



Forschungsergebnisse

Forschungsproduktivität geht in China zurück

Schwerpunkt Energie und Umwelt

Warum die jährlichen Stromrechnungskosten vernachlässigt werden

Standpunkt

Die EU muss ihre Position finden

Landespolitiker befürworten eine Rückkehr zu einem ausgeglichenen Haushalt nach dem Ende der Pandemie.

Foto: © iStockphoto.com/Nuthawut Somsuk

Landespolitiker favorisieren Reform der Schuldenbremse mit Investitionsklausel

Die Corona-Pandemie belastet die öffentlichen Haushalte in Deutschland beträchtlich. Dennoch genießt inmitten der Krise die Schuldenbremse in den Landesparlamenten einen hohen und relativ stabilen Rückhalt: Gut zwei Drittel der Abgeordneten sprechen sich für eine Rückkehr zu einem ausgeglichenen Haushalt nach dem Ende der Pandemie aus. Mehr als die Hälfte der Landespolitiker/innen sind dabei offen für eine Reform der Schuldenbremse, die Defizite für höhere Investitionen zulässt. Zu diesem Ergebnis kommt eine Umfrage des ZEW mit der Universität Mannheim, die zwischen Mai und Juli 2020 unter Abgeordneten aller 16 deutschen Landesparlamente durchgeführt wurde.

Die seit dem Jahr 2009 in den Artikeln 109 und 115 des Grundgesetzes verankerte Schuldenbremse begrenzt seit dem Haushaltsjahr 2016 die strukturelle, also konjunkturbereinigte,

Neuverschuldung des Bundes auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Für die Bundesländer trat das gesetzliche Gebot des Haushaltsausgleichs ab dem Jahr 2020 in Kraft – mit Ausnahmenregelungen. Die Schuldenbremse hat im vergangenen Jahrzehnt dazu beigetragen, den deutschen Schuldenstand zu begrenzen. Diese Konsolidierung in den konjunkturell guten Zeiten hat Deutschland in die Lage versetzt, in der aktuellen Corona-Krise wie kaum ein anderer Industriestaat eine entschlossene Stabilisierungspolitik zu finanzieren.

Der gravierende fiskalische Schock der Corona-Pandemie ist eine solche, oben beschriebene Ausnahme von der Regel und hat nun die Debatte darüber intensiviert, inwieweit die Schuldenbremse für die Post-Corona-Zeit ökonomisch erwünscht ist. Vor diesem Hintergrund hat das ZEW zum dritten Mal alle 16 deutschen Landesparlamente zur Schuldenbremse und zu ih-

rem Reformbedarf befragt. An dieser Umfrage haben sich rund 30 Prozent aller deutschen Landtagsabgeordneten beteiligt.

Befragte befürworten mehrheitlich Rückkehr zu einem ausgeglichenen Haushalt nach Ende der Pandemie

Die dritte Befragung zeigt am Vorabend der Covid-19-Pandemie eine gewachsene Zuversicht, dass Bund und Länder die Verpflichtungen der Schuldenbremse einhalten werden können. Rückblickend waren gut 80 Prozent aller Politiker/innen optimistisch, dass ihr Bundesland die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich gemäß Schuldenbremse erfüllen würde. Diese Zuversicht ist im Vergleich zu vorherigen Umfragen seit dem Jahr 2011 deutlich gestiegen.

Auch in der Corona-Pandemie genießt die Schuldenbremse immer noch eine hohe Akzeptanz: Eine Mehrheit von 68 Prozent aller Befragten begrüßt eine prinzipielle Rückkehr zu einem ausgeglichenen Haushalt nach dem Ende der Corona-Pandemie. Lediglich 22 Prozent haben eine negative Haltung gegenüber einer Rückkehr zur Schuldenbremse.

Dennoch hat die Corona-Krise zu einer erkennbar größeren Bereitschaft geführt, eine Reform der Schuldenbremse zu befürworten. Der Anteil der Abgeordneten, die für die gänzlich unveränderte Fortgeltung der Schuldenbremse votieren, ist in Folge der Pandemie von 47 Prozent auf 30 Prozent gefallen. Im Einzelnen unterstützt nach Ausbruch der Corona-Krise eine Mehrheit von 56 der Befragten eine Reform, bei der eine Verschuldung zugunsten von Infrastrukturinvestitionen möglich würde. Ge-

genüber einer solchen neuen Investitionsklausel genießt eine Lockerung der grundgesetzlichen Schuldengrenze zugunsten von schuldenfinanzierter Klimapolitik (32 Prozent) einen geringeren Rückhalt. Noch geringer ist mit 26 Prozent die Quote der Abgeordneten, die eine allgemeine Lockerung im Hinblick auf den vorgeschriebenen strukturellen Budgetausgleich begrüßen würden. Die Zahlen deuten somit darauf hin, dass die Schuldenbremse im Zuge der Corona-Krise in ihrer jetzigen Form an politischer Unterstützung eingebüßt hat.

Corona-Pandemie könnte bei Fiskalregeln zu Reformen führen

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Abgeordneten sich zwar grundsätzlich noch mit der Schuldenbremse identifizieren, im Zuge der Corona-Krise aber die Zweifel an ihrer bisherigen Ausgestaltung wachsen. Insgesamt deuten die Umfrageergebnisse darauf hin, dass die Corona-Pandemie auch bei den Fiskalregeln zu Reformen führen könnte.

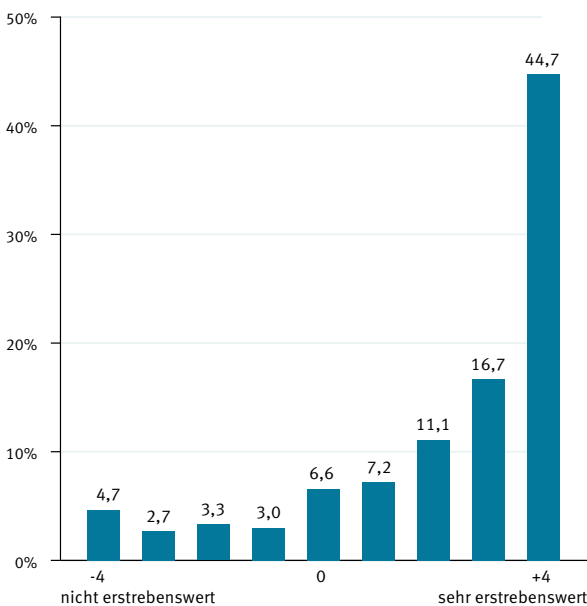
Änderungen der Schuldenbremse benötigen allerdings Zweidrittel-Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat. Ein derartig breiter Rückhalt auf Länderebene für eine Reform der Schuldenbremse mit Fokus auf den investiven Staatsausgaben rückt eine solche Reform aber nun in den Bereich des Möglichen.

Die Studie zum Download unter: www.zew.de/PU82268

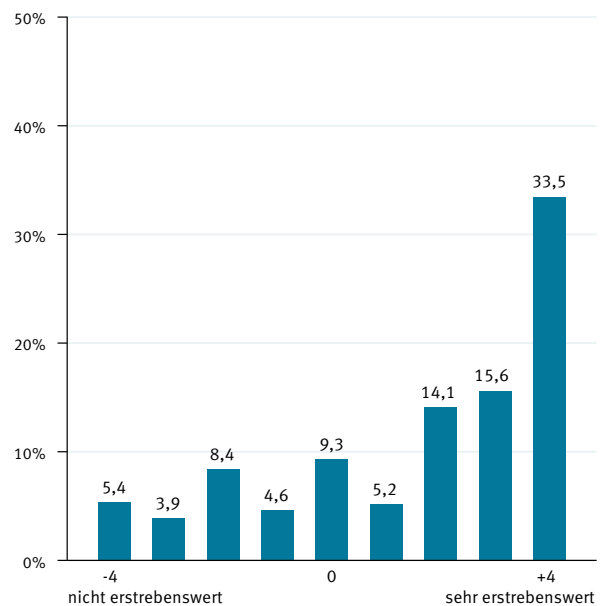
Dr. Sebastian Blesse, sebastian.blesse@zew.de
 Prof. Dr. Friedrich Heinemann, friedrich.heinemann@zew.de
 Justus Nover, justus.nover@zew.de

UNTERSTÜTZUNG FÜR DIE EINHALTUNG DER GRUNDGESETZLICHEN SCHULDENBREMSE

Umfragen 2014-16



Umfrage 2020



Anmerkungen: Die Frage in der Umfrage 2014/15/16 lautete: „Für wie erstrebenswert erachten Sie es, dass ihr Bundesland die Vorgaben der Schuldenbremse einhält?“. Umfrage 2020: „Für wie erstrebenswert erachten Sie es, dass Ihr Bundesland wieder einen ausgeglichenen Haushalt gemäß Vorgaben der Schuldenbremse vorlegt, wenn die Corona-Krise vorbei ist?“ Die Abbildungen beruhen auf insgesamt 666 (links) bzw. 538 (rechts) Antworten. Quelle: ZEW

Große Unterschiede bei Einkommen und Beschäftigung von Studienabbrechern

Das Einkommen von Studienabbrechern/-innen in Europa liegt durchschnittlich acht Prozent über dem Einkommen von Beschäftigten, die nie an einer Hochschule eingeschrieben waren, allerdings 25 Prozent unter dem Einkommen von Personen mit Studienabschluss. Letztere haben auch deutlich bessere Beschäftigungschancen als Studienabbrecher/innen. Dies zeigt eine Analyse des ZEW. In ihrer Studie untersuchen die Wissenschaftler die Einkommens- und Beschäftigungssituation von Personen mit abgebrochenem Hochschulstudium aus 18 Ländern.

Das Gehalt von Studienabbrechern/-innen liegt in Europa selten erheblich über dem von Beschäftigten mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung oder vergleichbarem Schulabschluss. Lediglich in Irland, Großbritannien, den Niederlanden, Slowenien, Slowakei und Polen verdienen Studienabbrecher/innen mehr als zehn Prozent mehr als Beschäftigte mit mittlerem Bildungsabschluss. In den meisten europäischen Ländern gibt es diese Gehaltsunterschiede dagegen nicht. Im Ländervergleich werden weitere Unterschiede sichtbar: Während Personen mit Hochschulabschluss in Dänemark etwa zehn Prozent mehr verdienen als Studienabbrecher/innen, sind es in Zypern, Deutschland und Polen rund 35 Prozent. Diese großen Differenzen zwischen einzelnen Staaten dürften aus der unterschiedlichen Arbeitsmarktflexibilität und der Größe der Gruppe der Hochschulabgänger/innen resultieren. In einem Land mit striktem Kündigungsschutz und vielen Hochschulabsolventen verdienen Studienabbrecher daher nicht mehr als Arbeitnehmer/innen mit Berufsausbildung oder einem vergleichbaren Schulabschluss.

Europäische Arbeitsmärkte bieten Studienabbrechern keine besseren Beschäftigungschancen

Auch das Geschlecht der Beschäftigten und die Branche, in der sie arbeiten, können sich auf das Einkommen auswirken. Das Einkommensgefälle zwischen Hochschulabsolventen und Studienabbrechern ist bei weiblichen Beschäftigten größer als bei männlichen. Hier dürfte die höhere Teilzeitbeschäftigung von Frauen eine Rolle spielen. Studienabbrecher/innen werden

in der Privatwirtschaft, relativ zu Personen mit Hochschulabschluss gesehen, besser entlohnt als in der öffentlichen Wirtschaft. Dies kann damit zusammenhängen, dass im öffentlichen Sektor formale Abschlüsse wichtiger sind.

Studienabbrecher/innen haben in Europa eine um durchschnittlich neun Prozent niedrigere Beschäftigungswahrscheinlichkeit als Personen mit abgeschlossenem Studium. Während dies nicht für Italien, Griechenland und Belgien gilt, ist der Unterschied bei den Beschäftigungschancen in Polen, Dänemark und Deutschland mit mehr als 13 Prozentpunkten sogar deutlich größer. Vergleicht man Studienabbrecher/innen und Beschäftigte mit abgeschlossener Berufsausbildung oder einem vergleichbaren Schulabschluss, zeigt sich: In den meisten Ländern Europas gibt es keine besseren Chancen auf Beschäftigung für Personen, die ein Studium abgebrochen haben.

Nachteile am Arbeitsmarkt

Treten eine hohe Studienabbruchquote und gleichzeitig ein niedriges Einkommen bei Personen mit abgebrochenem Studium auf, kann sich das nachteilig am Arbeitsmarkt auswirken. Das ist etwa in Italien und Tschechien der Fall. In diesen Ländern sollte die Politik stärker auf Maßnahmen setzen, um den Studienerfolg zu erhöhen. Eine intensivere Beratung von Studierenden oder ein Zertifikat zur Hochschulqualifikation, welches in Großbritannien bereits nach einem Hochschuljahr ausgestellt wird, könnten einem Studienabbruch vorbeugen.

Die ZEW-Studie vergleicht Studienabbrecher/innen, Hochschulabsolventen/innen und Beschäftigte mit Berufsausbildung oder einem vergleichbaren Schulabschluss in 18 europäischen Ländern. Die Stichprobe umfasst rund 24.600 Teilnehmende zwischen 25 und 64 Jahren aus dem „Programme for the International Assessment of Adult Competencies“. Analysiert wurden demografische Merkmale, Arbeitsmarktstatus, Verdienst, Erfahrung, Bildung, der Abbruch eines Bildungswegs, Ländermerkmale des Bildungssystems und Arbeitsmarktregelungen.

Die Studie zum Download: www.zew.de/PU82231

Dr. Francesco Berlingieri, francesco.berlingieri@zew.de

INHALT

Landespolitiker favorisieren Reform der Schuldenbremse mit Investitionsklausel	1
Große Unterschiede bei Einkommen und Beschäftigung von Studienabbrechern	3
Rückgang der Forschungsproduktivität schadet dem Wirtschaftswachstum	4
Schwerpunkt Umwelt/Energie	5

Corona-Warn-App mit Schwächen – Reallabor könnte positiven Schub geben	8
Nachgefragt: Woran arbeitet die neue Projektgruppe Gesundheitsökonomie?	9
ZEW intern	10
Daten und Fakten, Termine	11
Standpunkt	12

Rückgang der Forschungsproduktivität schadet dem Wirtschaftswachstum

Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) sind sowohl in Deutschland als auch in China in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Das Wachstum in beiden Ländern hat davon allerdings weniger profitiert als erwartet. Dies deutet auf eine zu geringe Forschungsproduktivität in beiden Volkswirtschaften hin. Das ZEW und die Copenhagen Business School haben gemeinsam analysiert, wie Investitionen in FuE mit der Forschungsproduktivität in Deutschland und China zusammenhängen.

Die Schlussfolgerung, um anhaltende Wachstumsraten in Europa zu erzielen: Erforderlich ist eine Innovationspolitik, die einen Bottom-up-Ansatz verfolgt und nicht zu stark auf missionsgetriebene Forschungspolitik setzt. Nur auf diesem Weg lassen sich im Wettbewerb mit den führenden Industriestaaten dieser Welt bahnbrechende Innovationen erzielen.

Die Forschungsproduktivität eines Landes beschreibt die Effizienz, mit der FuE-Investitionen über innovative Produkte, Prozesse und Dienstleistungen in Outputwachstum umgewandelt werden. Um zu sehen, wie stark das Phänomen sinkender Forschungsproduktivität auch in Deutschland und China ausgeprägt ist, vergleichen die Wissenschaftler auf Grundlage deutscher und chinesischer Unternehmensdaten der vergangenen drei Jahrzehnte das Wachstum der Unternehmen mit den Investitionen in FuE. Wenn die Forschungsproduktivität konstant bleibt, sollten sich Firmenwachstum und Ausgaben für Forschung und Entwicklung ungefähr proportional entwickeln.

Die Ergebnisse zeigen allerdings, dass in den vergangenen 30 Jahren in Deutschland die Forschungsproduktivität um durchschnittlich 5,2 Prozent pro Jahr fiel, während die Ausgaben für FuE im gleichen Zeitraum um jährlich etwa 3,3 Prozent stiegen.

Für China zeigt sich eine noch deutlichere Diskrepanz. Investitionen in die Forschung stiegen hier seit 2001 um 21,9 Prozent, gleichzeitig ging die Forschungsproduktivität um 23,8 Prozent zurück. Verglichen mit Hocheinkommensländern wie den USA und Deutschland war der Rückgang der Forschungsproduktivität in China also nochmals größer. Wegen der dynamischeren wirtschaftlichen Entwicklung Chinas warnt die Studie davor, die Wachstumsraten einfach in die Zukunft zu extrapolieren. China benötigt weiteres Wachstum und die chinesische Politik zeigt sich bereit, das Wachstum zu forcieren. Hierbei ist es allerdings wichtig, dass vor allem Anreize für größere Forschungsproduktivität geschaffen werden und zu stark missionsgetriebene Innovationspolitik seitens der chinesischen Regierung vermieden wird. Andernfalls besteht für die chinesische Wirtschaft die Gefahr eines weiteren Rückgangs der Forschungsproduktivität.

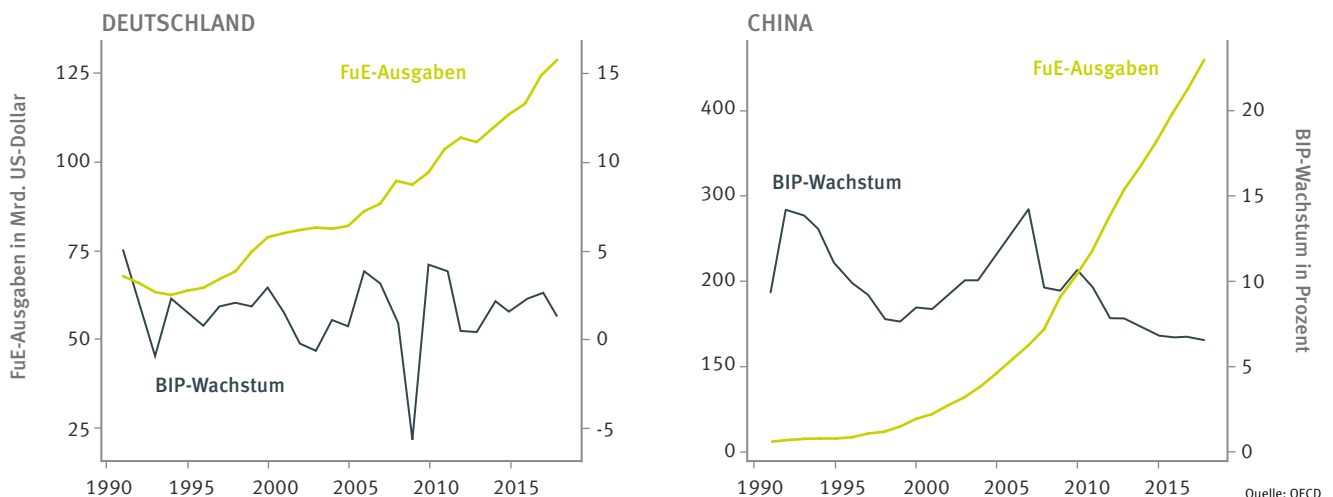
FuE muss in der EU wieder Priorität bekommen

Mit Blick auf die Europäische Union (EU) legen die Ergebnisse nahe, dass die mehr und mehr missionsgetriebene, teils wenig ambitionierte Forschungspolitik kritisch zu betrachten ist. Die Studie zeigt, dass FuE auf EU-Ebene erneut Priorität bekommen muss. Um der Wachstumsverlangsamung und der sinkenden Forschungsproduktivität gegenzusteuern, muss die EU ihre politischen Initiativen weiter internationalisieren, mehr in die Bildung investieren und ausreichende FuE-Unterstützung über den Konjunkturzyklus hinweg sicherstellen.

Download des ZEW policy briefs: www.zew.de/PU82223

Dr. Philipp Böing, philipp.boeing@zew.de
Dr. Paul Hünermund, phu.si@cbs.dk

FUE-INVESTITIONEN UND WACHSTUMSRATEN DES BIP IN DEUTSCHLAND UND CHINA





Schwerpunkt UMWELT/ENERGIE

Warum die Kosten der jährlichen Stromrechnung vernachlässigt werden

Spätestens seit die Bundesregierung ihre Energiewendeziele formuliert hat, steht die Energieeffizienz der Haushalte im Zentrum der Energiepolitik. Während Deutschland etwa bei den Ausbauzielen der Erneuerbaren Energien gut abschneidet, werden die Energieeffizienzziele regelmäßig verfehlt. Eine ZEW-Studie hat nun einen besonderen Einflussfaktor des Stromverbrauchs der Haushalte betrachtet: die jährliche Stromrechnung.

Denn der Strom-, wie auch der Wasser- oder Gasverbrauch, wird in Deutschland in aller Regel nur einmal jährlich abgerechnet. Das bedeutet, dass nur einmal im Jahr der Zählerstand abgelesen und eine Rechnung gestellt wird. Dadurch ergibt sich ein intertemporales Problem für den Haushalt: Während er sofort Vorteile aus dem Stromverbrauch hat, etwa durch ein beleuchtetes Arbeitszimmer, kann es bis zu einem Jahr dauern, bis dies abgerechnet wird. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass sich Einsparungen im Stromverbrauch erst am Ende des Jahres rentieren, wenn die Rechnung entsprechend gering ausfällt.

Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn Haushalte einen Gegenwartsfokus aufweisen. Bei einem solchen Gegenwartsfokus ist die Wahrnehmung verzerrt, und zwar hin zu einer übermäßigen Gewichtung des gegenwärtigen Nutzens relativ zu den zukünftigen Kosten. Im Strom-Kontext bedeutet dies, dass Haushalte die zukünftigen Stromkosten in ihrem Entscheidungskalkül vernachlässigen. Die Konsequenz ist ein übermäßiger Stromverbrauch, sowohl aus Haushalts- als auch aus Umweltperspektive. Im breiteren Kontext gilt dieses Problem auch für die Kreditkartenabrechnung oder den Kauf bei Online-Shops, welche häufig eine „Rechnungskauf“-Option anbieten.

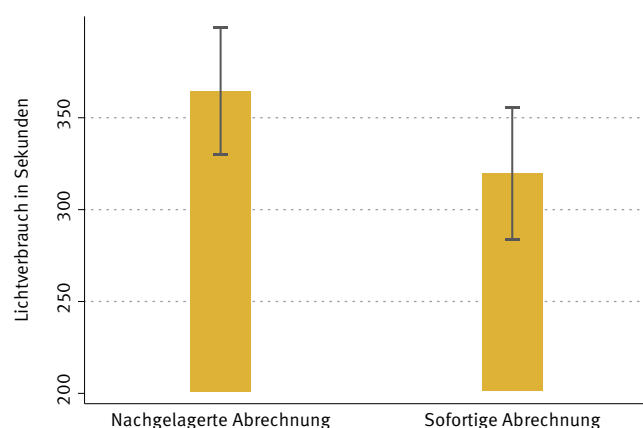
Sofortzahlungen senken den Verbrauch

Ob ein solcher Gegenwartsfokus im Stromverbrauch vorliegt, und wie das Abrechnungssystem verändert werden kann, um einen übermäßigen Verbrauch zu vermeiden, wurde im Rahmen eines Laborexperiments getestet. Dabei sollten die Teilnehmer/innen Aufgaben an einem Computer erledigen, der allerdings

mit einem geringen Bildkontrast eingestellt war. Um den Kontrast zu erhöhen und die Aufgabe einfacher erledigen zu können, konnten die Teilnehmer einen „Lichtschalter“ betätigen. Für den Lichtverbrauch wurden Kosten berechnet, welche entweder eine Woche oder sofort nach dem Erledigen der Aufgabe eingezogen wurden. Die Abrechnung eine Woche nach Verbrauch stellt somit vereinfachend die existierende nachgelagerte Abrechnungsmethode nach. Die sofortige Abrechnung soll den Stromverbrauch senken, denn hier fallen Verbrauch und Zahlung zeitlich zusammen. Der Gegenwartsfokus wird also umgangen und die Stromkosten werden somit nicht weiter vernachlässigt. Die Daten bestätigen diese Hypothese: Mussten die Teilnehmer /innen sofort zahlen, senkten sie ihren Verbrauch signifikant um 14 Prozent im Vergleich zu einer nachgelagerten Zahlung.

Für die Politik ergeben sich hieraus gleich mehrere Ansätze: Bei einer Sofort-Abrechnung sparen nicht nur die Haushalte durch einen geringeren Verbrauch, auch die Gesellschaft insgesamt profitiert von niedrigeren CO₂-Emissionen. Soll der Strom-

LICHTVERBRAUCH NACH ABRECHNUNGSSYSTEM



Quelle: ZEW

verbrauch hingegen durch Umweltsteuern reguliert werden, ist es wichtig, den Gegenwartsfokus bei nachgelagerter Abrechnung zu berücksichtigen. Da die Kosten vernachlässigt werden, sind ansonsten die Steuern zu niedrig angesetzt, um das soziale Optimum zu erreichen. Gerade in Zusammenhang mit Um-

weltsteuern könnte die bisherige Politik den blinden Fleck bei der Abrechnungsstruktur aufweisen, denn diese werden bisher nicht berücksichtigt.

Download der Studie: www.zew.de/PU82242

Madeline Werthschulte, madeline.werthschulte@zew.de

Wie wirkt sich Klimakompensation auf den Emissionshandel aus?

Auf der Pariser UN-Klimakonferenz 2015 einigten sich die Vertragsparteien der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen im Artikel 6.4 auf einen Mechanismus, der es den Staaten ermöglicht, die Minderungsaktivitäten eines anderen Landes zu nutzen, um die eigenen Klimaziele zu erfüllen. Die genaue Ausgestaltung dieses Mechanismus wird derzeit noch verhandelt. Eine ZEW-Studie beleuchtet nun die kurzfristigen Effekte von Klimakompensationsmaßnahmen auf Emissionshandelsysteme (EHS). Untersucht werden dabei die Erfahrungswerte aus dem EU-EHS und wie es den Mitgliederstaaten infolge der Zulassung von Gutschriften im Rahmen des Clean Development Mechanism (CDM) gelingt, ihre Klimaziele zu erfüllen.

Die internationale Zusammenarbeit im Emissionshandel verspricht einerseits Effizienzgewinne, da hierbei kostengünstige Möglichkeiten zur CO₂-Minderung in Entwicklungsländern genutzt werden können. Auf der anderen Seite ist unklar, wie sich die Volatilität des Kohlenstoffpreises auf EHS auswirkt. Das kann wiederum Folgen für die Unternehmen nach sich ziehen, die dem EU-EHS unterliegen. Vor diesem Hintergrund bieten Erfahrungswerte aus der EU einen ausgezeichneten Analyserahmen, da das EU-EHS der größte Kohlenstoffmarkt ist, der die Verwendung internationaler Gutschriften zuließ.

Die ZEW-Studie zeigt, dass die Preisvolatilität bei Klimakompensation hauptsächlich durch die Preisvolatilität europäischer Zertifikate verursacht wird und dass Preisschocks auf dem Markt für EU-Zertifikate meist auf den Gutschriftenmarkt übertragen werden. Während die Daten vor November 2011 nahelegen, dass Preisänderungen am Markt für EU-Zertifikate besser prognostiziert werden können, wenn die Änderungen des Preises für Gutschriften bekannt sind, ist für den Zeitraum nach November

2011 das Gegenteil der Fall. Diese zwei verschiedenen Zusammenhänge sind auf Erwartungsänderungen sowie auf Einschränkungen mit Blick auf die Gutschriften sowie ihrer Nutzung zur Erfüllung der Ziele im Rahmen des EU-EHS zurückzuführen.

Strengere Auflagen für die Ausgabe internationaler Emissionsgutschriften

Dass möglicherweise zwei verschiedene Zusammenhänge auf die Beziehung zwischen Emissionshandelssystemen und Klimakompensationsmaßnahmen wirken, lassen Schlussfolgerungen für die Ausgestaltung des neuen Kooperationsmechanismus zu: Durch Einschränkungen bei der Nutzung internationaler Gutschriften auf nationalen und regionalen Kohlenstoffmärkten kann der Effekt von Gutschriften auf diesen Märkten abgeschwächt werden. Dies kann allerdings auch den Wert von Klimakompensationsmaßnahmen und somit auch die Rolle dieser Maßnahmen bei der Förderung klimabezogener Investitionen in Entwicklungsländern schmälern.

Es bedarf daher strengerer Auflagen für die Ausgabe internationaler Emissionsgutschriften, um ihre Akzeptanz bei der Erfüllung von Verpflichtungen im Rahmen des EU-EHS zu verbessern. Dies würde den Preis erhöhen, und die Relevanz dieses Instruments für die Investitionsförderung könnte gewährleistet werden. Strengere Vorgaben für Gutschriften können selbst im Fall, dass der Effekt der Gutschriften auf nationale und regionale CO₂-Märkte wächst, die Wirksamkeit dieser beiden Maßnahmen stärken.

Download der Studie: www.zew.de/PU82012

Claire Gavard, PhD, claire.gavard@zew.de





Umweltökonomien analysieren europäisches Carbon-Leakage-Risiko

Gemeinsam mit dem Berliner Ecologic Institute untersuchte das ZEW Aspekte des Themas „Carbon Leakage“ im Projekt „Analysen zum direkten und indirekten Carbon-Leakage-Risiko europäischer Industrieunternehmen“ des Umweltbundesamtes. Von Carbon Leakage spricht man, wenn etwa Unternehmen ihre Produktion aus Ländern mit strengen Auflagen für Treibhausgasemissionen in Länder verlegen, die weniger anspruchsvolle Klimaschutzmaßnahmen vorsehen. Dies bedroht eine wirksame Klimapolitik ebenso wie die Wettbewerbsfähigkeit von Ländern mit ambitionierten Klimaschutzmaßnahmen.

Das Projekt konzentrierte sich auf die Rolle von indirekten CO₂-Kosten für Industrieunternehmen. Dies sind zusätzliche Kosten, die entstehen, wenn für die Stromerzeugung Emissionszertifikate im Rahmen des Europäischen Emissionshandelssystems gekauft werden müssen, deren Kosten wiederum in den Strompreis eingepreist werden. Insbesondere stromintensive Produktionsprozesse werden dadurch teurer. Um diese Mehrkosten zu berücksichtigen und das daraus resultierende Carbon-Leakage-Risiko zu begrenzen, wurden in einigen Ländern der EU nationale Kompensationsmechanismen (Strompreiskompensation) entlang von EU-Rahmenrichtlinien eingeführt.

Diese Richtlinien geben einen allgemeinen Rahmen für den Ausgleich indirekter CO₂-Kosten vor, indem sie eine Liste förderfähiger Sektoren und eine maximale Höhe der staatlichen Beihilfe pro Anlage festlegen. Darüber hinaus entscheiden die Länder über das Budget und den Bewilligungszeitraum ihres Fördermechanismus und über die Höhe des Selbstbehalts sowie die Modalitäten der Beantragung der staatlichen Förderung und der Abwicklung der Förderungen.

Die Tabelle zeigt die Unterschiede in den nationalen Ausgleichsregelungen der acht EU-Länder und Norwegens, die zum

Zeitpunkt der Untersuchung nationale Kompensationsmechanismen umsetzten. Unterschiede zeigen sich insbesondere in drei Dimensionen: Das verfügbare Budget, der (maximale) Emissionsfaktor und die Höhe des Selbstbehalts. Während der maximale Emissionsfaktor von der EU-Kommission festgelegt wird, können die Länder über ihr Budget und die Höhe des Selbstbehalts selbst entscheiden. Unterschiede im Selbstbehalt können zu unterschiedlichen Ausgleichszahlungen für vergleichbare Unternehmen führen, je nachdem, in welchem Land sie angesiedelt sind. Die Unterschiede im verfügbaren Budget könnten teilweise durch Unterschiede in der Industriestruktur widergespiegelt werden. Ein Vergleich der Budgets im Verhältnis zum industriellen Stromverbrauch des Landes zeigt jedoch, dass dies möglicherweise nicht der einzige Faktor ist, der die Unterschiede in den nationalen Budgets der einzelnen Länder erklärt.

Ausgestaltung der Kompensationszahlungen

Da Entschädigungszahlungen gekürzt werden, wenn die Summe das Jahresbudget übersteigt, können vergleichbare Unternehmen unterschiedliche Entschädigungszahlungen erhalten, je nachdem, ob das Budget des Staates ausgeschöpft ist oder nicht. In einer Modellrechnung untersuchte das ZEW verschiedene Szenarien zur künftigen Ausgestaltung der Kompensationszahlungen. Es zeigten sich auf makroökonomischer Ebene (beispielsweise im BIP) keine beobachtbaren Unterschiede zwischen den Optionen. Die Kompensationszahlung führt somit nicht zu nennenswerten Verzerrungen zwischen den Volkswirtschaften der EU.

Dr. Robert Germeshausen, robert.germeshausen@zew.de
Marc Frick, marc.frick@zew.de

VERGLEICH NATIONALER KOMPENSATIONSMECHANISMEN

	DE	BE	NL	NO	ES	UK	EL	FR	FI
Maximale Beihilfeintensität	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein
Zusätzliche Sektoren ausgeschlossen	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein*	Nein	Nein	Nein
Emissionsfaktor (t CO ₂ pro MWh)	0,76	0,76	0,76	0,67	0,57	0,58	0,82	0,76	0,67
Rückhaltung (GWh pro Anlage)	1	1	1	10	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	1
Zeitraum der Beihilfegewährung	2013–2020	2013–2020	2013–2020	2013–2020	2013–2015	2013–2020	2013–2020	2015–2020	2016–2020
Finanzierung EUA-Auktionen oder nationale Haushalte	EUA Auktion; Haushalt	EUA Auktion	EUA Auktion	Haushalt	Haushalt	Haushalt	EUA Auktion	Haushalt	EUA Auktion
Obligatorischer Energieeffizienzplan	Nein	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	k.A.	k.A.

Anmerkungen: Deutschland: Das Unternehmen darf sich nicht in einem Insolvenz- oder Gerichtsverfahren befinden. Spanien: Das Unternehmen darf keine Steuerschulden haben.

*Unternehmen müssen sich einem zusätzlichen Test unterziehen.

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Europäischen Kommission (2012b, 2013a-2013d, 2014a, 2014c, 2016, 2017), DEHSt, (2015), ESA (2013). k. A. bedeutet, dass es hierzu von den Staaten keine genaueren Angaben gibt.



Foto: © iStockphoto.com/Kzenon

Corona-Warn-App mit Schwächen – Reallabor könnte positiven Schub geben

Die Corona-Warn-App soll die Nachverfolgung von Infektionen mit SARS-CoV-2 vereinfachen und beschleunigen. Dieser Zielsetzung wird die Corona-Warn-App derzeit aber nicht gerecht. Um ihre Wirkung voll zu entfalten, müsste die App weiter verbreitet sein als bisher und die Nutzerführung müsste deutlich wirkungsorientierter gestaltet sein. Zudem müsste die App anhand einer klaren Erfolgsmessung fortwährend verbessert werden.

Die Corona-Warn-App spielt bislang leider keine bedeutende Rolle bei der Bewältigung der Pandemie. Damit sich dies ändert, ist allerdings ein klarer Erfolgsmaßstab notwendig, nach dem systematisch getestet und optimiert wird. In einem aktuellen ZEW policy brief empfehlen das ZEW und die Universität Mannheim daher die Einrichtung eines sogenannten Reallabors für die Corona-Warn-App. Mit Hilfe eines solchen Reallabors sollten systematisch Maßnahmen getestet werden, die die Verbreitung der App fördern, die Nutzung optimieren und den Erfolg messen. Damit könnte die App deutlich verbessert werden.

Im Reallabor sollten das Robert Koch-Institut, das die App herausgibt, die beteiligten Dienstleister sowie Gesundheitsämter und Wissenschaftler verschiedener Disziplinen eng zusammenarbeiten. Das Ziel sollte sein, wirkungsvolle Verbesserungen zu identifizieren. Da diese sich je nach Nutzergruppe und Entwicklung der Corona-Pandemie sehr unterschiedlich auswirken könnten, sollten sie vor einer breiten Umsetzung allerdings einem realitätsnahen Test unterzogen werden, was im Reallabor möglich wäre.

Reallabor bietet Testfeld

Der Katalog von Maßnahmen, mit deren Hilfe eine bessere Verbreitung der Corona-Warn-App gefördert werden kann, ist lang. Testwürdig erscheint insbesondere das Subventionieren des Kaufs moderner Smartphones. Aber auch Zeichen sozialer Anerkennung für die Nutzer/innen der App könnten positiv wirken. Vielversprechend erscheint es zudem, den Zugang zu öffentlichen Räumen für Nutzer der App zu vereinfachen. So könnten sich beispielsweise Gäste von Restaurants oder Kulturver-

anstaltungen statt auf papierbasierten Gästelisten über einen QR-Code des Veranstalters mit der App registrieren. Damit könnte auch Datenschutzbedenken im Umgang mit papierbasierten Gästelisten Rechnung getragen werden.

Bezüglich einer verbesserten Nutzerführung der Corona-Warn-App halten ZEW und Universität Mannheim den stärkeren Einsatz von „Defaults“ für verantwortungsbewusstes Verhalten sowie eine verbesserte Informationsbereitstellung zu Risikobegrenzungen für mögliche wirkungsvolle Verbesserungen. Statt beispielsweise wie bisher ein positives Testergebnis in der App aktiv teilen zu müssen, könnte dies auch automatisch erfolgen, außer wenn der jeweilige Nutzer dies ausdrücklich ablehnt.

Führen Risikomeldungen zu Tests und Selbstisolation?

Für die Risikoauflärung ist die Verlässlichkeit der Risikoschätzung entscheidend. Um die Erfolgsmessung zu verbessern, sollten alltägliche Herausforderungen bei der Entfernungsmessung über Bluetooth daher stärker berücksichtigt werden. Dazu sind Informationen über den Kontext einer Begegnung notwendig. Diese könnten für die Teilnehmenden am Reallabor in Form von Geokoordinaten gesammelt werden. Weiterhin wäre zu untersuchen, ob die Risikomeldungen auch tatsächlich zu Virustests oder sogar zur Selbstisolation führen. Dazu müsste im Rahmen des Reallabors mit den entsprechenden Gesundheitsämtern zusammengearbeitet werden, die Informationen zu positiven Testergebnissen vorliegen haben. Nur wenn Risikomeldungen tatsächlich zu weiteren Maßnahmen führen, kann die Corona-Warn-App ihr Potenzial entfalten. Dies ließe sich in einem Reallabor systematisch testen.

Für die Einrichtung des Reallabors sollte eine repräsentative Bevölkerungsstichprobe von mehreren zehntausend Bürgern/-innen gewonnen werden. Ihnen sollte die Teilnahme am Reallabor vorgeschlagen werden. Weiterhin sollte die Corona-Warn-App um Testfunktionalitäten erweitert werden, die nur von den Teilnehmenden aktiviert werden können.

Das ZEW policy brief zum Download: www.zew.de/PU82206

Dr. Dominik Rehse, dominik.rehse@zew.de

Nachgefragt: Woran arbeitet die neue Projektgruppe Gesundheitsökonomie?

„Spannungsfeld zwischen einer breiten Versorgung und begrenzten Ressourcen“

Die Gesundheitswirtschaft hat nicht nur eine erhebliche ökonomische Bedeutung für Deutschland – Gesundheitsleistungen sind auch essenzieller Bestandteil der Daseinsvorsorge für Bürger/innen. Das ZEW hat zu Beginn des Jahres 2021 die Projektgruppe „Gesundheitsmärkte und Gesundheitspolitik“ ins Leben gerufen. Was Gesundheitsökonomie ist, wo uns diese im Alltag begegnet und welchen Forschungsfragen die Projektgruppe nachgeht, erläutert ZEW-Ökonom Dr. Simon Reif im Interview.

Mit was befasst sich die Gesundheitsökonomie?

In der recht jungen ökonomischen Disziplin Gesundheitsökonomie werden ganz allgemein die ökonomischen Zwänge, mit denen das Gesundheitswesen konfrontiert ist, untersucht. Darunter fallen Fragen des Zugangs zu Gesundheitseinrichtungen, der Beschaffung von gesundheitsmedizinischen Produkten oder des Designs von Gesundheitsmärkten. Wir beleuchten also das Spannungsfeld zwischen einer breiten Versorgung und begrenzten Ressourcen. Dabei folgen Angebot und Nachfrage nicht den Regeln eines klassischen Marktes, bei dem anhand eines Preises entschieden wird, ob das Gut konsumiert wird. Durch die Krankenversicherung sind die Kosten für die Inanspruchnahme für die Versicherten sehr oft Null. Es stellt sich also die Frage, warum manche Leistungen wie etwa Vorsorgeuntersuchungen zu wenig in Anspruch genommen werden. Patienten/-innen sind sehr frei in ihrer Behandlungswahl, es muss also ein Weg gefunden werden, die knappe Ressource „Gesundheitsleistung“ sinnvoll zu verteilen. Dieser Steuerungsbedarf führt dazu, dass der Gesundheitsmarkt stark reguliert ist. Hier wird aus gesundheits-

ökonomischer Perspektive untersucht, wie sich Regulierungen auf Angebotsstrukturen und Kosten auswirken sollen.

Eines der Forschungsthemen der Projektgruppe dreht sich um die Vergütung von Krankenhäusern. Worum geht es dabei?

Prinzipiell geht es darum, Vergütungssysteme näher zu beleuchten. Wie wirkt sich die Art der Finanzierung auf die tatsächliche Versorgungsleistung aus? Diese Frage begegnet uns in stark regulierten Märkten oft. Dazu zählt dann auch die Vergütung von Krankenhäusern. Wir haben zum Beispiel in Deutschland ein Finanzierungssystem, bei dem sich Operationen oft mehr lohnen als konservative Alternativen. Unsere Forschung setzt hier bei der Problemidentifikation an. Liegt die hohe Operationsquote in Deutschland tatsächlich am Vergütungssystem? Oder möchten die Patienten/-innen einfach bevorzugt operiert werden? Das sind Forschungsfragen, denen wir nachgehen, und auf die wir Antworten geben möchten. Je nachdem, wie diese ausfallen, sind entsprechende Maßnahmen seitens der Politik nötig.

Stichwort Digitalisierung im Gesundheitssystem: Wo setzen wir hier an?

Der Markt für digitale Gesundheit ist relativ neu und sehr dynamisch. Eine zentrale Frage ist zu verstehen, welche Angebote es überhaupt gibt, um mit digitalen Methoden Behandlungen zu unterstützen. Deutschland wird oft kritisiert, bei der Digitalisierung im Gesundheitswesen hinterherzuhinken, aber es gibt auch Erfolgsbeispiele: patientenzentrierte digitale Gesundheitsleistungen. Deutschland ist das erste Land, das mit dem digitalen Versorgungsgesetz einen strukturierten Weg geschaffen hat, Anbieter von Gesundheits-Apps in die Regelversorgung aufzunehmen. Seit Ende 2020 gibt es die ersten Apps, die von Ärzten verschrieben werden dürfen. Das ist Pionierarbeit. Auch weil es in Deutschland einen komplett neuen Prozess der Zulassung gibt. Denn es ist gar nicht so einfach, einen Nachweis für den Nutzen einer digitalen Leistung zu erbringen, um eine entsprechende Finanzierung durch Krankenkassen zu erhalten. Wie zeigt man zum Beispiel empirisch, dass der Handlungsaufwand einer Krankheit durch eine bestimmte Applikation niedriger wird? Um zu verstehen, wie digitale Applikationen im Gesundheitssystem besser funktionieren können und wie man diese Sachverhalte empirisch testen kann, arbeiten wir mit Start-ups und Krankenkassen zusammen. Ziel ist es, mit unserer Forschung zu zeigen, wie neue digitale Behandlungsmethoden ganzheitliche Versorgungsmodelle unterstützen – oder im Zweifelsfall auch, wo der gleiche Effekt günstiger mit Zettel und Papier erreicht werden kann. Außerdem arbeiten wir an einem Projekt, bei dem es um die Preisgestaltung für solche Apps geht. Klassische Preismodelle greifen für digitale Anwendungen zu kurz. Wir arbeiten an einem Konzept, wie man bei einem Produkt, das sich dynamisch weiterentwickelt, eine optimale Preissetzung erzielen kann.

“



Dr. Simon Reif

ist Gesundheitsökonom und leitet seit Januar 2021 die Projektgruppe „Gesundheitsmärkte und Gesundheitspolitik“ am ZEW Mannheim. Er hat an der FAU Erlangen-Nürnberg, der University of Hull und der LMU München VWL und Soziologie studiert. Nach seiner Promotion zum Angebot medizinischer Leis-

tungen an der FAU arbeitete er als Politik- und Start-up-Berater. Seine Forschungsinteressen sind verhaltensökonomische und institutionelle Einflussfaktoren beim Angebot medizinischer Leistungen sowie Determinanten individueller Gesundheit. Aktuelle Forschungsprojekte beschäftigen sich mit Strategien zur Evaluation digitaler Gesundheitsanwendungen sowie dem Design von Krankenhausentgeltsystemen.

Simon.Reif@zew.de

#ZEWlive zu China und der EU – Wettbewerber und Partner

Seit Jahren nimmt die Bedeutung Chinas für die Weltwirtschaft zu. So ist das Land seit 2020 Mitglied der Comprehensive Economic Partnership (RCEP) in der Region Asien-Pazifik, der größten Freihandelszone der Welt. Durch ihr großes wirtschaftliches Gewicht ist die chinesische Volkswirtschaft inzwischen nicht nur ein wichtiger Partner für die Europäische Union (EU), sondern zugleich ein Wettbewerber. Nach mehrjährigen Verhandlungen haben sich die EU und China gerade auf ein Investitionsabkommen geeinigt. Über das Abkommen und über faire Wettbewerbsbedingungen für europäische Unternehmen diskutierten ZEW-Präsident Prof. Achim Wambach, Ph.D. und Dr. Philipp Steinberg, Abteilungsleiter Wirtschaftspolitik im Bundeswirtschaftsministerium, beim #ZEWlive am 13. Januar 2021. Moderiert wurde die Veranstaltung von Jessica Sturmberg.

„China ist ein wichtiger Handelspartner für Europa geworden. Die deutsche Wirtschaft hat stark vom chinesischen Wachstum profitiert“, eröffnete ZEW-Präsident Achim Wambach sein Impulsreferat zum Auftakt der Veranstaltung. Durch seine Industriestrategien habe sich die Volksrepublik indes auch zu einem Wettbewerber entwickelt. Mit der „Made in China 2025“-Strategie etwa verfolge China das Ziel, die inländische Wertschöpfung in zehn Schlüsselindustrien zu steigern und das Land durch gezielte Investitionen im Ausland zu einem Konkurrenten um die weltweite Technologieführerschaft aufzubauen.

Das chinesische Wirtschaftsmodell weise sowohl staats- als auch marktwirtschaftliche Elemente auf und unterscheide sich daher vom EU-Binnenmarkt. Der chinesische Staat greife bei der Verfolgung seiner Ziele auch in das Wirtschaftsgeschehen ein, etwa durch Subventionen und über staatliche Unternehmen. Die Begünstigung von in Europa aktiven chinesischen Unternehmen durch den chinesischen Staat kann laut Wambach zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Um Nachteile für europäische Unternehmen zu verhindern, bringe die EU-Kommission indes Anti-Subventions- und Anti-Dumping-Instrumente in Stellung.

„Um freien und fairen Wettbewerb zu garantieren, haben die EU-Mitgliedsstaaten streng geregelt, unter welchen Voraussetzungen Beihilfen eines Staates für Unternehmen zulässig sind“, betonte Wambach. Die Einhaltung dieser Regeln auch durch chinesische Unternehmen, die in Europa aktiv seien, müsse die EU einfordern.



Foto: ZEW
Jessica Sturmberg (links) moderierte die Diskussion zwischen Achim Wambach (rechts) und Philipp Steinberg, Leiter der Abteilung Wirtschaftspolitik im BMWi.

Dem stimmte Steinberg zu, und er skizzierte einen Bewusstseinswandel im Verhältnis zu China. Habe man früher noch einen „Wandel durch Handel“ erwartet, so habe sich inzwischen die Erkenntnis durchgesetzt, dass man gegenüber China bei Bedarf auch hart durchgreifen müsse. Die veränderte Sichtweise zeige sich etwa im Weißbuch der EU-Kommission, das als Ziel formuliert, europäische Unternehmen vor der Übernahme durch staatlich subventionierte Konzerne aus dem Ausland zu schützen. „Das Abkommen will fairere Wettbewerbsbedingungen für EU-Investoren schaffen, indem es klare Regeln in Bezug auf staatseigene chinesische Unternehmen, die Transparenz von Subventionen und andere wettbewerbsverzerrende Praktiken festschreibt“, führte Steinberg aus.

ZEW-Förderkreis vergibt erneut Wissenschaftspreise

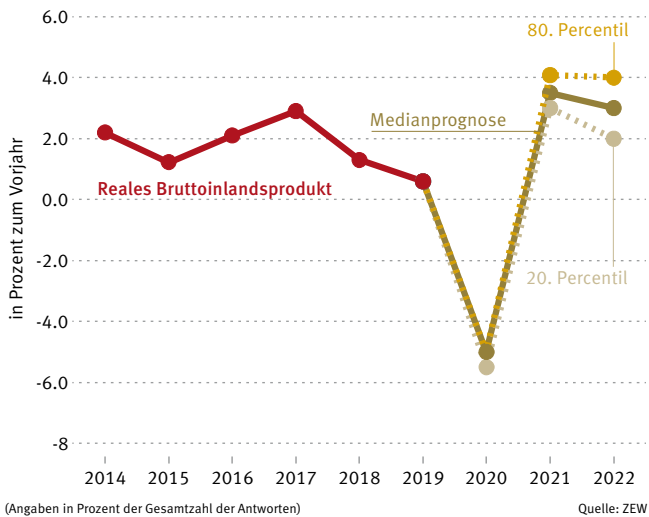
Die Auszeichnungen des ZEW – Förderkreis Wissenschaft und Praxis e.V., Mannheim, sind ein fester Bestandteil des akademischen Jahres am Institut. Mit den Preisen zeichnet der Verein herausragende wissenschaftliche Leistungen und wirtschaftspolitische Beratungsprojekte aus. Die Preise sind mit jeweils 5.000 Euro dotiert.

Der Preis für die beste wissenschaftliche Leistung 2019/2020 geht an Prof. Dr. Sebastian Sieglöck, Leiter des ZEW-Forschungsbereichs „Soziale Sicherung und Verteilung“, und seine Koautoren Jun.-Prof. Dr. Andreas Lichter und Ass.-Prof. Dr. Max Löffler. In ihrer Studie belegen die Wissenschaftler, wie sich die Überwachungsaktivitäten der Stasi langfristig und negativ auf die Vertrauensbildung, das kooperative Miteinander sowie das politische Engagement der Betroffenen auswirken. Die Veröffentlichung untermauert empirisch, dass der durch die Stasi-

Überwachung verursachte Verlust an Sozialkapital bis heute negative Folgen für die Wirtschaftsleistung der ehemaligen DDR-Bürger/innen hat.

Mit dem Preis für das beste wirtschaftspolitische Beratungsprojekt wurde die Studie „Textdaten-basierte Output-Indikatoren als Basis einer neuen Innovationsmetrik (TOBI)“ ausgezeichnet. Das Projektteam unter der Leitung von Dr. Georg Licht und Prof. Dr. Irene Bertschek mit Janna Axenbeck, Patrick Breithaupt, Dr. Jan Kinne und Dr. Christian Rammer entwickelte ein Verfahren, das traditionelle Unternehmensdatenbanken um webbasierte Daten erweitert. TOBI, ein Verbundprojekt mit der Universität Gießen und Prof. Dr. Winker, ermöglicht es, Websites in kürzester Zeit mithilfe von künstlicher Intelligenz auszuwerten und so genaue Einblicke in Produkte, Dienstleistungen und Standards von Unternehmen zu gewinnen.

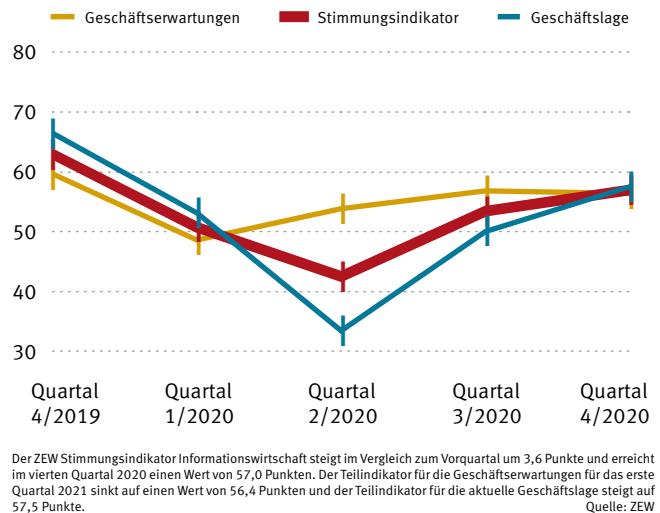
Erholungsprozess des realen BIP setzt sich bis ins Jahr 2022 fort



Minus 5, 3,5 und 3 sind die drei wichtigsten Zahlen, die die Wachstumsprognosen für das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Deutschland bis 2022 charakterisieren, wie eine ZEW-Umfrage unter Finanzmarktexperten/-innen zeigt. Die Medianprognose für 2020 in Höhe von minus fünf Prozent entspricht dem Wert, den auch das Statistische Bundesamt als Schätzung veröffentlicht hat. Im laufenden Jahr soll das reale BIP nach der Medianprognose um 3,5 Prozent zunehmen, und auch im Jahr 2022 wird ein für Deutschland überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum von 3,0 Prozent erwartet. Wenn diese Prognosen eintreffen sollten, dann wird Ende 2022 das reale BIP Deutschlands um fast 1,3 Prozent über dem Wert von Ende 2019 liegen. Die meisten Prognosen der Finanzmarktexperten/-innen für 2021 liegen zwischen 3,0 Prozent und 4,1 Prozent; für 2022 in einem recht engen Bereich zwischen 2,0 Prozent und 4,0 Prozent.

Dr. Michael Schröder, michael.schroeder@zew.de

Konjunkturelle Lage in der Informationswirtschaft erholt sich weiter



Das Konjunkturklima in der Informationswirtschaft hat sich im vierten Quartal 2020 weiter erholt, erreicht jedoch noch immer nicht das Niveau vor Beginn der Corona-Pandemie. Der ZEW Stimmungsindikator liegt nun bei 57 Punkten und damit um 3,6 Punkte höher als im Vorquartal. Während der Teilindikator für die Geschäftserwartungen leicht zurückgegangen ist, hat der Teilindikator für die aktuelle Geschäftslage im vierten Quartal 2020 um 7,4 Punkte zugelegt und notiert nun bei 57,5 Punkten. Damit wird das wirtschaftliche Klima von einer wachsenden Mehrheit der Unternehmen der Informationswirtschaft positiv eingeschätzt. Im vierten Quartal konnten 34,5 Prozent der Unternehmen ihre Umsätze steigern. Demgegenüber steht ein Anteil von 22,4 Prozent der Unternehmen, die sinkende Gewinne zu verbuchen hatten. Somit ergibt sich ein Saldo von 12,1 Prozent der Unternehmen zugunsten der Umsatzsteigerung.

Dr. Daniel Erdsiek, daniel.erdsiek@zew.de



#ZEWBookTalk mit Gabriel Zucman

Der Ökonom Gabriel Zucman wird am 10. März 2021 sein Buch „The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay“ in der #ZEWBookTalk-Reihe virtuell am ZEW vorstellen. Darin bietet er einen umfassenden Überblick über das amerikanische Steuersystem, basierend auf neuen Statistiken, die alle gezahlten Steuern auf Regierungsebenen umfassen. Zudem erklärt er, wie sich Amerika vom progressivsten Steuersystem der Geschichte abgewandt hat, um eine Politik zu verfolgen, die nur dazu dient, den Reichtum einiger weniger zu vermehren. Mehr Informationen unter: www.zew.de/VA3411-1

MACCI-Jahreskonferenz am ZEW

Das Mannheim Centre for Competition and Innovation (MaCCI), eine gemeinsame Initiative des ZEW und der Universität Mannheim, veranstaltet am 11. und 12. März 2021 seine Jahreskonferenz. Ziel der Konferenz ist es, eine Plattform zu Forschungsthemen in den Bereichen Wettbewerb und Innovation zwischen Wissenschaftlern/-innen und Vertretern/-innen öffentlicher Behörden, Rechts- und Wirtschaftsberatungen zu schaffen. Hauptredner sind Herbert Hovenkamp von der University of Pennsylvania Law School und Michael Whinston vom MIT. Weitere Informationen unter: www.zew.de/VA3319



Foto: ZEW

Die EU muss ihre Position finden

Mit einem Paukenschlag hat die deutsche Regierung ihre EU-Ratspräsidentschaft beendet. Zwei Tage vor Silvester haben die Europäische Union und China die siebenjährigen Verhandlungen über ein Investitionsabkommen im Grundsatz abgeschlossen. Weitere Schritte unter Einbin-

dung der USA sind allerdings notwendig.

Von Otto von Bismarck stammt das Zitat „Politik ist die Kunst des Möglichen“. So gesehen war die Einigung auf das EU-China-Investitionsabkommen große Kunst. Im letzten Amtsjahr von Bundeskanzlerin Angela Merkel haben die EU und China die Möglichkeit genutzt, einen grundsätzlichen Konsens herbeizuführen. Als das Land in der EU, das am stärksten vom Handel mit China profitiert, hat Deutschland im Kontext eines geschwächten amtierenden US-Präsidenten und vor dem Amtsantritt des neuen die Initiative ergriffen, einen europäischen Weg der Partnerschaft mit China einzuschlagen. Der Rat und das Europäische Parlament müssen das Übereinkommen allerdings noch beschließen.

Das EU-China-Investitionsabkommen kann ein wichtiger Baustein in den wirtschaftlichen Beziehungen dieser Wirtschaftsräume werden, die in den vergangenen Jahren stark unter Druck geraten sind. Der Bundesverband der Deutschen Industrie hatte in seinem vielbeachteten Grundsatzpapier von 2019 weitere Maßnahmen eingefordert, um im Umgang mit dem „systemischen Wettbewerber“ China besser zu bestehen. Viele der damals genannten Kritikpunkte – Investitionsverbote, Beteiligungsobergrenzen oder der Zwang zu Joint Ventures – wurden im Investitionsabkommen aufgegriffen. Weitere Erleichterungen für den Zugang europäischer Unternehmen zu bestimmten Sektoren des chinesischen Marktes, etwa dem Finanz- und Gesundheitsbereich, sind vorgesehen.

Neben den Beschränkungen beim Marktzugang ist es für europäische Unternehmen problematisch, wenn sie es mit Wettbewerbern zu tun haben, bei denen der chinesische Staat eine aktive Rolle übernimmt, um seine industriepolitischen Ziele zu erreichen. Er tut dies entweder unmittelbar durch seine vielen Staatsunternehmen oder mittelbar etwa durch Subventionen. In Europa

hingegen unterliegen Staatseingriffe der Beihilfekontrolle. Um hier zu einem fairen Wettbewerb zu kommen, greift die EU zum einen auf Antisubventionsinstrumente im grenzüberschreitenden Warenverkehr zurück. Zum anderen hat sie gerade ein Weißbuch vorgelegt mit dem Vorschlag, Subventionen von Drittstaaten an Unternehmen im europäischen Binnenmarkt einer besseren Kontrolle zu unterziehen. Als Problem erweisen sich dabei häufig die Schwierigkeiten der EU-Behörden bei der Ermittlung von Informationen in Drittstaaten. Insofern kann es hilfreich sein, dass das Investitionsabkommen auch Transparenzverpflichtungen für Subventionen im Dienstleistungssektor vorsieht.

Europa und insbesondere Deutschland befinden sich China gegenüber in einer anderen Position als die USA. Das Handelsvolumen der USA mit China ist zwar in etwa so hoch wie das der EU mit China, jedoch unterscheidet sich die Zusammenstellung markant: Die Importe in die USA aus China sind etwa viermal so hoch wie die Exporte der USA nach China. In Europa liegt der Faktor lediglich bei 1,75. Die Verdrängung von Arbeitsplätzen durch Importe aus China, die in den USA unter dem Schlagwort des „China-Schock“ diskutiert werden, lässt sich in Europa nicht beobachten.

Die EU muss deshalb ihre eigene Position finden und ihre eigenen Interessen verfolgen. Das EU-China-Investitionsabkommen kann dabei aber nur ein Baustein in einer viel umfassenderen multilateralen Beziehung sein, die die drei größten Wirtschaftsräume der Welt, USA, China und EU, umfasst. Die Agenda – Umweltschutz, Menschenrechte und Arbeitsnormen, fairer Handel, Sicherheitsfragen – ist gewaltig. Die Wahl von Joe Biden zum US-Präsidenten bietet für ein gemeinsames Vorgehen eine Chance, hat dieser sich doch für eine stärkere multilaterale Zusammenarbeit ausgesprochen. Es bedarf auch hier der Kunst des Möglichen.

ZEW-Präsident Prof. Achim Wambach, Ph.D.

ZEW

ZEW news – erscheint zehnmal jährlich

Herausgeber: ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Mannheim

L 7, 1 · 68161 Mannheim · www.zew.de

Präsident: Prof. Achim Wambach, Ph.D. · Geschäftsführer: Thomas Kohl

Redaktion: Dominic Egger, Telefon +49 621 1235-103 · dominic.egger@zew.de

Sabine Elbert · Telefon +49 621 1235-133 · sabine.elbert@zew.de

Lisa Rath · Telefon +49 621 1235-316 · lisa.rath@zew.de

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise): mit Quellenangabe und Zusendung eines Belegexemplars

© ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Mannheim, 2021