag um 0,7 Prozentpunkte reduzierte. In den Jahren vor der Weltfinanzkrise von 1998 bis 2007, in denen der deutsche Außenbeitrag um insgesamt 5,3 Prozentpunkte des BIP zugenommen hat, wurde der Anstieg vor allem durch den Mengeneffekt getrieben. Durch die stärkere Zunahme der ausgeführten Mengen an Waren und Dienstleistungen vergrößerte sich in dieser Zeit der Handelsüberschuss um 7,1 Prozentpunkte. Der Preiseffekt und der BIP-Effekt wirkten in dieser Zeit mit kumuliert  $-1,0$  und  $-0,8$  Prozentpunkten dämpfend.

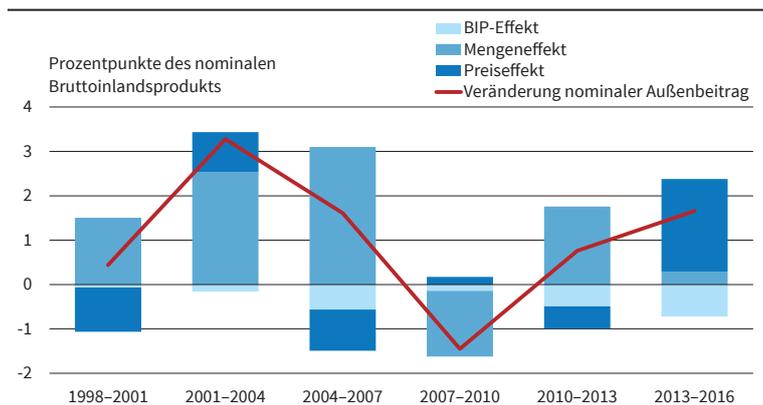
Der errechnete Preiseffekt kann weiter zerlegt und der Beitrag der Preisentwicklung für Erdöl- und Erdgasimporte bestimmt werden. Zwar machen diese beiden Energieträger im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2016 nur etwa 6% der importierten Waren und Dienstleistungen aus. Allerdings waren sie in diesem Zeitraum enormen Preisschwankungen ausgesetzt, so dass von ihnen trotz des vergleichsweise geringen Gewichts große gesamtwirtschaftliche Effekte ausgehen können. So sind zwischen 2013 und 2016 die in US-Dollar ausgedrückten Weltmarktpreise für Erdöl und Erdgas um jahresdurchschnittlich etwa 60% gefallen, was für sich genommen den deutschen Außenbeitrag um 1,4 Prozentpunkte anschwellen ließ (vgl. Abb. 3). Damit sind etwa zwei Drittel des gesamten Preiseffekts in den vergangenen drei Jahren auf den Rückgang der Erdöl- und Erdgaspreise zurückzuführen.

## FAZIT

Der starke Anstieg des deutschen Leistungsbilanzüberschusses in den vergangenen drei Jahren ist maßgeblich darauf zurückzuführen, dass die Preise importier-

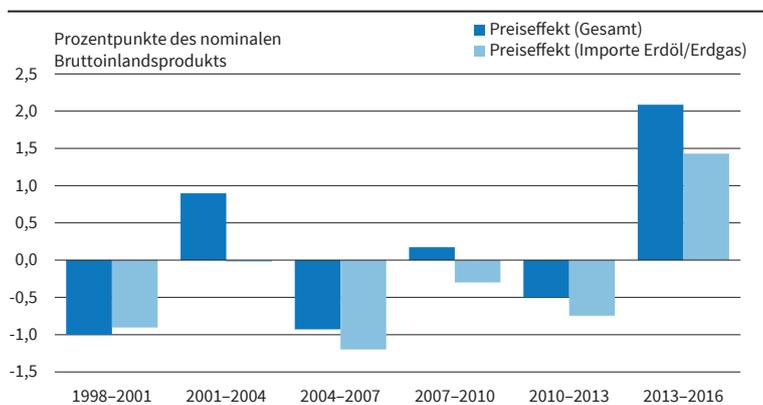
<sup>3</sup> Dieses Ergebnis steht in Einklang mit anderen Studien (vgl. Deutsche Bundesbank 2017; Europäische Kommission 2017 und Nierhaus 2017).

Abb. 2  
Zerlegung der Veränderung des Außenbeitrags<sup>a</sup>



<sup>a</sup> Zerlegung des Außenbeitrags mittels der Logarithmic Mean Divisia Index Decomposition.  
Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 3  
Anteil der Preise für Erdöl- und Erdgasimporte am gesamten Preiseffekt<sup>a</sup>



<sup>a</sup> Zerlegung des Preiseffekts mittels der Logarithmic Mean Divisia Index Decomposition.  
Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

ter Waren und Dienstleistungen zurückgingen, während die Preise der Exporte weitgehend stagnierten. Für sich genommen hat dieser Preiseffekt in den Jahren von 2013 bis 2016 den Leistungsbilanzüberschuss um 2,1 Prozentpunkte des BIP steigen lassen. Den größten Anteil daran hatte mit einem Beitrag von 1,4 Prozentpunkten der Rückgang der Preise für importiertes Erdöl und Erdgas.

Natürlich ist die vorgelegte Berechnung der Preiseffekte rein mechanisch und lässt die indirekten Auswirkungen der gesunkenen Preise für importierte Energieträger sowohl auf ihre nachgefragte Menge als auch auf die verfügbaren Einkommen von Haushalten und Unternehmen außer Betracht. So spricht vieles dafür, dass infolge der gesunkenen Preise sowohl das Volumen der Energieimporte als auch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und damit das Bruttoinlandsprodukt stimuliert wurden. Beides dürfte den Anstieg der Leistungsbilanz abgemildert haben, so dass der energiepreisbedingte Nettoeffekt wohl etwas kleiner als die hier berechneten 1,4 Prozentpunkte ausfallen dürfte.

Die Berücksichtigung des Preiseffekts ist wichtig für die Diskussion des wirtschaftspolitischen Handlungsbedarfs zur Senkung des Leistungsbilanzüberschusses. Vieles spricht dafür, dass die Phase niedriger Energiepreise zumindest von den privaten Haushalten und Unternehmen nur als temporär erachtet wird, da ein Großteil der energiepreisbedingten Kaufkraftgewinne nicht verausgabt wurde. So stieg die Sparquote der privaten Haushalte von 9,0% im Jahr 2013 auf 9,7% des verfügbaren Einkommens im vergangenen Jahr; gleichzeitig nahm der Finanzierungsüberschuss der nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften um ebenfalls 0,7 Prozentpunkte des BIP zu. Falls die Preise für Erdöl und Erdgas beispielsweise im Zuge einer Beschleunigung der Weltkonjunktur wieder anziehen sollten, wird sich der Preiseffekt umkehren und der Leistungsbilanzsaldo wieder dem 6%-Schwellenwert der EU-Kommission annähern. Falls der Handlungsdruck auf Deutschland schon vorher zunimmt, sollten allenfalls temporäre und damit wieder leicht umkehrbare Maßnahmen in Betracht gezogen werden. Dazu zählen zum Beispiel eine Verbesserung der steuerlichen Bedingungen für Unternehmensinvestitionen durch beschleunigte Abschreibungen, eine Verbesserung der Verlustverrechnung und eine steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung (vgl. Felbermayr et al. 2017).

LITERATUR

Deutsche Bundesbank (2017), »Die deutsche Zahlungsbilanz für das Jahr 2016«, *Monatsbericht* 69(3), 17–34.

Europäische Kommission (2017), »Länderbericht Deutschland 2017 mit eingehender Überprüfung der Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte«, Commission Staff Working Document.

Felbermayr, G., C. Fuest und T. Wollmershäuser (2017), »The German current account surplus: where does it come from, is it harmful and should Germany do something about it?«, *EconPol Policy Report* Nr. 2, Brüssel.

Knetsch, T. A. und A. J. Nagengast (2016), »On the dynamics of the investment income balance«, *Deutsche Bundesbank Discussion Paper* Nr. 21/2016.

Nierhaus, W. (2017), »Vierteljährlicher Realwert des BIP und Terms of Trade: Ölpreisanstieg dämpft Expansion«, *ifo Schnelldienst* 70(9), 39–42.

Wollmershäuser, T., W. Nierhaus, N. Hristov, D. Boumans, M. Göttert, Chr. Grimme, St. Lauterbacher, R. Lehmann, W. Meister, A. Peichl, M. Reif, F. Schröter, T. Schuler, M. Stöckli, K. Wohlrahe, A. Wolf und Chr. Zeiner (2017), »ifo Konjunkturprognose 2017/2018: Deutsche Wirtschaft stark und stabil«, *ifo Schnelldienst* 70(12), 30–83.

Klaus Wohlrabe

# Die neuen ifo Konjunkturperspektiven

Mit der Mai-Ausgabe der ifo Konjunkturperspektiven wurde die Zeitschrift optisch und inhaltlich umgestaltet. Die beschreibenden Analysen und Interpretationen der ifo Konjunkturperspektiven konzentrieren sich nun jeden Monat auf eine Auswahl an Branchen, die in einem festgelegten Rhythmus wiederholt wird. Für die Analysen und Interpretationen werden die Daten der ifo-Umfragen ausgewertet und um Zahlen der ifo-Konjunkturprognosen, der amtlichen Statistik (Statistisches Bundesamt) und entsprechender Verbandsberichte ergänzt.

Die Ergebnisse der Konjunkturumfragen stehen jedoch weiterhin im Mittelpunkt. Die Tabellen wurden deutlich erweitert. Für alle fünf Sektoren (Industrie, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel und Dienstleistungen) werden für alle dokumentierten Branchen die drei Hauptindikatoren Geschäftsklima, Geschäftslage und Geschäftserwartungen ausgewiesen. In der Industrie werden für alle wichtigen Branchen auf

Zweisteller-Ebene zusätzlich die Ergebnisse für die Auftragsbestandsbeurteilung, Produktionspläne und Exporterwartungen dokumentiert. Hinzu kommt einmal im Quartal die Kapazitätsauslastung. Im Bauhauptgewerbe werden zusätzlich der Auftragsbestand in Monaten, die Kapazitätsauslastung sowie die Preisentwicklung im Vormonat aufgezeigt. Im Großhandel werden die Beurteilung der Lagerbestände, Preisermittlungen und Bestellpläne veröffentlicht. Ähnlich ist es im Einzelhandel, dort werden statt der Bestellpläne die Beschäftigungserwartungen dargestellt. Im Dienstleistungssektor werden Umsatz gegenüber Vorjahr, Preis und Beschäftigungserwartungen angegeben. Zusätzlich zu den ausführlichen Tabellen werden über alle Sektoren hinweg für wichtige Branchen ausgewählte Graphiken abgebildet. Die nachfolgende Übersicht zeigt den Jahresplan für die analysierten Branchen.

## BRANCHEN NACH SEKTOR

### Januar

#### Verarbeitendes Gewerbe

Druckerzeugnisse – Glasgewerbe, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden – Kraftwagen und Kraftwagenteile

#### Großhandel

Nahrungs- und Genussmittel – Getränke und Tabakwaren – Geräte der Informations- und Kommunikationstechnik – Pharmazeutische, medizinische und orthopädische Erzeugnisse

#### Einzelhandel

Nahrungs- und Genussmittel – Weiße Waren/Elektroeinzelhandel – Uhren, Schmuckwaren

#### Dienstleistungen

Reisebüros – Vermietung beweglicher Sachen – Mobilien-Leasing

## Februar

### Verarbeitendes Gewerbe

Nahrungs- und Genussmittel – Chemische Industrie – Herstellung von Möbeln

### Großhandel

Elektronische Erzeugnisse (u.a. Unterh., Foto/Optik, Haushalte) – Landwirtschaftliche Grundstoffe und lebende Tiere – Möbel, Teppiche, Lampen und Leuchten

### Einzelhandel

Kfz – Computer, Soft- und Hardware – Tankstellen

### Dienstleistungen

Beherbergungsgewerbe – Gastronomie

## März

### Verarbeitendes Gewerbe

Gummi- und Kunststoffwaren – Maschinenbau – Elektrische Ausrüstungen

### Großhandel

Feste Brennstoffe und Mineralölerzeugnisse – Eisen, Stahl, Eisen- und Stahlhalbzeug – Nahrungs- und Genussmittel, Getränke und Tabakwaren

### Einzelhandel

Blumen, Pflanzen, Zoobedarf – Drogerien und Parfümerien – Buchhandel

### Dienstleistungen

Güterbeförderung im Straßenverkehr – Lagerei – Personenbeförderung

## April

### Verarbeitendes Gewerbe

Holzgewerbe (ohne Möbel) – Datenverarbeitungsgeräte – Kraftwagen und Kraftwagenteilen

### Großhandel

Chemische Erzeugnisse – Keramische Erzeugnisse, Glaswaren und Reinigungsmittel – Metall- und Kunststoffe für Bauzwecke, Installationsbedarf für Gas, Wasser, Heizung

### Einzelhandel

Sport- und Campingartikel – Unterhaltungselektronik – Bekleidung

### Dienstleistungen

Steuer- und Rechtsberatungen – Unternehmens- und Public-Relations-Beratungen – Architektur- und Ingenieurbüros

## Mai

### Verarbeitendes Gewerbe

Textilgewerbe – Papiergewerbe – Metallerzeugung und -bearbeitung

### Großhandel

Produktionsverbindungshandel – Gebrauchsgüter – Verbrauchsgüter

### Einzelhandel

Möbel, Einrichtungsgegenstände – Bau- und Heimwerkerbedarf – Schreib- und Papierwaren, Schul- und Büroartikel

### Dienstleistungen

Personaldienstleistungen – IT-Dienstleistungen – Werbeagenturen

**Juni****Verarbeitendes Gewerbe**

Herstellung von Metallerzeugnissen – Elektrische Ausrüstungen – Maschinenbau

**Großhandel**

Holz, Baustoffe, Anstrichmittel und Sanitärkeramik – Sonstige Maschinen, Ausrüstungen und Zubehör – Kfz-Großhandel

**Einzelhandel**

Apotheken – Schuhe – Spielwaren

**Dienstleistungen**

Grundstücks- und Immobilienwesen – Gebäude- und Gartenbetreuung

**Juli****Verarbeitendes Gewerbe**

Druckerzeugnisse – Glasgewerbe, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden – Kraftwagen und Kraftwagenteile

**Großhandel**

Nahrungs- und Genussmittel, Getränke und Tabakwaren – Geräte der Informations- und Kommunikationstechnik – Pharmazeutische, medizinische und orthopädische Erzeugnisse

**Einzelhandel**

Nahrungs- und Genussmittel – Weiße Waren/Elektroeinzelhandel – Kfz-Teile, -Zubehör

**Dienstleistungen**

Reisebüros – Vermietung beweglicher Sachen – Mobilien-Leasing

**August****Verarbeitendes Gewerbe**

Nahrungs- und Genussmittel – Chemische Industrie – Herstellung von Möbeln

**Großhandel**

Elektronische Erzeugnisse (u.a. Unterh., Foto/Optik, Haushalte) – Landwirtschaftliche Grundstoffe und lebende Tiere – Papier/Pappe, Bürobedarf, Bücher, Zeitungen/Zeitschr.

**Einzelhandel**

Kfz – Computer, Soft- und Hardware

**Dienstleistungen**

Beherbergung – Gastronomie

**September****Verarbeitendes Gewerbe**

Gummi- und Kunststoffwaren – Maschinenbau – Elektrische Ausrüstungen

**Großhandel**

Feste Brennstoffe und Mineralölerzeugnisse – Eisen, Stahl, Eisen- und Stahlhalbzeug – Bekleidung und Schuhe

**Einzelhandel**

Drogerien und Parfümerien – Haus- und Heimtextilien/Teppiche

**Dienstleistungen**

Güterbeförderung im Straßenverkehr – Lagerei – Personenbeförderung

## **Oktober**

### **Verarbeitendes Gewerbe**

Holzgewerbe (ohne Möbel) – Datenverarbeitungsgeräte – Kraftwagen und Kraftwagenteile

### **Großhandel**

Chemische Erzeugnisse – Pharmazeutische, medizinische und orthopädische Erzeugnisse – Metall- und Kunststoffe für Bauzwecke, Installationsbedarf für Gas, Wasser, Heizung

### **Einzelhandel**

Sportartikel – Bekleidung – Fahrradeinzelhandel

### **Dienstleistungen**

Steuer- und Rechtsberatungen – Unternehmens- und Public-Relations-Beratungen – Architektur- und Ingenieurbüros

## **November**

### **Verarbeitendes Gewerbe**

Textilgewerbe – Papiergewerbe – Metallerzeugung und -bearbeitung

### **Großhandel**

Produktionsverbindungshandel – Gebrauchsgüter – Verbrauchsgüter

### **Einzelhandel**

Tankstellen – Bau- und Heimwerkerbedarf – Nahrungs- und Genussmittel

### **Dienstleistungen**

Personaldienstleistungen – IT-Dienstleistungen – Werbeagenturen

## **Dezember**

### **Verarbeitendes Gewerbe**

Herstellung von Metallerzeugnissen – Elektrische Ausrüstungen – Maschinenbau

### **Großhandel**

Holz, Baustoffe, Anstrichmittel und Sanitärkeramik – Sonstige Maschinen, Ausrüstungen und Zubehör – Kfz-Großhandel

### **Einzelhandel**

Schuhe – Möbel, Einrichtungsgegenstände – Apotheken

### **Dienstleistungen**

Grundstücks- und Immobilienwesen – Gebäude- und Gartenbetreuung

Klaus Wohlrabe

# ifo Konjunkturumfragen im Juni 2017 auf einen Blick: Die deutsche Wirtschaft setzt ihren Höhenflug fort<sup>1</sup>

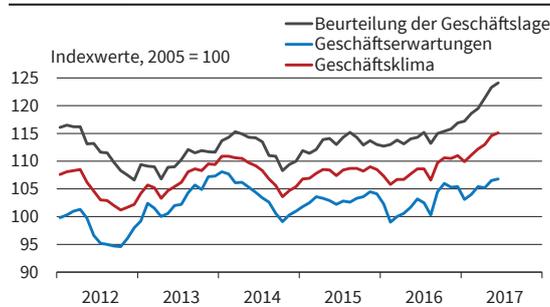
In den deutschen Chefetagen herrscht Hochstimmung. Der ifo Geschäftsklimaindex stieg im Juni von 114,6 auf 115,1 Punkte. Damit wurde der Rekordwert vom Vormonat überboten. Die Unternehmen waren nochmals deutlich zufriedener mit ihrer aktuellen Lage. Zudem erwarten sie eine weitere Verbesserung ihrer Geschäfte. Die deutsche Wirtschaft setzt ihren Höhenflug fort.

Im Verarbeitenden Gewerbe ist der Index leicht gestiegen. Die Geschäftslage verharrte auf einem sehr hohen Niveau. Die Industriefirmen sind leicht optimistischer hinsichtlich der kommenden Monate. Die Nachfrage und der Auftragsbestand entwickelten sich sehr gut. Die Produktionspläne bleiben expansiv ausgerich-

tet. Im Großhandel ist der Geschäftsklimaindex das dritte Mal in Folge gestiegen, auf den höchsten Wert seit Dezember 2010. Die Beurteilung der aktuellen Lage erreichte ein neues Rekordniveau. Auch die Erwartungen wurden nach oben korrigiert. Im Einzelhandel verbesserte sich das Geschäftsklima merklich. Die Einzelhändler waren deutlich zufriedener mit ihren laufenden Geschäften. Die Erwartungen waren so optimistisch wie seit September 2015 nicht mehr. Im Bauhauptgewerbe ist der Index gefallen. Die Beurteilung der aktuellen Lage und die Erwartungen wurden von den Bauunternehmen auf hohem Niveau leicht nach unten korrigiert. Aufgrund der sehr guten Auftragslage ist zu erwarten, dass die Preise für Bauleistungen steigen. Die Stimmung bei den deutschen Dienstleistern hat sich leicht eingetrübt. Der Geschäftsklimaindex

<sup>1</sup> Die ausführlichen Ergebnisse des ifo Konjunkturtests werden in den »ifo Konjunkturperspektiven« veröffentlicht. Die Zeitschrift kann zum Preis von 75,- EUR/Jahr abonniert werden.

Abb. 1  
ifo Geschäftsklima in der Gewerblichen Wirtschaft<sup>a</sup>  
Saisonbereinigt

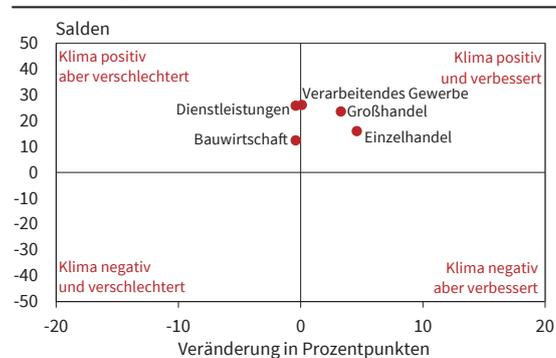


<sup>a</sup> Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.

Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Juni 2017.

© ifo Institut

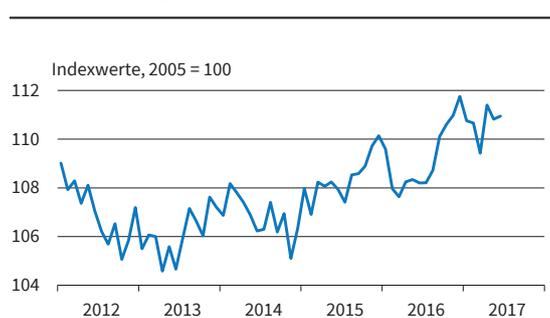
Abb. 2  
Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen  
Saisonbereinigt



Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Juni 2017.

© ifo Institut

Abb. 3  
ifo Beschäftigungsbarometer Deutschland<sup>a</sup>

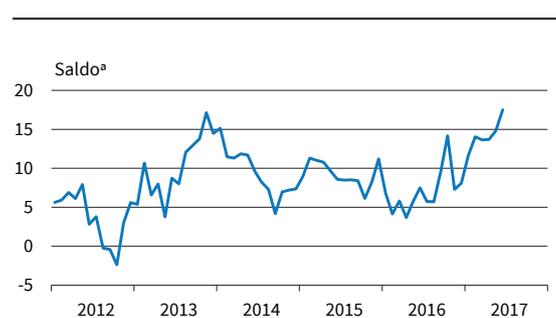


<sup>a</sup> Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel, Dienstleistungssektor.

Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Juni 2017.

© ifo Institut

Abb. 4  
Exportorerwartungen – Verarbeitendes Gewerbe



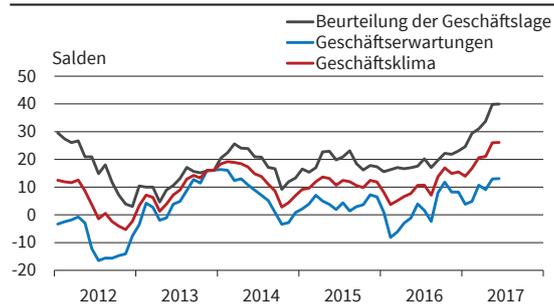
<sup>a</sup> Aus den Prozentsätzen der Meldungen über zu- und abnehmende Exportgeschäfte.

Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Juni 2017.

© ifo Institut

Abb. 5

**ifo Geschäftsklima im Verarbeitenden Gewerbe**  
Saisonbereinigt

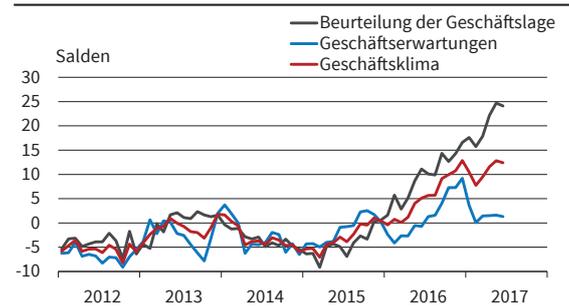


Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Juni 2017.

© ifo Institut

Abb. 6

**ifo Geschäftsklima im Bauhauptgewerbe**  
Saisonbereinigt

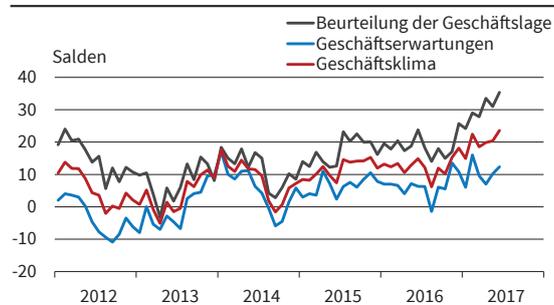


Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Juni 2017.

© ifo Institut

Abb. 7

**ifo Geschäftsklima im Großhandel**  
Saisonbereinigt

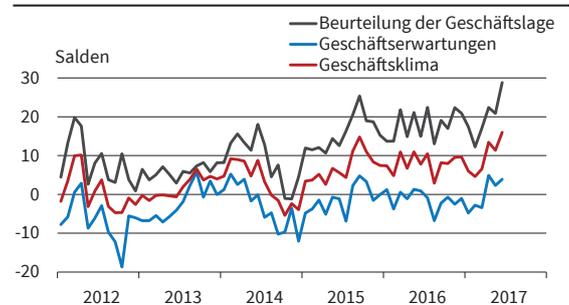


Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Juni 2017.

© ifo Institut

Abb. 8

**ifo Geschäftsklima im Einzelhandel**  
Saisonbereinigt

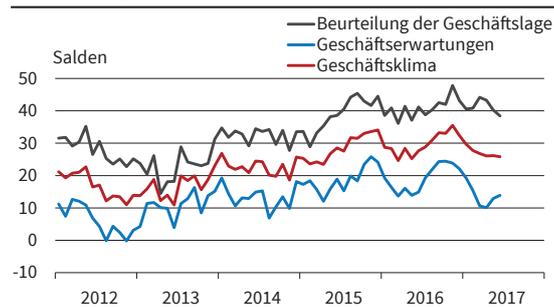


Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Juni 2017.

© ifo Institut

Abb. 9

**ifo Geschäftsklima im Dienstleistungssektor<sup>a</sup>**  
Saisonbereinigt



<sup>a</sup> Ohne Handel, Kreditgewerbe, Leasing, Versicherungen und Staat.

Quelle: ifo Konjunkturumfragen, Juni 2017.

© ifo Institut

sank im Juni von 108,1 auf 107,9 Punkte. Während die Unternehmen etwas weniger zufrieden mit ihrer aktuellen Geschäftslage waren, blickten sie optimistischer auf die kommenden Monate. Die Bereitschaft, neues Personal einzustellen, bleibt hoch. Von dem sehr guten Wetter profitierte insbesondere die Gastronomie. Das Geschäftsklima hat sich merklich verbessert. Zudem zogen die Umsätze mehrheitlich an. Auch die Speditionen berichteten von sehr gut laufenden Geschäften. Der Index der aktuellen Lage stieg auf den höchsten Wert seit mehr als einem Jahr. Bei den Reisebüros und

Reiseveranstaltern erholten sich die Umsätze. Die Firmen beurteilten die aktuelle Lage deutlich besser. Mit Blick auf den Herbst sind sie aber pessimistisch.

Die Einstellungsbereitschaft der deutschen Firmen ist gestiegen. Das ifo Beschäftigungsbarometer stieg im Juni leicht auf 110,9 Punkte von 110,8 Punkten im Vormonat. Im Windschatten neuer Rekorde beim ifo Geschäftsklima vergrößern die Unternehmen ihre Mitarbeiterzahl kontinuierlich. Die Einstellungsbereitschaft hat in allen Sektoren, außer der Industrie, zugenommen. Aber auch in der Industrie wird neues Personal gesucht, insbesondere im Maschinenbau und in der Elektrotechnik. Mit Blick auf die Vergangenheit zeigt sich, dass überall ein positiver Trend bei der Einstellung neuer Mitarbeiter zu beobachten ist. Besonders in die Industrie und im Baugewerbe hat die durchschnittliche Beschäftigungsdynamik seit einem Jahr merklich zugenommen.