

KOMMENTAR

Ein ordnungspolitischer Gau

Der scheidende Wettbewerbskommissar Joaquín Almunia hat Anfang Oktober der Europäischen Kommission empfohlen, dem sich in Planung befindlichen Kernkraftwerksprojekt Hinkley Point C in Großbritannien finanzielle Beihilfen im Kraftwerksbetrieb zu gewähren. In Rede stehen Forderungen des potenziellen Kraftwerksbetreibers EDF von 92,5 GBP oder mehr als 115 € pro MWh für einen Zeitraum von 35 Jahren. Die Kommission hat den beantragten Beihilfen zugestimmt.

Diese Entscheidung für eine technologie-spezifische Förderung ohne wettbewerbliches Element mit dem impliziten Anreiz, die Menge, nicht den Wert des erzeugten Stroms zu maximieren, ist ökonomisch vorgegrig. Sie stellt nicht nur die bisherige, zu Recht subventions-skeptische Politik der Kommission auf den Kopf, sie läutet quasi das Ende des wettbewerblichen Stromgroßhandelsmarktes ein. Die Entscheidung der Kommission ist somit der ordnungspolitisch größte anzunehmende Unfall – mit der Kommission als dessen Verursacher. Es bedarf umgehend einer intensiven Debatte über die Rolle des Staates und privatwirtschaftlicher Akteure in der europäischen Energiepolitik. CG

IN DIESER AUSGABE

Gemeinsam für den Wandel:
Ein Plädoyer für eine deutsch-chinesische
Investitionspartnerschaft Seite 1/2

Auswirkungen von Extremwetter-
ereignissen Seite 3

Die Elterngeldreform: Eine kurze
Einschätzung Seite 4

Windenergie in Nord-
deutschland Beilage I/II

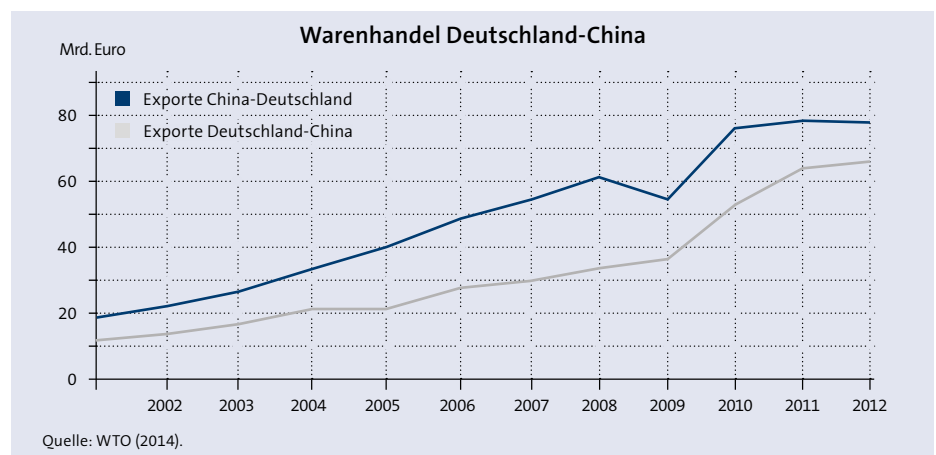
INVESTITIONEN

Gemeinsam für den Wandel: Ein Plädoyer für eine deutsch-chinesische Investitionspartnerschaft

China steht in seiner Entwicklung vor einem Scheideweg: Will das Land die Schattenseiten seines wirtschaftlichen Erfolges in den Griff bekommen, muss die Wende hin zu einer ressourcenbewussten Wirtschaftsweise gelingen. Deutsche Investoren könnten dabei mit ihrer Erfahrung aus eigenem Interesse Unterstützung leisten. Voraussetzung sind stabile Rahmenbedingungen für ausländische Investoren in China. Von Christian Growitsch, André Wolf und Lars Wenzel

Innerhalb der letzten dreißig Jahre hat China einen wirtschaftlichen Aufstieg vollzogen, dessen Ausmaß und Kontinuität als in der modernen Welt einzigartig zu bezeichnen sind. Zwischen 1982 und 2012 ist das jährliche chinesische Bruttoinlandsprodukt (BIP) um durchschnittlich 9,8 % pro Jahr gestiegen. Im selben Zeitraum hat sich die Arbeitsproduktivität in der chinesischen Produktion mehr als versiebenfacht, verbunden mit hohen durchschnittlichen Kapitalrenditen von bis zu 20 %. Die Zeiten zweistelligen BIP-Wachstums sind zwar mittlerweile vorbei, die meisten Experten erwarten aber auch mittelfristig für China deutlich höhere Wachstumsraten als für andere Schwellenländer.

Die Kehrseite dieses Wachstums wird zugleich jedoch immer deutlicher. Seit 2008 ist China der weltweit größte CO₂-Emitteur. Neben der Luft- nimmt auch die Wasserverschmutzung stetig zu. Die Folge ist eine spürbare Belastung der Lebensqualität insbesondere in den wirtschaftlichen Zentren. Die Zahl Toter durch Atemwegserkrankungen lag in China in den letzten Jahren mehr als viermal so hoch wie die in Deutschland. Und Berichten von Chinas eigenen Staatsmedien zufolge ist etwa 60 % des Grundwassers in den Städten kontaminiert. Diese Probleme drohen sich durch die ungebrochene Land-Stadt-Migration noch zu verschärfen, mehr als die Hälfte der Einwohner Chinas lebt mittlerweile in ur-



banen Räumen. Qualitativ betrachtet steht China damit auf seinem Entwicklungspfad aktuell an einem ähnlichen Punkt wie die westlichen Industrieländer Anfang der 1980er Jahre. Die Dynamik stetiger Wohlstandsgewinne ebbt langsam ab, zugleich werden die negativen Langfristfolgen einer zügellosen Produktionsausweitung für die Gesellschaft immer offensichtlicher.

Chinas Führung hat die Bedeutung des Moments durchaus erkannt. Es wurde eindeutig signalisiert, dass das rein wachstumsorientierte Denken der Vergangenheit angehören und durch eine ressourcenbewusste Denkweise ersetzt werden soll. Im aktuellen chinesischen Fünfjahresplan (2010–2015) sind bereits konkrete Zielsetzungen in dieser Richtung fixiert. So sollen die Energieintensität der heimischen Wirtschaft bis 2016 um 16 % und das Verhältnis der CO₂-Emissionen zum BIP um 17 % reduziert werden. Dabei besteht in mancher Hinsicht aber eine Konkurrenzbeziehung zu anderen Zielen. Zugleich soll über Maßnahmen wie einer Erhöhung öffentlicher Bildungs- und Gesundheitsausgaben auch der Wohlstand breiter Bevölkerungsmassen vergrößert und die Schere zwischen arm und reich verringert werden.

Voraussetzung für den Erfolg solcher Verteilungsmaßnahmen ist ein auch zukünftig stabiles Wirtschaftswachstum. Vor allzu strikten *command and control*-Maßnahmen im Bereich der Umweltpolitik, welche die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrien gefährden würden, dürfte die chinesische Regierung damit auch zukünftig zurückschrecken. Dasselbe Dilemma stellt sich grundsätzlich auch aus globaler Perspektive. Zukünftig wird für das Erreichen jeglicher globaler Klimaziele Chinas Mitwirkung allein durch seine schiere Größe unumgänglich sein. Gleichzeitig ist die Weltkonjunktur aber mehr denn je auf ein stabiles Wachstum der Absatzmärkte in China angewiesen.

Somit besteht ein echtes globales Interesse, China auf seinem steinigem Weg zu einer ressourcenbewussten Wirtschaftsweise nicht

allein zu lassen. Ein wichtiger Beitrag kann vor allem von solchen Ländern ausgehen, die auf diesem Weg bereits weiter fortgeschritten sind und ihr Erfahrungswissen an China weitergeben könnten. Es ist keine Übertreibung, wenn man Deutschland hier eine Sonderrolle zuschreibt. Die rasante Transformation der deutschen Energieversorgung hat das Land bei allen unbestreitbaren Unzulänglichkeiten doch zu einem Vorreiter unter den großen Wirtschaftsnationen gemacht. Insbesondere im Hinblick auf die technische Seite des Systemwandels gilt die Problemlösungskompetenz deutscher Ingenieure als international vorbildlich.

Bisher wurde dieses Wissen vor allem auf dem informellen Weg der Imitation angezapft, wie sich beispielsweise am rasanten Aufstieg der chinesischen Solarbranche nachvollziehen lässt. Es ist in deutschem Interesse, dass dies zukünftig stärker in einer institutionell verankerten Form wie etwa einer Investitionspartnerschaft geschieht. Der Grundstein für eine solche Partnerschaft ist bereits über die wachsende Handelsverflechtung gelegt. China ist global der fünftstärkste Abnehmer deutscher Waren, Deutschland ist umgekehrt der zweitstärkste Abnehmer chinesischer Waren. Das bilaterale Handelsvolumen pro Jahr hat sich in den letzten 10 Jahren mehr als vervierfacht (siehe Abbildung auf Seite 1). Die Direktinvestitionen konnten mit dieser Entwicklung aber nur begrenzt Schritt halten. So verfügte ein wirtschaftlich nicht wesentlich größeres Land wie Japan 2012 über einen viermal so großen Bestand an Direktkapital in China wie Deutschland. Ein Aufholen in diesem Bereich würde es auch ermöglichen, die Bewältigung einer weiteren Herausforderung voranzutreiben, welche die westlichen Länder allgemein und im besonderen Maße Deutschland betrifft: den demografischen Wandel. Um die Sicherung eines hohen Lebensstandards im Alter bei gleichzeitig sinkender Zahl junger Rentenbeitragszahler zu gewährleisten, ist es mehr denn je wichtig, lukrative Anlagemöglichkeiten für das deutsche Alterskapital aufzutun. Eine Investition in den chinesischen Systemwandel kann dabei sowohl in direkter (unternehme-

risches Engagement in lokalen Projekten) als auch in indirekter (über Fonds und andere Finanzmarkttitel) Form nutzenstiftend sein. Angesichts des nach wie vor hohen Wachstumspotenzials der chinesischen Wirtschaft sollten im Allgemeinen hohe Renditen erwarten zu sein. Inwieweit das Investitionsrisiko tragbar ist, hängt dann entscheidend von den örtlichen Rahmenbedingungen ab, denen sich internationale Investoren ausgesetzt sehen. Diese unterscheiden sich im Einzelnen natürlich stark nach Zweck und Umfang der Investition.

Generell zeigen internationale Vergleichsindikatoren, dass die Hürden in China noch hoch sind. Sowohl in den *Governance*-Indikatoren der Weltbank als auch in den Umfrageergebnissen der *Heritage Foundation* zu Investitions- und Geschäftsfreiheit liegt China weit hinter den Industrieländern zurück. In der Gesamtbewertung der regulatorischen Qualität erreicht es nicht einmal das Niveau eines Schwellenlandes wie Brasilien. Neben dem Umfang der Restriktionen kann hier auch die schiere Komplexität des Regelwerks abschreckend wirken. Sie impliziert in der Regel umfangreichen Beratungsbedarf und erhöht damit die Informations- und Entscheidungskosten aus Sicht potenzieller Investoren. Aufgabe einer deutsch-chinesischen Investitionspartnerschaft sollte es deshalb auch sein, bestehende Unsicherheiten im institutionellen Bereich abzubauen. Diese sollte idealerweise sowohl Regelungen zur Erleichterung des Marktzugangs als auch zum verbesserten Schutz geistiger Eigentumsrechte einschließen. Gelingt es so, ein günstigeres Klima für Zukunftsinvestitionen in China zu schaffen, würde nicht nur das Land selbst in seiner Entwicklung profitieren. Auch Deutschland hätte damit gleichermaßen zur Sicherung seiner Absatzmärkte und zur Diversifizierung seines Anlageportfolios beigetragen.

BDO COMPASS

Eine gesamtgesellschaftliche Situation Chinas im internationalen Vergleich bewertet der BDO International Business Compass. Unsere Studien und weitere Informationen hierzu finden Sie im Internet unter: www.bdo-ibc.de.

Auswirkungen von Extremwetterereignissen

Die Modellierung von Extremwetterereignissen stellt Ökonomen vor eine Herausforderung. Kurzfristig ist der aggregierte Effekt auf die Wertschöpfung (Rückgang durch Schäden, Zunahme durch Beseitigung der Schäden) oft neutral oder nicht eindeutig. Langfristig wirkt sich eine Risikozunahme jedoch negativ aus. *Von Malte Jahn*

Extremwetterereignisse, wie Starkregen, Flusshochwasser oder Stürme, hinterlassen oft Bilder der Zerstörung. Dabei kann auch die Wirtschaft unter anderem durch Beschädigung von Produktivkapital und Infrastruktur negativ betroffen sein. Allerdings erzeugen die Zerstörungen in der Regel Nachfrage zur Behebung der Schäden. Dies kann dazu führen, dass die positiven wirtschaftlichen Folgen in der kurzen bis mittleren Frist die negativen Folgen ausgleichen oder sogar überkompensieren.

Die Voraussetzungen, unter denen dies geschieht, werden von Ökonomen kontrovers diskutiert. Sicherlich spielen das Ausmaß des Schadens und die verbleibenden Produktionskapazitäten einer betroffenen Ökonomie eine wichtige Rolle. In entwickelten Industrienationen sind diese Kapazitäten auch nach einem größeren Schadensereignis meist hoch genug, um die Wiederaufbau-Nachfrage zu befriedigen. So gibt es empirische Untersuchungen, die zeigen, dass die Flutkatastrophe von 2002 für das Bundesland Sachsen positive Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung der Jahre 2002 bis 2004 hatte.

Wenn einzelne Extremwetterereignisse oft neutrale oder positive wirtschaftliche Folgen haben, ist dann eine klimawandelbedingte Zunahme dieser Ereignisse ebenfalls neutral oder positiv für die Gesellschaft? Die Antwort lautet: Nein. Auch wenn einzelne Extremwetterereignisse neutrale oder positive gesamtwirtschaftliche Effekte aufweisen (können), so kann sich eine Zunahme der Eintrittswahrscheinlichkeit von Extremwetterereignissen auch auf das Verhalten der Wirtschaftsakteure auswirken. Es wurde festgestellt, dass zum Beispiel Immobilienpreise durch aktualisierte Flutrisikoinformationen beeinflusst werden. Ökonomisch kann dies damit erklärt

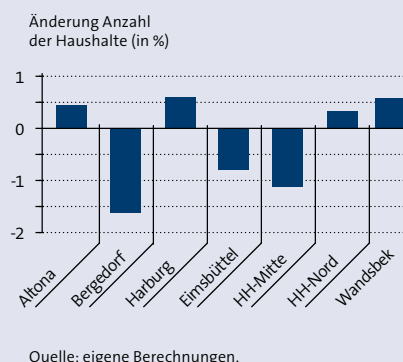
werden, dass Wirtschaftsteilnehmer eventuell auftretende zukünftige Schäden in ihre Kalkulation miteinbeziehen. Dadurch sinkt bei steigendem (erwartetem) Risiko der Preis, den sie zu zahlen bereit sind. Die Immobilienpreise und Mieten sinken tendenziell in einem gefährdeten Gebiet.

In einer neuen HWWI-Studie (siehe Kasten) wird ein Modell vorgestellt, welches die Möglichkeit bietet, diesen Effekt für eine regionale Ökonomie zu simulieren. Im Rahmen eines sogenannten räumlichen Allgemeinen Gleichgewichtsmodells beziehen Firmen und Haushalte Flutrisiken in ihre Standortentscheidungen mit ein. Abhängig von der Betroffenheit der Unterregionen und der jeweiligen sozio-ökonomischen Struktur führt ein erhöhtes Risiko zu Wohlfahrtsverlusten. Dieser Verlust lässt sich wiederum in Geldeinheiten umrechnen, um ihn mit anderen monetären Größen in Relation zu setzen.

Anpassungsmaßnahmen dienen dazu, zukünftige Schäden, zum Beispiel durch Extremwetterereignisse, zu vermeiden. Analog zu den vorherigen Überlegungen führen Anpassungsmaßnahmen also zu einer Minderung des Verlusts der Attraktivität betroffener Gebiete. Mithilfe einer Nutzen-Kosten-Rechnung kann nun ermittelt werden, ob die Kosten einer Maßnahme in einem günstigen Verhältnis zum Nutzen stehen. Bezüglich der Kosten wird angenommen, dass die Maßnahmen aus dem öffentlichen Haushalt finanziert werden. Der Nutzen einer Maßnahme ist indirekt durch den vermiedenen Verlust gegeben. Insgesamt müssen für die Bewertung von Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel sehr lange Zeiträume betrachtet werden.

In einer konkreten Anwendung des Modells wurden für die Stadt Hamburg mögliche Wohlfahrtsverluste sowie räum-

Innerstädtische Migration bei Sturmflutrisikozunahme in Hamburg



liche Effekte einer klimawandelbedingten Sturmflutrisikozunahme bis zur Mitte des Jahrhunderts untersucht. Die Abbildung zeigt die Änderung der Anzahl der Haushalte in den Hamburger Bezirken für das Modelljahr 2055 zwischen dem Basislauf ohne Klimawandel und einem exemplarischen Klimawandelszenario. Die weiteren Modellergebnisse lassen darauf schließen, dass die Implementierung der aktuell in Hamburg in der Umsetzung befindlichen Anpassungsmaßnahme „Bauprogramm Hochwasserschutz“ ein außerordentlich hohes Nutzen-Kosten-Verhältnis aufweist.

Zukünftig ließe sich das Modell auch zur Abschätzung von Wohlfahrtsverlusten durch andere Extremwetterereignisse, wie zum Beispiel Hitzewellen, einsetzen. Entsprechend wäre ebenfalls eine durch das ökonomische Modell gestützte Nutzen-Kosten-Analyse von Anpassungsmaßnahmen wie zusätzlicher Stadt Begrünung möglich.

HWWI RESEARCH PAPER

Jahn, M. (2014): A Spatial Computable General Equilibrium Model for the Analysis of Regional Climate Change Impacts and Adaptation Policies, *HWWI Research Paper 154*. Download unter: http://www.hwwi.org/uploads/tx_wilpubdb/HWWI-Research-Paper_154.pdf

Die Elterngeldreform: Eine kurze Einschätzung

Um Eltern mehr Gestaltungsfreiräume bei der Erwerbs- und Familienarbeit zu geben und eine gleichmäßigere Aufteilung zwischen den Geschlechtern zu stimulieren, plant die Bundesregierung eine Reform des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes. Der Gesetzentwurf zur Einführung des ElterngeldPlus soll im kommenden Jahr in Kraft treten. *Von Christina Boll und Miriam Beblo*

Bisher macht es sich für Eltern finanziell nicht bemerkbar, ob sie nicht erwerbstätig sind und die volle Leistung erhalten oder aber Teilzeit arbeiten und nur anteilig Leistungen für das wegfallende Einkommen beziehen. Dies soll nach den Reformplänen geändert werden: Ein voller Elterngeldmonat soll äquivalent zu zwei ElterngeldPlus-Monaten sein. Das heißt, arbeitet ein Partner Teilzeit, erhält er Elterngeld für die doppelte Zahl der Monate, das Paar also für maximal $2+4=28$ Monate (wenn beide Teilzeit arbeiten). ElterngeldPlus beträgt in der Höhe maximal die Hälfte des Elterngeldes bei Nichterwerbstätigkeit. Arbeiten beide Partner gleichzeitig für mindestens vier Monate in Folge 25-30 Wochenstunden, erhalten die Partner zusätzlich je vier ElterngeldPlus-Monate. Insgesamt stehen also maximal 36 ElterngeldPlus-Monate zur Verfügung. Eltern können auch das bisherige Elterngeld mit dem ElterngeldPlus und dem Partnerschaftsbonus kombinieren, haben also zusätzliche Handlungsoptionen. Zudem sollen künftig 24 (statt bisher 12) Monate des insgesamt dreijährigen Anspruchs auf Elternzeit auf den Zeitraum zwischen dem 3. und 8. Lebensjahr des Kindes übertragen werden können (Flexibilisierung der Elternzeit).

Ein politisches Ziel der Reform ist es, einen zusätzlichen Anreiz für Mütter für den früheren Wiedereinstieg ins Erwerbsleben auf Teilzeit-Basis zu bieten. Als kurzfristiger Vorteil wäre zudem der Gesamttransferbetrag, den Eltern durch ElterngeldPlus erreichen können, genauso hoch wie der bisherige im Elterngeld. Erwerbstätigkeit in Teilzeit während der Elternzeit wird also nicht durch einen geringeren Transfereinkommensbezug „bestraft“. Der Partnerschaftsbonus hat darüber hinaus eine gleichmäßigere

Beteiligung der Partner am Erwerbsleben zum Ziel. Damit wird zugleich (indirekt) auch eine gleichmäßigere Beteiligung an unbezahlter Arbeit angestrebt. Väter sollen sich mehr in Familienaufgaben engagieren. Die Flexibilisierung der Elternzeit soll grundsätzlich die Entscheidungsspielräume beider Eltern bei der Abstimmung ihrer Arbeitsstunden auf die individuellen Bedürfnisse ihrer Kinder erhöhen.

Während das Elterngeld gegenüber dem Erziehungsgeld bereits zur Konsequenz hatte, dass Mütter im ersten Jahr seltener, dafür aber im zweiten Jahr häufiger erwerbstätig sind (Kluve/Tamm 2013, Wrohlich et al. 2012), könnte mit dem ElterngeldPlus die Auszeit weiter verkürzt und stattdessen Anreize zur Teilzeittätigkeit von Anfang an gesetzt werden. Dadurch würde die Beschäftigungsfähigkeit von Müttern erhöht und unterbrechungsbedingte Lohneinbußen in der längeren Frist würden vermieden beziehungsweise vermindert (Beblo und Wolf 2002, Boll 2011). Die empirische Literatur lässt zudem wenig Zweifel daran, dass ein höheres Engagement von Vätern für ihre Kinder im allseitigen Interesse sein und durch eine geeignete Gestaltung des Elterngeld- und Elternzeitreglements positiv beeinflusst werden kann. Dass Politik grundsätzlich in der Lage ist, die Zeitverwendung von Eltern zu beeinflussen, legen zahlreiche Studien nahe (als Auswahl siehe Rege/Solli 2013, Bygren et al. 2011, Hook 2006).

Bedenken zur Reform sind jedoch aus zwei Gründen angebracht. Zum einen ist fraglich, ob der Partnerschaftsbonus im gewünschten Maße angenommen werden wird. Denn durch die bewirkte Annäherung der Part-

ner Einkommen gehen Steuervorteile aus dem Ehegattensplitting verloren. Zweitens bleibt abzuwarten, ob die auf ein gleichmäßigeres Erwerbsarbeitsangebot der Eltern gerichtete Intention der Reform auch die gleichmäßigere Aufteilung unbezahlter Arbeit erzeugt. Tradierte Rollenmuster werden eher aufgebrochen, wenn die Elternzeit von den Partnern nacheinander und nicht zeitgleich genommen wird. Andererseits verbessert sich durch eine gleichmäßigere Erwerbseinbindung und Einkommenserzielung der Partner auch die relative Verhandlungsposition der Frauen. Empirische Studien zeigen, dass familiäre Entscheidungen maßgeblich vom persönlichen Einkommen abhängen (siehe Überblick in Beblo/Boll 2013 und 2014). Mit diesem „Hebel“ könnte die Partnerin eine gleichmäßigere Verteilung von Hausarbeit und Kinderbetreuung durchsetzen. In der Vergangenheit hieß es zwar oft „(Geschlechter-)Rolle schlägt Verhandlungsmacht“: Tiefe sozialisationsbedingte Verhaltensprägungen, die auf traditionellen Geschlechternormen beruhten, schienen sich kaum durch eine ökonomisch überlegene Verhandlungsposition außer Kraft setzen zu lassen. Mit sich verändernden Rollenbildern erhöht sich nun die Chance, dass ökonomische Fakten und Anreize eine höhere Wirkungskraft erhalten. Alles in allem besteht also Grund zum vorsichtigen Optimismus, dass das Experiment gelingen könnte.

LITERATUR

Eine Langfassung dieses Beitrags und die hier erwähnte Literatur finden Sie in: Boll, C.; Beblo, M. (2014): Die neuen Elterngeld-Komponenten: Will Money Trump Gender?, *Wirtschaftsdienst* 94 (8), 564-569. Download unter: <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10273-014-1715-5>