

Wirtschaft Politik Wissenschaft

## Deutschlands EU-Ratspräsidentschaft – Chancen zur Gestaltung der Zukunftsfähigkeit Europas nutzen

Christine Binzel  
Alexander Danzer  
Hella Engerer  
Franziska Holz  
Alexander Muravyev  
Aleksy Oshchepkov  
Kati Schindler  
Mechthild Schrooten  
Ulrich Thießen  
Nathalia Weißhaar  
Georg Zachmann  
mschrooten  
@diw.de

*Deutschland übernimmt zum 1. Januar 2007 für sechs Monate die EU-Ratspräsidentschaft und zugleich für ein Jahr den Vorsitz in der Gruppe der G-8 Staaten. Gerade durch das zeitliche Zusammenfallen beider Aufgaben kann Deutschland einen Beitrag zur richtungsweisenden Gestaltung der europäischen Politik leisten. Im offiziellen Ratspräsidentschafts-Programm der Bundesregierung wird die Bedeutung der Handlungsfähigkeit der EU nicht nur für den binnenwirtschaftlichen, sondern auch für den außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Erfolg Europas betont. Die Agenda reicht von der Vollendung des Binnenmarktes, über Energiepolitik und Beschäftigungssicherung bis zur Frage nach der Gestaltung der Entwicklungspolitik. In einer Prioritätenliste wurden unter anderem die stärkere Koordination innerhalb der EU, die Überwindung außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte, die Energiesicherheit und die Ausgestaltung der vertraglichen Beziehungen zur Russischen Föderation als zentrale Themen festgelegt. In jüngerer Zeit zeichnet sich eine Fokussierung auf die Themen „Energiesicherheit“ und „Klimaschutz“ (Kasten 1) ab. Das DIW Berlin greift einige zentrale Problemfelder aus dem Präsidentschaftsprogramm auf und zeigt, dass tragfähige Lösungen vor allem dann entwickelt werden können, wenn die EU als Gemeinschaft auf dem internationalen Parkett agiert.*

Im Jahr 2007 kommt Deutschland auf der internationalen und europäischen Ebene eine exponierte Rolle zu: Zum einen übernimmt Deutschland zum 1. Januar 2007 die EU-Ratspräsidentschaft für sechs Monate; der EU werden zu diesem Zeitpunkt mit Rumänien und Bulgarien insgesamt 27 Staaten angehören. Zum anderen wird Deutschland die Präsidentschaft in der Gruppe der G-8 Staaten – USA, Japan, Deutschland, Frankreich, Italien, Großbritannien, Kanada und Russland – für ein Jahr übertragen. Für die EU-Ratspräsidentschaft hat Deutschland das Motto „Europa gelingt gemeinsam“<sup>1</sup>, für den Vorsitz in der Gruppe der G-8 Staaten „Wachstum und Verantwortung“<sup>2</sup> gewählt. Faktisch überschneiden sich die Programme in vielerlei Hinsicht. Dies gilt insbesondere in den Bereichen internationale Integration, Energiesicherheit und Klimaschutz. Beide Programme argumentieren, dass die internationale Integration ein Instrument zur Erreichung zentraler Ziele wie Sicherheit und Armutsbekämpfung sei. Damit wird erkannt, dass diese tiefgreifenden Probleme auch umfassende Lösungen erfordern und heute nur noch in internationaler Kooperation sinnvoll anzugehen sind. Allerdings

<sup>1</sup> Die Bundesregierung: Deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007, [www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Europa/europa.html](http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Europa/europa.html), Zugriff am 11. Dezember 2006.

<sup>2</sup> Auswärtiges Amt: Deutsche G8-Präsidentschaft 2007, [www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/GlobaleHerausforderungen/G8/Vorbereitung-G8-Vorsitz.html](http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/GlobaleHerausforderungen/G8/Vorbereitung-G8-Vorsitz.html), Zugriff am 11. Dezember 2006.

Nr. 51-52/2006

73. Jahrgang/20. Dezember 2006

### 1. Bericht

Deutschlands EU-Ratspräsidentschaft –  
Chancen zur Gestaltung der Zukunftsfähigkeit Europas nutzen  
Seite 729

Kasten 1

## Klimawandel erfordert verbindliche Klimaschutzziele

Die Emissionen von Treibhausgasen (THG) und damit die Treibhausgaskonzentrationen sind in den vergangenen Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen. Das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) und der Wissenschaftliche Beirat globaler Umweltveränderung (WBGU) gehen davon aus, dass eine Veränderung der globalen Kohlendioxid-Konzentrationen auf über 450 ppm und damit einer Temperaturerhöhung um mehr als 2° C bis zum Jahr 2100 eine gefährliche Beeinflussung des Klimas durch den Menschen bedeuten wird.<sup>1</sup> Die heutige Kohlendioxid-Konzentration liegt bereits bei knapp 400 ppm. Wichtige Verursacher von Treibhausgasemissionen sind Industriestaaten mit einem hohen Pro-Kopf-Energieverbrauch wie die USA, Europa und Japan. Inzwischen hat das energieintensive Wachstum Chinas dazu geführt, dass dieses Land Rang 2 der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen einnimmt. Es ist abzusehen, dass der vom Menschen verursachte Klimawandel langfristig zu irreversiblen Schäden führt, die die natürlichen Lebensgrundlagen gefährden. Die wesentlichen Auswirkungen des Klimawandels sind der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur und des Meeresspiegels sowie die Zunahme extremer Wetterereignisse und Naturkatastrophen, welche enorme volkswirtschaftliche Schäden verursachen.

Der Stern-Bericht<sup>2</sup> der britischen Regierung schätzt diese Kosten auf bis zu 20 % der globalen Wirtschaftsleistung. Wie die Ergebnisse des DIW Berlin<sup>3</sup> zeigen, werden auch erhebliche Belastungen auf die deutsche Volkswirtschaft zukommen: Bis zu 800 Mrd. US-Dollar müssten in den kommenden 50 Jahren nur für die Behebung von Klimaschäden aufgewendet werden. Das sind im Durchschnitt jährlich etwa 3 % des Bruttonationalprodukts (BSP). Die Kosten einer Klimaschutzpolitik, die auf Treibhausgasminderung setzt, sind deutlich geringer. Wenn die Hauptverursacher des Klimawandels Kooperationsvereinbarungen im Bereich technologischer Innovationen erzielen und gemeinsam einen Emissionshandel etablieren, können die Kosten bis auf 1 % des BSP reduziert werden.

Mit der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft kann Deutschland die genannten Prioritäten für mehr Klimaschutz weiter verfolgen. Hierbei ist es wichtig, dass Deutschland sich für verbindliche Klimaschutzziele einsetzt und mit gutem Beispiel vorangeht.

Von Claudia Kemfert

<sup>1</sup> Intergovernmental Panel of Climate Change (IPCC): Climate Change 2001, Third Assessment Report. Synthesis Report, Cambridge 2001;

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung für globale Umweltveränderungen (WBGU): Welt im Wandel: Energiewende zur Nachhaltigkeit. Berlin 2003, 94–98.

<sup>2</sup> Stern, N.: The Stern Review: The Economics of Climate Change. Cambridge 2006.

<sup>3</sup> Kemfert, C.: Weltweiter Klimaschutz – Sofortiges Handeln spart hohe Kosten. Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 12/2005.

ist in Betracht zu ziehen, dass die von Deutschland auf die Agenda gesetzten Probleme in der kurzen Zeit der Ratspräsidentschaft zwar angesprochen, aber kaum abschließend gelöst werden können.

Ein wichtiger Eckpfeiler für die Integration Europas in die Weltwirtschaft sind die Verträge, auf deren Grundlage der Außenhandel abgewickelt wird. Die strategische Neuorientierung der europäischen Handelspolitik ist eine der wesentlichen Herausforderungen der EU während der nächsten Monate. Die Welthandelsorganisation (WTO) ist derzeit geschwächt.<sup>3</sup> Damit kommt ihrer multilateral angelegten Handelspolitik, in deren Rahmen alle Mitglieder unter den gleichen Bedingungen operieren, eine eher nachgeordnete Rolle zu. Derzeit gewinnen vielmehr weltweit bilaterale Handelsverträge an Bedeutung. Diese implizieren jedoch einen nur regional begrenzten Abbau von Handelshemmnissen und können schnell zu einer neuen handelspolitischen Blockbildung führen; sie begrenzen damit die Möglichkeiten internationaler Integration. Um dennoch während der EU-Ratspräsidentschaft die Integration der Weltwirtschaft weiter voranzutreiben, bietet sich ein gemeinsames Vorgehen beispielsweise mit den USA beim Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse an, etwa durch die Setzung gemeinsamer Standards in den Bereichen „Sicherheit“

oder „Umweltauflagen“ bei der Abwicklung von Exporten. Mit der Vereinheitlichung könnten rasch internationale Standards gesetzt werden. Weiterhin muss die erneute Stärkung der WTO vorangetrieben werden. Insgesamt geht es darum, die internationale Integration tatsächlich als Hebel zur Bewältigung der als wichtig eingestuften Probleme wie Energiesicherheit, Beschäftigung und Armutsbekämpfung nutzen zu können.

### Energieversorgung sichern

#### Liberalisierung der Strom- und Gasmärkte voranbringen

Nachdem die Europäische Kommission in einem Grünbuch im März 2006 „eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie“<sup>4</sup> vorgestellt hat, soll im März 2007 von den europäischen Staats- und Regierungschefs der

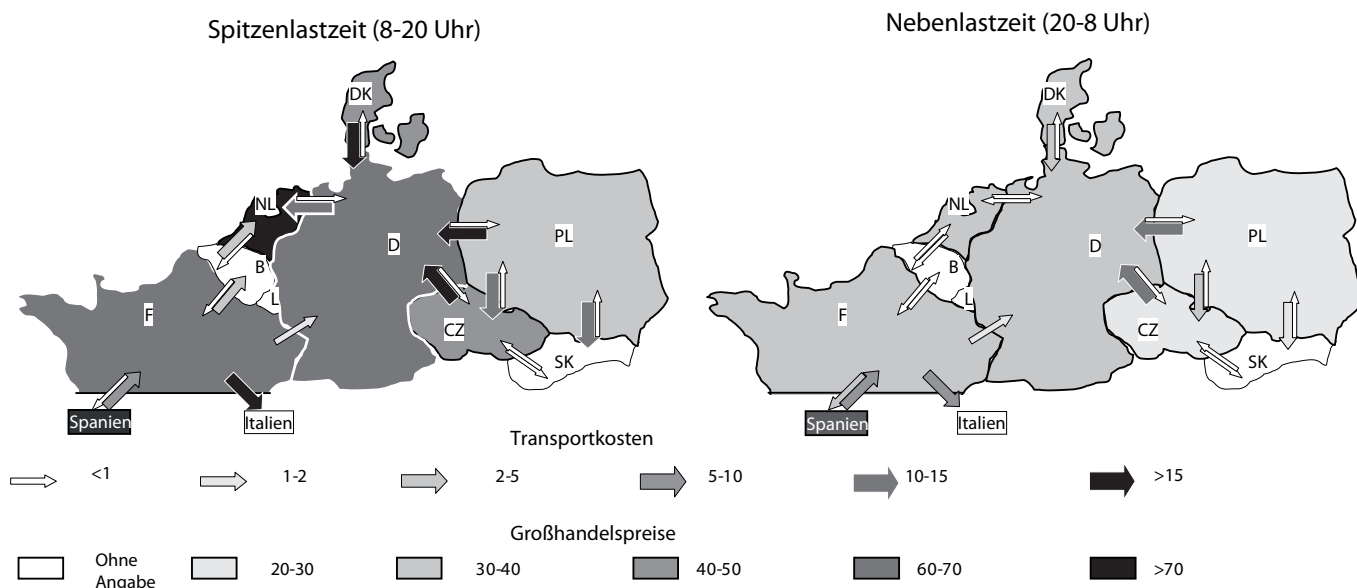
<sup>3</sup> Hintergrund ist das weitgehende Scheitern der sogenannten Doha-Runde, die Entwicklungsländern einen verbesserten Zugang zu Absatzmärkten in den Industrieländern – auch für Agrarprodukte – ermöglichen sollte.

<sup>4</sup> Europäische Kommission: Grünbuch: Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie. 2006, [ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006\\_03\\_08\\_gp\\_document\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006_03_08_gp_document_de.pdf).

Abbildung 1

### Durchschnittliche Großhandelsstrompreise und Auktionspreise für grenzüberschreitende Stromübertragungsrechte in Mitteleuropa 2005–2006

In Euro je MWh



Lesehilfe: In der Spitzenlastzeit betrug der durchschnittliche Strompreis in Polen 30–40 Euro je MWh, während er in Deutschland bei 60–70 Euro lag. Für den reinen Stromtransport von Polen nach Deutschland wurden in dieser Zeit mehr als 15 Euro je MWh gezahlt, während in der entgegengesetzten Richtung durchschnittlich weniger als ein Euro je MWh anfiel.

Quellen: Auktionsbüros: RTE, Auction-office (NL), RWE, E.on, etrace; Strombörsen: EEX, PolPX, Powernext, OMEL, APX, OTE; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2006

„Aktionsplan Energiepolitik“ verabschiedet werden. Wichtige Themenbereiche sind hierbei die Versorgungslage mit Energie und die Energieaußenbeziehungen sowie die Liberalisierung der Strom- und Erdgasmärkte.

Die Schaffung eines funktionsfähigen Strombinnenmarktes in Europa ist noch nicht abgeschlossen; die einzelnen Marktsegmente sind in den verschiedenen Ländern unterschiedlich weit geöffnet. Zudem haben sich starke Marktkonzentrationen von Energieunternehmen in Europa gebildet, die den Wettbewerb behindern. Für die unzureichende Integration europäischer Strommärkte ist in erster Linie der mangelnde Ausbau der Stromnetze verantwortlich. Dazu kommt, dass grenzüberschreitende Kapazitäten strategisch eingesetzt bzw. zurückgehalten werden. Aus diesem Grund bestehen nach wie vor deutliche Differenzen bei den nationalen Stromgroßhandelspreisen, und es kommt zu hohen Auktionspreisen für die Zuteilung grenzüberschreitender Stromtransportkapazitäten (Abbildung 1).<sup>5</sup>

Die ganze EU sollte ähnlich dem skandinavischen Beispiel einen einheitlichen Auktions- und Handelsplatz entwickeln, an dem gleichzeitig sowohl Strom als auch Transportkapazitäten gehandelt werden.

Die Liberalisierung der europäischen Erdgasmärkte ist zwar auf den Weg gebracht, nimmt aber nur langsam Gestalt an.<sup>6</sup> Die EU-Kommission hat vier Problembereiche identifiziert:<sup>7</sup>

- hohe Marktkonzentration im Großhandel,
- vertikal integrierte Gasunternehmen, die zentrale Teile der Wertschöpfungskette kontrollieren,
- das Festhalten an den traditionell langfristigen Exklusiv-Importverträgen<sup>8</sup>
- sowie geringer grenzüberschreitender Handel aufgrund von mangelnden Pipeline-Kapazitäten.

<sup>5</sup> Händler, die Strom in einem Land erwerben und in einem anderen verkaufen wollen, müssen die entsprechende Anzahl von Rechten zur Benutzung der knappen grenzüberschreitenden Kapazitäten im gewünschten Übertragungszeitraum halten. Diese Rechte werden üblicherweise in jährlichen, monatlichen und täglichen Auktionen versteigert. So wurden 2005/06 an fast allen deutschen Grenzen um die Mittagszeit durchschnittlich mehr als 20 Euro allein für den Transport einer MWh Strom gezahlt, was immerhin einem Viertel des deutschen Spitzenlaststrompreises entspricht.

<sup>6</sup> EU-Kommission: Fourth Benchmarking Report on the Implementation of the Internal Electricity and Gas Market. Brüssel, 15. November 2005.

<sup>7</sup> European Commission: Preliminary Report: Sector Inquiry under Article 17 Regulation 1/2003 on the Gas and Electricity Markets. DG Competition, Brüssel 2006.

<sup>8</sup> Das DIW Berlin hat in Modellrechnungen belegt, dass der unzureichende intra-europäische Handel es den traditionellen Gasunternehmen ermöglicht, ihre dominante Marktposition auf dem Heimatmarkt aufrecht zu erhalten. Holz, F., von Hirschhausen, C., Kemfert, C.: A Strategic Model of European Gas Supply (GASMOD). DIW Berlin Discussion Paper Nr. 551, 2006.

Tabelle 1

**Primärenergiegewinnung und -verbrauch in der EU<sup>1</sup>**

In Mtoe<sup>2</sup>

	1990	2000	2010	2020	2030
<b>Primärenergiegewinnung</b>					
Feste Brennstoffe	351,6	204,1	154,5	131,1	120,2
Flüssige Brennstoffe	120,4	163,6	117,2	53,0	43,4
Erdgas	139,7	196,7	172,2	98,3	79,8
Kernenergie <sup>3</sup>	196,9	237,7	248,8	228,6	210,8
Erneuerbare Energien <sup>3</sup>	68,9	96,5	143,8	195,5	230,8
<b>Insgesamt</b>	<b>877,5</b>	<b>898,6</b>	<b>836,4</b>	<b>706,5</b>	<b>685,1</b>
EU-15 <sup>4</sup>	707,9	761,6	709,6	580,5	551,7
EU-10 <sup>5</sup>	169,6	137,0	126,8	126,0	133,4
<b>Primärenergieverbrauch</b>					
Feste Brennstoffe	431,9	306,5	286,8	259,5	293,1
Flüssige Brennstoffe	595,7	634,7	668,7	669,9	640,5
Erdgas	260,5	376,3	462,2	529,7	517,8
Kernenergie <sup>3</sup>	196,9	237,7	248,8	228,6	210,8
Erneuerbare Energien <sup>3</sup>	68,9	96,5	143,8	195,5	230,8
<b>Insgesamt</b>	<b>1 556,2</b>	<b>1 653,8</b>	<b>1 812,5</b>	<b>1 885,3</b>	<b>1 895,2</b>
EU-15 <sup>4</sup>	1 320,0	1 456,9	1 587,0	1 623,8	1 608,5
EU-10 <sup>5</sup>	236,2	196,9	225,5	261,5	286,7

- 1** Basisszenario.
- 2** 1 Mtoe (million tons of oil equivalent) = 41 868 PJ.
- 3** Diese Energieträger sind nicht importierbar.
- 4** Mitgliedsländer der EU vor 2004.
- 5** Beitrittsländer zum 1. Mai 2004.

Quelle: European Commission: European Energy and Transport. Trends to 2030 – update 2005. Brüssel 2006.

DIW Berlin 2006

Inzwischen entwickelt sich an einigen Handelsplätzen in Kontinentaleuropa ein Kurzfristhandel mit standardisierten Verträgen, wie es in Großbritannien bereits üblich ist. Weiterhin ist in den meisten Mitgliedsstaaten der EU mittlerweile eine formale (juristische), allerdings noch keine funktionale Trennung der einzelnen Wertschöpfungsstufen in den Gasunternehmen vollzogen worden. Problematisch ist insbesondere der bislang unzureichende Zugang zum Pipeline-System. Zwar wurden in den Mitgliedsstaaten entsprechende Regulierungsbehörden geschaffen. Oft sind jedoch noch keine zufrieden

stellenden Zugangsmodelle sowie Anreizmechanismen für die Erweiterung der Kapazitäten gefunden worden. Soll eine weitere Liberalisierung des Gasmarktes – sowie des Strommarktes – vorangetrieben werden, sind eine europaweit koordinierte und effizient gestaltete Aufsicht und Regulierung notwendig.

**Diversifikation des Energieangebots ist wichtig**

Die inländische Energiegewinnung ist in den meisten europäischen Ländern rückläufig (Tabelle 1) und reicht zur Deckung des heimischen Verbrauchs nicht aus.<sup>9</sup> Die Europäische Kommission geht für die EU-25 in den nächsten Jahrzehnten von einer weiterhin rückläufigen Energiegewinnung bei steigendem Energieverbrauch aus.<sup>10</sup> Während der Verbrauch flüssiger und fester Brennstoffe nahezu stagniert, wird sich der Erdgasverbrauch bis 2030 um 38% erhöhen und einen Anteil von etwa 27% am Primärenergieverbrauch erreichen. Die Importabhängigkeit der EU von Primärenergie, die im Jahr 2000 etwa 47% betrug, wird sich nach dieser Prognose bis zum Jahr 2030 auf etwa 65% erhöhen und besonders stark bei Erdgas zunehmen.

Derzeit sind durch Importverträge bis zum Jahr 2020 etwa 47% des EU-weiten Erdgasbedarfs gesichert.<sup>11</sup> Neben den traditionell wichtigen Lieferanten Russland und Norwegen sind langfristig weitere Bezugsländer für Erdgas einzubeziehen. So werden unter anderem der Mittlere Osten und Afrika durch die Lieferung von verflüssigtem Erdgas (Liquified Natural Gas, LNG) an Bedeutung gewinnen. Für zusätzliche LNG- und Erdgasimporte muss die Infrastruktur ausgebaut werden. Neben der Ostsee-Pipeline sollten auch die anderen Projekte zum Ausbau der Pipeline-Netze (z. B. Ausbau der Jamal-Pipeline, Bau der Nabucco-Pipeline) und weitere LNG-Terminals (z. B. in Wilhelmshaven) realisiert werden.

Tabelle 2

**Korruptionsindikatoren**

In %

	Bribe tax <sup>1</sup>		Kickback tax <sup>2</sup>		Häufigkeit von Schmiergeldzahlungen <sup>3</sup>	
	2002	2005	2002	2005	2002	2005
Russland	1,43	1,07	1,51	1,99	38,72	39,30
GUS-Staaten <sup>4</sup>	2,13	1,39	1,86	1,60	30,92	24,94
EU-8 Staaten <sup>4</sup>	0,92	0,67	1,60	1,48	18,54	11,00

- 1** Anteil des Jahresumsatzes, der in Form von „typischen inoffiziellen Zahlungen/Geschenken an Beamte“ gegeben wird.
- 2** Anteil des Vertragswertes, der normalerweise durch zusätzliche oder inoffizielle Zahlungen geleistet wird, um Regierungsaufträge zu sichern.
- 3** Anteil der Befragten, die angaben, dass sie häufig/normalerweise/immer irreguläre Zahlungen/Geschenke in Zusammenhang mit Zöllen, Steuern, Lizenzen, Regulierungen oder Dienstleistungen vornehmen.
- 4** Ungewichtete Länderdurchschnitte.

Quellen: Business Environment and Enterprise Performance Survey 2002 und 2005, zitiert nach Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD): Transition Report 2005, 13.

DIW Berlin 2006

**Chance für Neugestaltung der europäisch-russischen Beziehungen**

Im Jahr 2007 sollen die Verhandlungen über die Nachfolge des bisherigen Partnerschafts- und Kooperationsabkommens (PKA) zwischen der EU und

- 9** So stammten im Jahr 2004 lediglich 21% des europäischen Mineralöl- und 46% des Erdgasverbrauchs aus eigenen Quellen. Vgl. [ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/international/doc/external\\_policy\\_solana\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/doc/external_policy_solana_de.pdf).
- 10** European Commission: European Energy and Transport. Trends to 2030 – update 2005. Brüssel 2006.
- 11** Engerer, H., Horn, M.: Europäische Erdgasversorgung erfordert Diversifizierung und Ausbau der Infrastruktur. Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 42/2006.



Russland beginnen, das die rechtliche Basis der europäisch-russischen Beziehungen bildet.<sup>12</sup> Im Rahmen der Verhandlung wird auch das Thema Energie eine entscheidende Rolle spielen. Die EU ist derzeit der wichtigste Absatzmarkt für russisches Erdöl und Erdgas.<sup>13</sup> Russland ist der größte Lieferant von Erdöl und Erdgas in die EU.<sup>14</sup> Da Russland die Ratifizierung der Energie-Charta bislang ablehnt, kann die Aufnahme der für die EU wichtigen rechtsverbindlichen Regelungen der Energiebeziehungen in das neue Rahmenabkommen kontroverser Bestandteil der Verhandlungen werden.

Ein wichtiges gemeinsames Interesse der EU und Russlands ist die Realisierung des „Gemeinsamen Wirtschaftsraums“. In den letzten Jahren haben bilateral Handel sowie europäische Direktinvestitionen in Russland stark zugenommen.<sup>15</sup> Dabei spielt eine Rolle, dass die Rahmenbedingungen sich zwar im Vergleich zu den 90er Jahren durchaus verbessert haben.<sup>16</sup> Dennoch wird das Investitions- und Geschäftsklima in Russland weiterhin negativ durch das hohe Ausmaß an Korruption, das die Vergleichswerte in anderen Transformationsländern übersteigt (Tabelle 2), durch unzureichenden Schutz von (intellektuellen) Eigentumsrechten und durch insgesamt schwierige Wettbewerbsbedingungen beeinträchtigt.<sup>17</sup> In diesen Bereichen besteht gerade in Anbetracht des in jüngster Zeit verlangsamten Reformtempos entscheidender Handlungsbedarf.

Die Positionen und Interessen gegenüber Russland innerhalb der EU sind keineswegs homogen.<sup>18</sup> So ist beispielweise strittig, ob die Neuverhandlungen kritische Themen wie Demokratisierung und Menschenrechte umfassen oder sich vornehmlich auf gemeinsame Interessen konzentrieren sollten.<sup>19</sup> Eine wichtige Herausforderung der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wird es daher sein, eine gemeinsame Strategie gegenüber Russland zu entwickeln. Hier kann Deutschland aufgrund seiner Rolle in Europa und seiner intensiven Wirtschaftsbeziehungen mit Russland einen wichtigen Beitrag leisten und somit auch entscheidende Impulse für die Verhandlungen des Nachfolgebkommens geben.

### Schwache Beschäftigungsentwicklung in den neuen EU-Mitgliedsstaaten als Echo der Transformation

In den letzten Jahren zeigte sich in den meisten neuen EU-Mitgliedsstaaten das Phänomen des „jobless growth“. Ein starkes Wirtschaftswachstum ging mit einer stagnierenden, wenn nicht gar rückläufigen Beschäftigung einher.<sup>20</sup> Das lässt darauf schließen, dass die Transformation noch nicht abgeschlossen ist. Um dies näher zu untersuchen, werden auf Unternehmensebene die Schaffung und der Abbau von

Tabelle 3

### Beschäftigungsdynamik 2002 bis 2005

	Anzahl der befragten Unternehmen	Neu geschaffene Arbeitsplätze	Vernichtete Arbeitsplätze	Veränderung der Anzahl der Arbeitsplätze
		In % des Bestandes		
Kohäsionsländer	2 158	13,3	6,4	6,8
Spanien	606	14,0	5,3	8,7
Griechenland	546	6,5	4,8	1,7
Irland	501	18,3	7,5	10,8
Portugal	505	14,2	8,1	6,1
EU-8 Staaten	3 000	8,9	10,1	-1,1
Tschechische Republik	343	7,0	15,2	-8,2
Estland	219	6,4	8,9	-2,5
Ungarn	610	9,1	9,2	-0,1
Lettland	205	10,1	5,5	4,7
Litauen	205	15,7	6,4	9,3
Polen	975	9,3	11,1	-1,8
Slowakei	220	5,1	14,4	-9,3
Slowenien	223	8,8	9,8	-1,1
Beitrittsländer zum 1.1.2007	900	9,7	11,7	-2,0
Bulgarien	300	9,4	10,3	-0,8
Rumänien	600	9,9	13,0	-3,1

Quellen: „Business Environment and Enterprise Performance Survey“ (BEEPS) der Weltbank und der EBRD des Jahres 2005; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2006

### Arbeitsplätzen in den neuen Mitgliedsländern der EU des ehemaligen Ostblocks mit denen in einigen westeuropäischen Volkswirtschaften und den

**12** Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) zwischen der EU und Russland trat 1997 für eine Dauer von zehn Jahren in Kraft. Nach Ablauf dieser Zeit verlängert es sich automatisch jährlich um ein weiteres Jahr. Das PKA umfasst die gemeinsamen Ziele und bildet den institutionellen Rahmen für bilaterale Kontakte. Im Jahr 2005 wurde ein weiteres Abkommen zur strategischen Zusammenarbeit der EU mit Russland unterzeichnet: ein Maßnahmenbündel zur Schaffung der vier sogenannten „Gemeinsamen Räume“. Die „Gemeinsamen Räume“ sind: Wirtschaft; Freiheit, Sicherheit und Justiz; äußere Sicherheit; Forschung, Bildung und kulturelle Aspekte. Vgl. Europäische Kommission: The EU's Relations with Russia. [ec.europa.eu/comm/external\\_relations/russia/intro](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/intro), Zugriff am 11. 12. 2006.

**13** Vgl. Juurikkala, T., Ollus, S.-E.: Russian Energy Sector – Prospects and Implications for Russian Growth, Economic Policy and Energy Supply. BOFIT Online, Nr. 4, 2006.

**14** Im Jahr 2004 deckten russische Importe 24% des Erdgas- und 27% des Erdölverbrauchs. Vgl. Eine Außenpolitik zur Förderung der EU-Interessen im Energiebereich. Papier der Kommission und des Generalsekretärs/Hohen Vertreters für den Europäischen Rat. 2006. [ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/international/doc/external\\_policy\\_solana\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/doc/external_policy_solana_de.pdf).

**15** Vgl. Europäische Kommission: Russia – Bilateral Trade Relations. [ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/russia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/russia/index_en.htm), Zugriff am 30. 11. 2006.

**16** Vgl. EBRD: Russia Strategy Overview. [www.ebrd.com/about/strategy/country/russia/index.htm](http://www.ebrd.com/about/strategy/country/russia/index.htm), Zugriff am 24. 11. 2006.

**17** Vgl. OECD: Russian Federation: Enhancing Policy Transparency. OECD Investment Policy Reviews, Paris 2006.

**18** Dies wurde auch bei dem letzten EU-Russland Gipfel in Helsinki im November 2006 sichtbar. Polen hatte mit einem Veto den für den Gipfel geplanten Beginn der Neuverhandlungen des PKA vorerst verhindert. Vgl. Bonse, E.: Polen brüskiert Kreml und EU-Partner. Handelsblatt, [www.handelsblatt.com/news/Politik/International/pv/\\_p/200051/\\_t/ft/\\_b/1173745/default.aspx/polen-brueskiert-kreml-und-eupartner.html](http://www.handelsblatt.com/news/Politik/International/pv/_p/200051/_t/ft/_b/1173745/default.aspx/polen-brueskiert-kreml-und-eupartner.html), Zugriff am 24. 11. 2006.

**19** Vgl. Cameron, F.: Russia on the Eve of the G-8 Summit. EPC-Policy Brief, Juli 2006, [www.theepc.be/TEWN/pdf/267703954\\_Russia%20PB.pdf](http://www.theepc.be/TEWN/pdf/267703954_Russia%20PB.pdf).

**20** Europäische Kommission: Jobs, Jobs, Jobs. Creating More Employment in Europe. Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok, 2003, [ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/pdf/etf\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/etf_en.pdf).

Tabelle 4

**Beschäftigungsdynamik nach Eigentumsformen der Unternehmen 2002 bis 2005**

In % des Bestandes

	Neue private Unternehmen			Privatisierte Unternehmen			Staatliche Unternehmen		
	Neu geschaffene Arbeitsplätze	Vernichtete Arbeitsplätze	Veränderung der Anzahl der Arbeitsplätze	Neu geschaffene Arbeitsplätze	Vernichtete Arbeitsplätze	Veränderung der Anzahl der Arbeitsplätze	Neu geschaffene Arbeitsplätze	Vernichtete Arbeitsplätze	Veränderung der Anzahl der Arbeitsplätze
Kohäsionsländer	14,9	6,6	8,3	4,6	5,1	-0,5	2,2	7,6	-5,4
EU-8 Staaten	19,3	7,6	11,7	6,5	17,5	-11,1	2,3	9,4	-7,0
Beitrittsländer zum 1.1.2007	21,9	10,4	11,5	3,0	18,1	-15,0	3,0	16,3	-13,3

Quellen: BEEPS der Weltbank und der EBRD des Jahres 2005; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2006

Beitrittskandidaten Bulgarien und Rumänien verglichen.<sup>21</sup>

Insgesamt wurden in denjenigen Firmen der EU-8 Staaten<sup>22</sup>, die ihre Beschäftigung ausgeweitet haben, zwischen 2002 und 2005 relativ viele Arbeitsplätze neu geschaffen (Tabelle 3). Zudem gab es mehr Unternehmen, die ihren Personalstand aufgestockt haben als solche, die ihn reduzierten. Trotzdem kam es insgesamt in den EU-8 Staaten zu einem Beschäftigungsabbau (nur in Litauen und Lettland wurde ein positives Netto-Beschäftigungswachstum erzielt). Die positive Entwicklung wurde vielfach durch den Arbeitsplatzabbau in eher wenigen, aber im Durchschnitt größeren Unternehmen mehr als aufgewogen. Auch die Beitrittsländer Bulgarien und noch mehr Rumänien hatten per Saldo einen Beschäftigungsabbau zu verzeichnen. Positiv war die Beschäftigungsentwicklung hingegen in den „alten“ EU-Mitgliedsländern Griechenland, Irland, Portugal und Spanien (sogenannte Kohäsionsländer), die in der Vergangenheit stark von EU-Zahlungen aus dem Kohäsionsfonds profitiert haben.

Neue Arbeitsplätze wurden in den EU-8 Staaten weit häufiger in neu entstandenen privaten Unter-

nehmen als in privatisierten oder staatlichen Unternehmen geschaffen (Tabelle 4). Generell ist der Beschäftigungsabbau in den EU-8 Ländern und den künftigen Beitrittsstaaten besonders hoch bei den Staatsunternehmen und erst recht bei den privatisierten Unternehmen.

**Arbeitnehmerfreizügigkeit im erweiterten Europa stärken**

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit war eines der kontrovers diskutierten politischen Felder im EU-Osterweiterungsprozess und blieb in den meisten EU-15 Ländern nach dem 1. Mai 2004 – in einigen nach dem 1. Mai 2006 – beschränkt (Tabelle 5).<sup>23</sup> Großbritannien implementierte ein liberales, Deutschland

<sup>21</sup> Vgl. etwa Haltiwanger, J., Lehmann, H., Terrell, K.: Symposium on Job Creation and Job Destruction in Transition Countries. Economics of Transition, Vol. 11, Heft 2, 2003, 205–219.

<sup>22</sup> Dieser Begriff wird in diesem Bericht für die Länder Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn benutzt.

<sup>23</sup> Migranten aus EU-8 Staaten mussten sich im Worker Registration Scheme (WRS) registrieren lassen. Vgl. Drinkwater, S.: Poles Apart? EU Enlargement and the Labour Market Outcomes of Immigrants in the UK. IZA Discussion Paper Nr. 2410, 2006.

Tabelle 5

**Beschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU**

	Mai 2004 – April 2006	Mai 2006 – April 2009 <sup>1</sup>
Deutschland, Österreich	Beschränkter Zugang	Beibehaltung der Beschränkungen
Belgien, Dänemark, Frankreich, Luxemburg, Niederlande	Beschränkter Zugang	Erleichterung des Zugangs
Spanien, Finnland, Griechenland, Portugal, Italien <sup>2</sup>	Beschränkter Zugang	Liberalisierter Arbeitsmarkt
Großbritannien, Irland, Schweden	Liberalisierter Arbeitsmarkt	Liberalisierter Arbeitsmarkt
Polen, Ungarn	Reziproke Schließung gegenüber EU-15 Staaten mit Beschränkungen	Reziproke Schließung gegenüber EU-15 Staaten mit Beschränkungen
Slowenien	Reziproke Schließung gegenüber EU-15 Staaten mit Beschränkungen	Liberalisierter Arbeitsmarkt

<sup>1</sup> Staaten, deren Arbeitsmärkte mit schwerwiegenden Problemen konfrontiert sind, können Arbeitsmarktbeschränkungen bis einschließlich April 2011 durchsetzen.

<sup>2</sup> Seit dem 27. Juli 2006.

Quelle: Europäische Kommission: Freizügigkeit von Arbeitnehmern – Übergangsvorschriften. [ec.europa.eu/employment\\_social/free\\_movement/enlargement\\_de.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/free_movement/enlargement_de.htm)

DIW Berlin 2006

hingegen ein restriktives Zugangsregime für Migranten. Inzwischen haben sich spezifische Wanderungsströme herausgebildet, die unter anderem auf diese Regelungen zurückzuführen sind.

Unter der Annahme vollständiger Arbeitnehmerfreizügigkeit ergab die Prognose des DIW Berlin für das Jahr 2005 eine Nettozuwanderung aus den EU-8 Ländern von 169 000 Personen nach Deutschland.<sup>24</sup> Die vom Statistischen Bundesamt vorliegenden Zahlen weisen eine Nettozuwanderung von 65 399 Personen aus (Tabelle 6). Obwohl sich die Zahlen gegenüber 2004 beinahe verdoppelt haben, bleibt zu vermuten, dass ein liberales Regime zu größerer Immigration geführt hätte.<sup>25</sup> Deutschland erlaubt Arbeitsmigration im Wesentlichen in Form von befristeter Saisonarbeit mit Schwerpunkt im landwirtschaftlichen und gastronomischen Sektor. Im Jahr 2004 wurde die Zahl der Saisonarbeitnehmer auf 329 000 kontingentiert; faktisch kamen knapp 90 % dieser Beschäftigten aus Polen.<sup>26</sup> Auf Ausweicheffekte als Reaktion auf die relativ starke Regulierung der Zuwanderung in Deutschland deutet die nach Mai 2004 stark gestiegene Zahl von Firmengründungen durch Staatsangehörige aus EU-8 Ländern (ohne Estland) hin (Tabelle 7). Mittelfristig ist davon auszugehen, dass Umlenkungseffekte in andere europäische Länder sowie steigende Einkommen in den Herkunftsländern zu einer Abnahme des derzeit auf etwa 2,4 Mill. Personen<sup>27</sup> geschätzten Migrationspotentials nach Deutschland führen.

Großbritannien hat im Vergleich zu Deutschland die Zuwanderung bisher liberaler geregelt.<sup>28</sup> Die Prognose des DIW Berlin ergab unter der Annahme vollständiger Arbeitnehmerfreizügigkeit für Großbritannien jährlich ein Potential von 5 000 bis 13 000

Tabelle 6

**Wanderungssaldo gegenüber Deutschland**  
Personen

Herkunftsländer	2004	2005
Estland	5	251
Lettland	664	1 062
Litauen	2 375	3 133
Polen	28 685	53 666
Slowakei	1 349	2 642
Slowenien	2	-243
Tschechische Republik	644	2 159
Ungarn	920	2 729
EU-8 Staaten	34 644	65 399
Bulgarien	1 283	1 123
Rumänien	3 263	3 228
EU-10 Staaten	39 190	68 750
Aus allen Ländern	82 512	78 953
<b>Anteile in %</b>		
EU-8 Staaten	42,0	82,8
EU-10 Staaten	47,5	87,1

Quelle: Statistisches Bundesamt. **DIW** Berlin 2006

**24** Vgl. Brücker, H.: EU-Osterweiterung: Übergangsfristen führen zu Umlenkung der Migration nach Großbritannien und Irland. Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 22/2005; Brücker, H., Silverstovs, B.: Estimating and Forecasting European Migration: Methods, Problems and Results. Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, Jg. 39, H. 1, 2006, 35–56.

**25** In der laufenden Dekade wäre eine Nettozuwanderung von jährlich rund 200 000 Personen notwendig, um die Zahl der Erwerbstätigen konstant zu halten.

**26** Vgl. Dietz, B.: Europäische Integration von unten? Mittel- und ost-europäische Migranten in Deutschland und die Rolle transnationaler Netzwerke im EU-Erweiterungsprozess. Forost Arbeitspapier Nr. 34, 2005.

**27** Migrationspotential aus EU-8 Staaten sowie Bulgarien und Rumänien. Vgl. hierzu Boeri, T., Brücker, H.: Migration, Co-ordination Failures and EU Enlargement. IZA Discussion Paper No. 1600, Bonn 2005; Zaiceva, A.: Implications of EU Accession for International Migration: An Assessment of Potential Migration Pressure. Cesifo Working Paper No. 1184, München 2004.

**28** Mit der Ankündigung von Zuwanderungsbeschränkungen gegenüber Bulgarien und Rumänien hat Großbritannien seine liberale politische Linie verlassen und für Verunsicherung gesorgt.

Tabelle 7

**Gründung von Einzelunternehmen im Handwerk durch EU-8 Staatsangehörige<sup>1</sup>**

Handwerkskammer	Bestand am 30. April 2004	Gründungen vom 1. Mai 2004 bis zum 1. Mai 2005					
		Insgesamt	Polen	Ungarn	Slowakei	Tschechien	Übrige
Cottbus	0	74	63	8	0	3	0
Dresden	48	89	52	25	1	10	1
Freiburg	10	49	37	8	2	0	2
Heilbronn	0	12	10	0	0	1	1
Kassel	0	225	217	0	2	3	3
Leipzig	12	40	13	11	0	2	14
Mittelfranken	57	265	214	14	0	30	7
Oberbayern	45	1 536	1 227	132	76	54	47
Rheinhausen	17	139	130	2	2	2	3
Rhein-Main	86	1 300	1 184	20	19	21	56
Schwerin	0	11	10	1	0	0	0

<sup>1</sup> Ohne Estland.

Quelle: Handwerkskammern, zitiert nach Dietz, B., a.a.O., 57.

**DIW** Berlin 2006

## Hintergrundinformationen zur Entwicklungspolitik

### Die Millenniumsentwicklungsziele<sup>1</sup>

Im Jahr 2000 entwickelten die Staats- und Regierungschefs von 189 Ländern auf einem Gipfeltreffen der Vereinten Nationen eine Agenda der internationalen Politik im 21. Jahrhundert. Aus der Abschlusserklärung dieses Treffens wurden die „Millennium Development Goals“ abgeleitet, die acht Entwicklungsziele bis zum Jahr 2015 vorgeben:

- (1) Bekämpfung von extremer Armut und Hunger,
- (2) Grundschulausbildung für alle Kinder,
- (3) Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rechte von Frauen,
- (4) Verringerung von Kindersterblichkeit,
- (5) Verbesserung der Gesundheit von Müttern,
- (6) Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen übertragbaren Krankheiten,
- (7) Verbesserung von Umweltschutz und
- (8) Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft.

### Was sind „fragile Staaten“?

In den letzten Jahren haben internationale Finanz- und Geberorganisationen einschließlich der EU ihr Augenmerk auf die Entwicklung von sogenannten „fragilen Staaten“ wie Afghanistan, Bangladesch oder Somalia gerichtet. Wenngleich eine einheitliche Definition von „Fragilität“ und somit die Festlegung einer klar abgegrenzten Gruppe von Entwicklungsländern bislang fehlt,<sup>2</sup> so ist diesen Ländern eine massive gesellschaftliche, politische und ökonomische Unsicherheit gemeinsam. Überwiegend Niedrigeinkommensländer sind derzeit der Gefahr ausgesetzt, sich infolge ausbleibender oder schwacher wirtschaftlicher Entwicklung langfristig in einer „Fragilitätsfalle“ wieder zu finden. Die Ursachen von Fragilität sind sehr heterogen; sie können beispielsweise auf politische Konflikte, Krieg, wirtschaftliche Transformation sowie ethnische und soziale Spannungen zurückgehen.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Vgl. United Nations General Assembly: Resolution Adopted by the General Assembly: 55/2 United Nations Millennium Declaration, New York 2000; United Nations Development Group: Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals: Definitions, Rationale, Concepts and Sources. New York 2003.

<sup>2</sup> Vgl. Picciotto, R., Olonisakin, F., Clarke, M.: Global Development Studies No. 3. Global Development and Human Security: Towards a Policy Agenda, 2005.

<sup>3</sup> Die wissenschaftliche Analyse von Bürgerkriegen und der Rolle von Individuen und Privathaushalten in Konflikten steht im Vordergrund des vom DIW Berlin mit betriebenen „Households in Conflict Network“ (HiCN), siehe [www.hicn.org](http://www.hicn.org). Weitere Forschungsergebnisse zum Thema fragile Staaten wurden auf der Konferenz „Poverty Reduction in Conflict and Fragile States: Perspectives from the Household Level“ vorgestellt. Die Konferenz wurde vom DIW Berlin, dem HiCN und der „United States Agency for International Development“ (USAID) organisiert und fand im November 2006 in Washington DC statt. Für nähere Informationen siehe [www.diw.de/fragilestates](http://www.diw.de/fragilestates).

Migranten.<sup>29</sup> Tatsächlich wurden jedoch von Mai 2004 bis Juni 2006 mehr als 427 000 Personen aus EU-8 Staaten (davon 62 % aus Polen) als Arbeitsmigranten in Großbritannien registriert.<sup>30</sup> Hierbei handelt es sich allerdings vielfach um Arbeitnehmer, die zeitlich begrenzte Tätigkeiten aufnehmen. Trotz des guten Ausbildungsstandes der Migranten konzentriert sich die Beschäftigung auf Sektoren mit einfachen Dienstleistungstätigkeiten und relativ geringer Entlohnung.<sup>31</sup> Die überraschend starke Immigration aus den EU-8 Ländern bescherte Großbritannien Wohlfahrtsgewinne, indem offene Stellen besetzt werden konnten.<sup>32</sup> Die Gründe für die Migration aus den EU-8 Staaten sind indes nicht eindeutig: Sie werden sowohl dem liberalen Migrationsregime als auch anderen, auf die Anziehungskraft der britischen Volkswirtschaft verweisende, Faktoren zugeschrieben.<sup>33</sup>

Länderspezifische Regelungen, die zu einer Verschiebung von Wanderungsströmen führen, produzieren Wohlfahrtsverluste für die erweiterte Union.<sup>34</sup> Deutschland sollte daher seine restriktive

Übergangsregelung liberalisieren; ohnehin ist deren Effektivität angesichts steigender Zuwanderung aus den neuen Mitgliedsländern zweifelhaft.

Aus der EU-Osterweiterung ergibt sich nun das folgende Fazit für eine kohärente europäische Regelung der Arbeitnehmerfreizügigkeit:<sup>35</sup>

- Für die EU-8 Länder stehen der Abwanderung gut qualifizierter junger Arbeitskräfte (*Brain Drain*) mögliche *Brain Gain*-Effekte gegenüber. Diese

<sup>29</sup> Vgl. Brücker, H., a.a.O. Auch bestehende Migrationsnetzwerke spielten für die Wahl Großbritanniens als Migrationsland bei den Arbeitskräften aus den EU-8 Staaten eine bedeutende Rolle.

<sup>30</sup> Es ist unklar, wie viele dieser Arbeitsmigranten sich bereits vor Mai 2004 illegal in Großbritannien aufhielten.

<sup>31</sup> Mit 6 € pro Stunde verdienen sie kaum mehr als den gesetzlichen Mindestlohn (€ 5,05 im Juni 2006) und über die Hälfte weniger als Immigranten aus englischsprachigen Ländern mit gleicher Bildung. Vgl. Drinkwater, S., a.a.O.

<sup>32</sup> Vgl. Traser, J.: Who's Afraid of EU Enlargement? Report on the Free Movement of Workers in EU-25. Brüssel 2005.

<sup>33</sup> Vgl. Drinkwater, S., a.a.O.

<sup>34</sup> Vgl. Brücker, H., a.a.O.

<sup>35</sup> Vgl. Castles, S.: Guestworkers in Europe: a Resurrection? International Migration Review, Vol. 40, No. 4, 2006, 741–766.



werden durch verstärkte Bildungsanstrengungen junger Menschen in den EU-8 Staaten erreicht, die sich für die westeuropäischen Arbeitsmärkte attraktiv positionieren wollen.<sup>36</sup> Hier sollten die qualifikationsbezogenen Auswirkungen aus einer gesamteuropäischen Perspektive ermittelt werden.

- Zur Evaluierung von Wohlfahrtseffekten aus intra-europäischen Wanderungsbewegungen sollte die Datenlage verbessert und vereinheitlicht werden.
- Gegenüber den Beitrittsländern Bulgarien und Rumänien muss eine gesamteuropäische Position gefunden werden.

### Stärkeres Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit notwendig

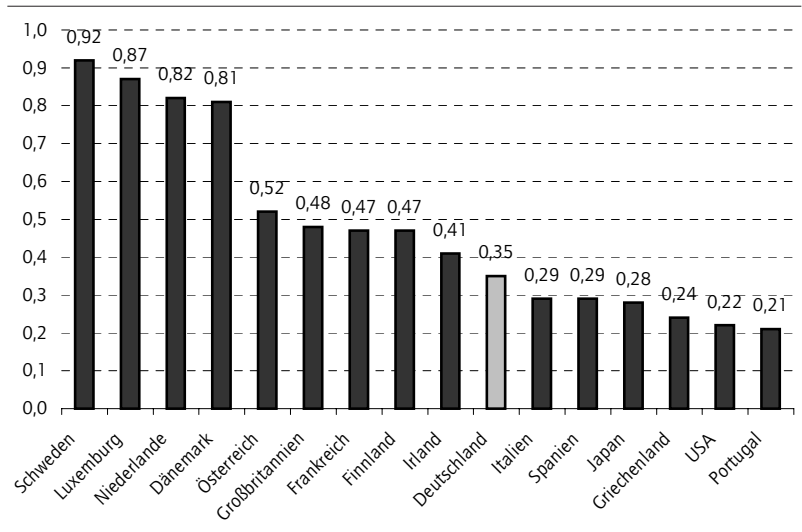
Die aus öffentlichen Mitteln finanzierte Entwicklungszusammenarbeit<sup>37</sup> der europäischen Geberländer orientiert sich an den sogenannten Millenniumsentwicklungszielen (Kasten 2). Die Mitgliedsstaaten der EU haben Abkommen unterzeichnet, in denen sie sich verpflichten, finanzielle Mittel zur Erreichung dieser Ziele in den Entwicklungsländern zur Verfügung zu stellen.<sup>38</sup> Danach soll das von jedem einzelnen EU-Mitgliedsland bereitgestellte Finanzvolumen spätestens im Jahr 2015 bei mindestens 0,7 % des Bruttonominalprodukts liegen.<sup>39</sup> Heute überschreiten mit Schweden, Luxemburg, den Niederlanden und Dänemark vier EU-Staaten diesen Zielwert (Abbildung 2). Hingegen sind die Beträge anderer Länder, wie Deutschland mit 0,35 % des Bruttonominalprodukts, noch weit von dieser Zielmarke entfernt.

Die Verwirklichung dieser Millenniumsentwicklungsziele bereitet vor allem in sogenannten fragilen Staaten (Kasten 2) sowie afrikanischen Staaten südlich der Sahara Schwierigkeiten.<sup>40</sup> Bislang erhalten fragile Staaten, die gewöhnlich durch hohe politische und soziale Spannungen geprägt sind, im Durchschnitt weniger von der geleisteten Entwicklungshilfe als andere Entwicklungsländer; vor allem bilaterale Geber zeigen Zurückhaltung.<sup>41</sup> Hinzu kommt, dass die Entwicklungshilfe für diese Staaten unbeständiger ist als für andere Niedrigeinkommensländer.<sup>42</sup> Dabei besteht gerade hier ein erheblicher Handlungsbedarf. Fragile Staaten verursachen hohe externe Kosten, etwa durch Migrationsströme in Nachbarländer. Die jährlichen Kosten, die weltweit durch fragile Staaten z. B. in Folge von ausbleibenden Investitionen und geringerem Konsum entstehen, werden auf 270 Mrd. US-Dollar geschätzt; sie übersteigen in ihrer Summe den Wert der gesamten internationalen Entwicklungshilfe deutlich.<sup>43</sup>

Abbildung 2

### Öffentliche Entwicklungshilfeausgaben in Europa, Japan und den USA 2005

Anteil am Bruttonominalprodukt in %



Quelle: OECD/DAC (Development Assistance Committee) 2006.

DIW Berlin 2006

Inzwischen haben sich die Mitgliedsstaaten der EU wie auch internationale Finanzorganisationen verpflichtet, sich aus den fragilen Staaten nicht weiter zurückzuziehen.<sup>44</sup> Darüber hinaus gilt es präventive Maßnahmen für die Staaten zu erarbeiten, die in Gefahr sind, in eine „Fragilitätsfalle“ zu geraten. Generell ist eine Intensivierung der Entwicklungszusammenarbeit gefordert. Dabei sollten auch andere Aspekte, die Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung sind, wie die Förderung von Privatwirtschaft und Investitionen in die Infrastruktur, nicht zu kurz kommen.<sup>45</sup>

<sup>36</sup> Vgl. Stark, O.: The New Economics of the Brain Drain. World Economics, Vol. 6, No. 2, 2006, 1–4.

<sup>37</sup> Dazu zählen z. B. bilaterale Leistungen (unter anderem Zuschüsse, technische und finanzielle Zusammenarbeit, Nothilfe, Verwaltungskosten) und multilaterale Leistungen (z. B. Beiträge an internationale Organisationen).

<sup>38</sup> Vgl. Rat der Europäischen Union: Accelerating Progress Towards Achieving the Millennium Development Goals. Brüssel 2005.

<sup>39</sup> Für die neuen Mitgliedsstaaten sind es 0,33 % des Bruttonominalprodukts.

<sup>40</sup> Vgl. Sachs, J.: Investing in Development: a Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals. London 2005.

<sup>41</sup> Vgl. Levin, V., Dollar, D.: The Forgotten States: Aid Volumes and Volatility in Difficult Partnership Countries. For DAC Learning and Advisory Process on Difficult Partnership Countries Senior Level Forum, 2005. Einige wenige fragile Staaten wie Afghanistan erhalten hingegen überdurchschnittlich viel Entwicklungshilfe.

<sup>42</sup> Vgl. Levin, V., Dollar, D., a. a. O.

<sup>43</sup> Vgl. Chauvet, L., Collier, P., Hoeffler, A.: The Cost of Failing States and the Limits to Sovereignty. A paper prepared for WIDER (United Nations World Institute for Development Economics Research), 1. September 2006.

<sup>44</sup> Vgl. etwa Rat der Europäischen Union, a. a. O.; sowie Amtsblatt der Europäischen Union C 46/1 vom 24.02.2006: Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union: „Der Europäische Konsens“, Abschnitt 4.5. „Fragile Staaten als zu lösendes Problem“.

<sup>45</sup> Vgl. UNCTAD: The Least Developed Countries Report 2006. Developing Productive Capacities, 2006.

Des Weiteren sollten die EU-Mitgliedsstaaten einige Kernbereiche ihrer Entwicklungszusammenarbeit stärker zentralisieren, beispielsweise im 2001 gegründeten europäischen Amt für Zusammenarbeit (EuropeAid<sup>46</sup>). In den letzten fünf Jahren ist in den EU-Staaten keine Verlagerung der nationalen Entwicklungshilfe auf die EU-Ebene ersichtlich.<sup>47</sup> Eine solche Zentralisierung der Finanzmittel würde jedoch nicht nur Verwaltungskosten sparen und Expertenwissen in einer Behörde bündeln, sondern auch die Koordination und Kohärenz europäischer Entwicklungszusammenarbeit erleichtern.

### Fazit

Für Deutschland gilt es die Chancen, die sich aus dem zeitlichen Zusammenfallen von EU-Ratspräsidentschaft und G-8 Vorsitz ergeben, zu nutzen. Ein wichtiges Instrument, um mögliche Wohlfahrtsgewinne zu realisieren, ist das Vorantreiben der internationalen Integration. Bereits relativ kurzfristig könnte durch die Vereinheitlichung von Standards zwischen der EU und den USA Handelsbarrieren abgebaut und die weltweite Vereinheitlichung von Normen vorangetrieben werden. Eine Liberalisierung der Strom- und Gasmärkte sowie eine Diversifizierung von Energieimporten könnte zu einer stärkeren Energiesicherheit führen. Russland wird wichtiger Energielieferant bleiben. Die anstehenden Verhandlungen der Nachfolge des Partnerschafts-

und Kooperationsabkommens bieten die Chance, die Beziehungen zwischen der EU und der Russischen Föderation auf eine neue Basis zu stellen. Um die Verhandlungsposition der EU zu stärken, müssen gemeinsame europäische Interessen identifiziert und eine kohärente Russland-Strategie entwickelt werden.

Konsistenz und Kohärenz europäischer Politik ist auch in Bezug auf die innereuropäische Migrationspolitik gefordert; die Arbeitnehmerfreizügigkeit sollte hier rasch umgesetzt werden. Dies gilt umso mehr, als dass die neuen Mitgliedsländer der EU teilweise noch immer unter den Folgen der Transformation leiden. Ähnliches gilt für die Entwicklungszusammenarbeit, die von einer stärkeren Zentralisierung profitieren könnte. Setzt sie zudem den Schwerpunkt auf fragile Staaten und afrikanische Staaten südlich der Sahara, so dürften hiermit besonders brennende internationale Probleme angegangen werden. Insgesamt zeigt sich, dass die deutsche EU-Ratspräsidentschaft vor allem dann erfolgreich sein wird, wenn es ihr gelingt, eine gemeinsame EU-Politik zu etablieren.

<sup>46</sup> Vgl. EuropeAid: Ein einziger Dienst für die Abwicklung der Außenhilfe der Kommission. Brüssel 2006, [ec.europa.eu/europeaid/general/mission\\_de.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/general/mission_de.htm), Zugriff am 01.12.06.

<sup>47</sup> Vgl. OECD/DAC: Aid Activity Database. Paris 2006, [www.oecd.org/dac/stats/idsonline](http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline), Zugriff am 01.12.06.

# DIW@school

AUSGABE 2/2006

ERSCHEINT ZWEIMAL JÄHRLICH  
[www.diw.de/atschool](http://www.diw.de/atschool)

## Was ist DIW@school?

**DIW@school** ist eine Publikation des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin), erscheint zweimal jährlich und wird den Schulen kostenlos als PDF-Datei zur Verfügung gestellt.

**DIW@school** liefert Unterrichtsmaterial über die Wirtschaft und die Wirtschaftspolitik. Alle Beiträge stammen von Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen des DIW Berlin.

## Für wen ist DIW@school?

**DIW@school** richtet sich an Schülerinnen und Schüler sowie Lehrerinnen und Lehrer für den Wirtschafts- und Politikunterricht in allgemeinbildenden und berufsbegleitenden Schulen.

## Das DIW Berlin

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) ist als unabhängiges Institut ausschließlich gemeinnützigen Zwecken verpflichtet und betreibt Grundlagenforschung und wirtschaftspolitische Beratung.

Wir glauben, dass viele aktuelle Probleme mit Hilfe der ökonomischen Forschung besser verstanden werden können. Meistens schreiben wir darüber so, dass uns nur Fachkollegen verstehen. Was von Ökonomen untersucht und der Politik vorgeschlagen wird, geht aber alle an - gerade auch Schüler, die in Zukunft besonders betroffen sind, wenn heute in der Wirtschaft etwas schief läuft.

## Impressum

Herausgeber: DIW Berlin  
Redaktion: Dörte Höppner  
Layout und Satz: Hella Steinke  
Königin-Luise-Str. 5  
14195 Berlin  
<http://www.diw.de/atschool>  
[mailto: school@diw.de](mailto:school@diw.de)

## Inhalt

### Was ist eigentlich...?

**... ein Mindestlohn** 2

### Deutschland in Zahlen

**Eckdaten der Prognose für Deutschland** 5

### Forschung in Kürze

**Schulerfolg von Kindern: Haben es Kinder aus traditionellen Familien leichter?** 6

**Hoffnung für die deutsche Fußball-Nationalmannschaft** 8

### Schwerpunktthema mit Hintergrund

**Gesundheitsreform** 10

**Abbildungen zum Schwerpunktthema** 14

### Forschung im Original

**Perspektiven der Energiepolitik in Deutschland** 16



Herausgeber und Redaktion wünschen  
den Leserinnen und Lesern des Wochenberichts  
ein frohes Weihnachtsfest  
und einen schönen Ausklang des Jahres 2006

**Impressum**

DIW Berlin  
Königin-Luise-Str. 5  
14195 Berlin

**Herausgeber**

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann (Präsident)  
Prof. Dr. Georg Meran (Vizepräsident)  
Dr. Tilman Brück  
Dörte Höppner  
Prof. Dr. Claudia Kemfert  
Dr. Bernhard Seidel  
Prof. Dr. Viktor Steiner  
Prof. Dr. Alfred Steinherr  
Prof. Dr. Gert G. Wagner  
Prof. Dr. Axel Werwatz, Ph. D.  
Prof. Dr. Christian Wey

**Redaktion**

Kurt Geppert  
Dr. Elke Holst  
Manfred Schmidt  
Dr. Mechthild Schrooten

**Pressestelle**

Renate Bogdanovic  
Tel. +49 – 30 – 89789-249  
presse@diw.de

**Vertrieb**

DIW Berlin Leserservice  
Postfach 7477649  
Offenburg  
leserservice@diw.de  
Tel. 01805 – 198888, 12 Cent/min.

Reklamationen können nur innerhalb von vier Wochen  
nach Erscheinen des Wochenberichts angenommen  
werden; danach wird der Heftpreis berechnet.

**Bezugspreis**

Jahrgang Euro 180,-  
Einzelheft Euro 7,- (jeweils inkl. Mehrwertsteuer und  
Versandkosten)  
Abbestellungen von Abonnements spätestens 6  
Wochen vor Jahresende

ISSN 0012-1304

Bestellung unter leserservice@diw.de

**Konzept und Gestaltung**

kognito, Berlin

**Satz**

eScriptum, Berlin

**Druck**

Walter Grützmaker GmbH & Co. KG, Berlin

**Der nächste Wochenbericht  
erscheint am 3. Januar 2007.**

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugs-  
weise – nur mit Quellenangabe und unter Zusendung  
eines Belegexemplars an die Stabsabteilung Informa-  
tion und Organisation des DIW Berlin (Kundenservice  
@diw.de) zulässig.



**DEUTSCHLAND**

 Ausgewählte saisonbereinigte Konjunkturindikatoren<sup>1</sup>

	Arbeitslose		Offene Stellen		Auftragsengang (Volumen) <sup>2</sup>														
					Verarbeitendes Gewerbe						Vorleistungsgüter- produzenten	Investitionsgüter- produzenten	Gebrauchsgüter- produzenten	Verbrauchsgüter- produzenten					
	Insgesamt		Inland		Ausland														
	in 1 000				2000 = 100														
	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	
2004	J	4 298		315		100,2		95,0		106,8		101,0		101,5		88,0		95,6	
	F	4 270	4 299	303	308	101,3	101,5	95,8	96,1	108,3	108,4	102,7	102,5	102,3	102,8	88,1	88,3	96,0	96,3
	M	4 271		287		103,1		97,6		110,0		103,8		104,7		88,9		97,5	
	A	4 313		276		104,1		97,2		112,7		104,7		106,0		87,9		98,9	
	M	4 330	4 320	277	278	106,7	104,5	98,3	97,0	117,2	113,8	106,4	104,9	109,5	106,4	90,7	88,7	100,0	98,7
	J	4 363		277		102,5		95,4		111,3		103,8		103,8		87,5		97,1	
	J	4 403		273		103,2		96,0		112,2		102,5		105,9		87,4		98,2	
	A	4 434	4 415	269	271	103,7	103,4	96,3	95,8	112,8	112,8	103,8	103,1	106,0	105,9	86,1	86,4	98,2	98,5
	S	4 453		268		103,3		95,2		113,4		102,9		105,8		85,8		99,2	
	O	4 484		272		102,8		95,7		111,8		101,9		106,1		84,5		97,6	
	N	4 526	4 511	282	279	101,9	103,3	94,5	96,0	111,2	112,5	101,4	101,4	104,2	107,3	84,9	84,6	100,1	99,1
	D	4 596		299		105,3		97,9		114,5		101,0		111,5		84,4		99,5	
2005	J	4 728		319		105,1		96,5		115,7		103,8		108,1		86,2		103,1	
	F	4 810	4 752	341	331	104,0	104,9	95,2	96,0	114,9	116,0	101,6	102,6	107,6	108,7	86,1	86,0	103,3	103,4
	M	4 839		367		105,6		96,2		117,4		102,4		110,4		85,7		103,7	
	A	4 813		387		104,0		95,9		114,2		101,2		108,2		87,2		101,7	
	M	4 836	4 829	398	391	104,8	105,9	95,6	96,9	116,3	117,1	102,5	102,7	109,0	110,6	84,4	86,9	102,6	103,1
	J	4 836		408		108,8		99,4		120,7		104,4		114,8		89,2		105,0	
	J	4 838		415		109,6		98,8		123,0		106,7		114,4		88,1		105,6	
	A	4 825	4 834	439	428	108,7	109,8	98,6	99,0	121,2	123,2	106,1	106,7	113,1	114,9	89,2	88,8	105,0	104,9
	S	4 839		455		111,1		99,6		125,4		107,4		117,1		89,1		104,1	
	O	4 838		469		112,5		99,9		128,1		108,8		118,5		89,4		106,3	
	N	4 819	4 819	472	468	114,9	113,4	101,5	100,2	131,7	130,0	110,4	110,2	122,1	119,2	90,6	90,3	106,1	106,3
	D	4 763		473		112,9		99,2		130,1		111,5		117,0		90,8		106,4	
2006	J	4 698		475		113,8		100,9		130,0		109,5		120,9		89,5		104,7	
	F	4 632	4 674	481	479	116,5	115,2	102,7	101,9	133,8	131,8	113,4	112,2	123,2	121,5	90,3	90,5	104,7	104,8
	M	4 619		487		115,4		102,2		131,8		113,7		120,4		91,8		105,1	
	A	4 623		502		119,2		104,3		137,9		117,3		125,1		91,3		108,1	
	M	4 562	4 586	523	514	117,8	118,2	105,2	104,3	133,6	135,7	116,0	117,1	123,1	123,3	94,0	91,9	107,1	107,1
	J	4 530		549		117,7		103,4		135,5		118,1		121,7		90,4		106,2	
	J	4 464		588		118,3		105,0		135,0		116,4		124,1		91,4		107,0	
	A	4 460	4 465	589	585	121,9	120,2	107,3	106,9	140,3	136,8	118,3	118,0	129,5	126,4	95,4	93,8	107,5	107,8
	S	4 410		605		120,4		108,5		135,3		119,2		125,5		94,7		109,0	
	O	4 351		631		120,3		107,4		136,3		120,1		124,2		97,0		109,2	
	N	4 282		651															
	D																		

<sup>1</sup> Saisonbereinigt nach dem Berliner Verfahren (BV4). Dieses Verfahren hat die Eigenschaft, dass sich beim Hinzufügen eines neuen Wertes davorliegende saisonbereinigte Werte in der Zeitreihe auch dann ändern können, wenn deren Ursprungswert unverändert geblieben ist. Die Vierteljahreswerte wurden aus den saisonbereinigten Monatswerten errechnet.

<sup>2</sup> Außerdem arbeitstäglich bereinigt.

**DEUTSCHLAND**noch: Ausgewählte saisonbereinigte Konjunkturindikatoren<sup>1</sup>

	Beschäftigte im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe		Produktion <sup>2</sup>										Umsätze des Einzelhandels		Außenhandel (Spezialhandel) <sup>2</sup>				
			Verarbeitendes Gewerbe		Investitionsgüterproduzenten		Gebrauchsgüterproduzenten		Verbrauchsgüterproduzenten		Bauhauptgewerbe				Ausfuhr		Einfuhr		
	in 1 000		2000 = 100										2003 = 100		Mrd. Euro				
	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	mtl.	vj.	
2004	J	6 050		100,8		103,1		88,2		97,7		81,5		101,3		58,1		45,1	
	F	6 042	6 050	101,5	101,5	103,3	103,8	87,7	88,5	97,5	97,5	86,3	84,0	101,2	101,7	58,7	176,2	46,2	137,0
	M	6 037		102,2		105,2		89,6		97,2		84,4		102,6		59,4		45,7	
	A	6 033		102,5		105,2		88,5		98,0		80,8		101,9		61,5		47,0	
	M	6 024	6 029	105,3	103,6	109,1	106,9	92,4	89,6	99,6	98,5	82,1	81,1	99,4	101,4	62,6	184,4	48,1	142,3
	J	6 020		103,1		106,5		88,0		97,7		80,2		102,7		60,3		47,2	
	J	6 014		102,9		106,1		88,5		97,6		79,1		103,0		61,0		48,7	
	A	6 009	6 012	104,0	103,5	108,2	107,2	87,5	87,7	98,2	97,9	79,1	78,9	101,2	102,1	60,8	182,0	48,1	145,7
	S	6 004		103,5		107,2		87,2		98,0		78,5		102,0		60,2		48,9	
	O	5 997		103,0		107,5		86,2		96,9		77,5		102,0		61,7		48,7	
	N	5 985	5 991	102,4	102,5	104,9	105,8	85,5	85,8	98,4	97,7	77,2	77,2	103,4	102,9	62,1	184,8	49,5	146,1
	D	5 978		102,2		104,9		85,6		97,7		76,7		103,3		61,0		47,9	
2005	J	5 969		104,6		108,4		86,4		99,3		79,6		102,5		63,0		49,6	
	F	5 962	5 965	103,9	104,4	107,7	108,3	87,0	86,6	99,5	99,8	73,9	75,7	103,3	103,1	61,8	188,1	48,3	147,5
	M	5 952		104,7		108,9		86,3		100,5		73,4		103,5		63,4		49,6	
	A	5 944		104,9		110,5		88,0		98,5		76,1		104,0		61,6		49,1	
	M	5 939	5 940	103,4	104,8	106,9	109,7	83,3	87,1	99,5	99,3	74,6	75,7	103,7	104,1	63,7	190,3	51,5	151,3
	J	5 925		106,1		111,6		90,2		100,1		76,4		104,5		65,0		50,7	
	J	5 918		106,5		111,2		86,5		101,2		75,4		102,9		65,5		51,6	
	A	5 914	5 916	106,1	106,8	110,3	111,5	88,2	87,7	100,6	101,3	76,3	75,8	104,8	104,1	67,0	199,8	53,5	158,2
	S	5 908		107,7		112,8		88,4		101,9		75,7		104,6		67,3		53,1	
	O	5 903		108,6		112,8		89,1		103,7		76,1		103,8		67,5		54,8	
	N	5 902	5 903	109,3	109,3	115,2	114,6	90,4	90,0	101,8	102,7	76,0	76,2	104,4	104,2	67,4	204,2	53,8	165,8
	D	5 897		110,0		115,7		90,5		102,5		76,6		104,3		69,3		57,2	
2006	J	5 890		108,8		114,3		91,2		101,1		73,0		104,9		68,8		56,6	
	F	5 886	5 889	110,3	109,8	116,5	115,6	90,7	91,2	101,6	101,2	77,4	75,7	104,4	104,5	72,0	211,2	59,5	175,3
	M	5 886		110,4		116,1		91,7		100,8		76,6		104,1		70,5		59,2	
	A	5 886		111,3		114,6		90,4		104,4		77,9		103,1		74,2		61,7	
	M	5 885	5 888	112,6	112,0	118,7	116,5	95,8	92,2	102,0	103,1	80,8	79,1	107,3	104,9	70,5	218,2	57,6	181,0
	J	5 899		112,2		116,1		90,3		102,8		78,5		104,3		73,5		61,7	
	J	5 895		112,4		117,3		93,2		101,9		80,3		104,2		74,3		61,5	
	A	5 897	5 897	113,7	113,3	118,3	118,0	96,1	94,8	102,4	102,1	80,9	80,5	106,6	104,9	73,6	226,2	60,1	185,3
	S	5 897		113,7		118,5		95,2		102,1		80,3		103,8		78,3		63,7	
	O			113,3		118,2		95,3		100,2		80,5		104,0		80,0		63,4	
	N																		
	D																		

<sup>1</sup> Saisonbereinigt nach dem Berliner Verfahren (BV4). Dieses Verfahren hat die Eigenschaft, dass sich beim Hinzufügen eines neuen Wertes davorliegende saisonbereinigte Werte in der Zeitreihe auch dann ändern können, wenn deren Ursprungswert unverändert geblieben ist. Die Vierteljahreswerte wurden aus den saisonbereinigten Monatswerten errechnet.

<sup>2</sup> Außerdem arbeitstäglich bereinigt.