

Solidarität mit Krisenländern

2. korrigierte Fassung

 **DIW** BERLIN

Bericht von Holger Lengfeld und Martin Kroh

Solidarität mit in Not geratenen Ländern
der Europäischen Union: Ergebnisse einer Befragung
des Sozio-oekonomischen Panels 2015 871

Interview mit Holger Lengfeld

»Die Bereitschaft zu Solidarität ist hoch« 879

Bericht von Claus Michelsen

Wärmemonitor 2015:
Mit der Erfahrung kommt der Sanierungserfolg 880

Am aktuellen Rand Kommentar von Claus Michelsen

Die Wohnimmobilienkreditrichtlinie erhitzt die Gemüter 892



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
83. Jahrgang
28. September 2016

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Dr. Kati Krähnert
Prof. Dr. Lukas Menkhoff
Prof. Karsten Neuhoﬀ, Ph.D.
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spiëß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Gritje Hartmann
Dr. Wolf-Peter Schill

Redaktion

Renate Bogdanovic
Dr. Franziska Bremus
Prof. Dr. Christian Dreger
Sebastian Kollmann
Dr. Peter Krause
Ilka Müller
Mathilde Richter
Miranda Siegel
Dr. Alexander Zerrahn

Lektorat

Dr. Nolan Ritter
Dr. Katharina Wrohlich

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74
77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. (01806) 14 00 50 25
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304
ISSN 1860-8787 (Online)

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Der DIW Wochenbericht wirft einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Er richtet sich an die Medien sowie an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Standard-Abo: 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand).

Studenten-Abo: 49,90 Euro.

Probe-Abo: 14,90 Euro für sechs Hefte.

Bestellungen richten Sie bitte an leserservice@diw.de oder den DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg; Tel. (01806) 14 00 50 25, 20 Cent/Anruf aus dem dt. Festnetz, 60 Cent maximal/Anruf aus dem Mobilnetz. Abbestellungen von Abonnements spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

NEWSLETTER DES DIW BERLIN



Der DIW Newsletter liefert Ihnen wöchentlich auf Ihre Interessen zugeschnittene Informationen zu Forschungsergebnissen, Publikationen, Nachrichten und Veranstaltungen des Instituts. Wählen Sie bei der Anmeldung die Themen und Formate aus, die Sie interessieren. Ihre Auswahl können Sie jederzeit ändern, oder den Newsletter abbestellen. Nutzen Sie hierfür bitte den entsprechenden Link am Ende des Newsletters.

>> Hier Newsletter des DIW Berlin abonnieren: www.diw.de/newsletter

RÜCKBLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

„Verstärkte Entspannung am Arbeitsmarkt

Beschäftigung und Arbeitnehmer-einkommen im zweiten Quartal 1966

Wie erwartet, hat sich im zweiten Quartal 1966 die Entwicklung der Arbeitnehmer-einkommen, deren Wachstumstempo sich seit Ende 1965 mehr und mehr verlangsamte, wiederum leicht abgeschwächt. Die Zuwachsraten der effektiven Bruttolöhne und -gehälter hat mit 8,1 vH nun ein Niveau erreicht, das annähernd dem auslaufenden „Tief“ der vorangegangenen Konjunkturperiode im Jahre 1963 entspricht. Allerdings ist damit zu rechnen, daß die zur Zeit auf breiter Front festzustellenden Abschwächungstendenzen zumindest auch in der zweiten Jahreshälfte den Lohnauftrieb weiter eindämmen werden.

Die konjunkturelle Lage am Arbeitsmarkt war im Berichtsquartal besonders dadurch gekennzeichnet, daß sich – mehr noch als die Expansion der durchschnittlichen Einkommen je Beschäftigten – die Nachfrage nach weiteren Arbeitskräften außerordentlich abgeschwächt hat. Dagegen hat sich die Verlangsamung des Auftriebs bei den Tariflöhnen und -gehältern – folgt man der Statistik – nicht fortgesetzt. Der Abstand zwischen tariflicher und effektiver Verdienstexpansion ist erwartungsgemäß für die Angestellten erheblich kleiner geworden. Überraschend stiegen dagegen für die Arbeiter die Tariflöhne im zweiten Quartal stärker als die Effektivverdienste. Sieht man einmal von witterungsbedingten Verdiensteinbußen ab, so hat ein Vergleich zwischen Tarif- und Effektivlöhnen in den vorangegangenen Konjunkturperioden in keiner Abschwungsphase zu einem „negativen Lohnrdrift“ – wie er erstmals nun festzustellen ist – geführt.

aus dem Wochenbericht Nr. 39 vom 30. September 1966

Solidarität mit in Not geratenen Ländern der Europäischen Union: Ergebnisse einer Befragung des Sozio-oekonomischen Panels 2015

Von Holger Lengfeld und Martin Kroh

Als Reaktion auf die europäische Staatsschulden- und Währungs-krise hat die EU zumindest für die Eurozone den Weg in Richtung einer fiskalischen Solidargemeinschaft eingeschlagen. Befragungsdaten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) zeigen, dass knapp die Hälfte aller Erwachsenen in Deutschland Hilfeleistungen für in Finanzierungsschwierigkeiten geratene Länder der EU generell unterstützt. Knapp jede dritte befragte Person befürwortet darüber hinaus einen individuellen hypothetischen „Solidaritätsbeitrag“ für Krisenländer. Im Gegenzug erwartet die Mehrheit der Menschen in Deutschland, dass Krisenländer Ausgaben im öffentlichen Sektor senken und Privatisierungen vorantreiben. Lediglich eine Minderheit fordert die Kürzung von Sozialausgaben im Krisenland.

Das Votum der Briten, aus der Europäischen Union (EU) auszutreten, stürzt die EU in eine erneute Krise. Auch wenn das „Brexit“-Votum nach Auffassung zahlreicher Beobachter maßgeblich auf die Kritik an der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU und der Zuwanderung insbesondere aus Mittelosteuropa zurückgeht, liegen die Ursachen tiefer, nämlich in der Skepsis vieler Briten an der Idee der stetigen Vertiefung der europäischen Integration.¹

Spätestens seit der jüngsten europäischen Staatsschulden- und Währungskrise hat die EU den Charakter einer Marktgemeinschaft, als die sie ursprünglich gegründet wurde, auch in der Wahrnehmung der Bevölkerung überschritten und zumindest für die Länder der Eurozone den Weg in Richtung einer fiskalischen Solidargemeinschaft eingeschlagen.² Um die Gemeinschaftswährung zu stützen, haben EU und Internationaler Währungsfonds (IWF) Bürgschaften und Kredite an in ernste Finanzierungsschwierigkeiten geratene Länder der Eurozone wie Griechenland, Portugal, Irland und Zypern vergeben. Zugleich hat die Europäische Zentralbank (EZB) Stützungskäufe von Staatsanleihen der Krisenländer unternommen, und mit dem „European Stability Mechanism (ESM)“ wurde ein dauerhafter, hoch kapitalisierter Rettungsschirm für zukünftige Krisenfälle eingerichtet. Im Ergebnis haben sich die Eurozoneländer damit zur wechselseitigen, wenn auch begrenzten, Solidarität im Falle nicht ausgeglichener nationaler Haushalte verpflichtet. Diese Rettungsschirmpolitik folgte zwar weni-

¹ Siehe etwa die Ergebnisse einer Umfrage, die das PEW Research Center im April 2016 in Großbritannien und anderen EU-Ländern durchgeführt hat, vgl. Pew Research Center (2016): Euroskepticism Beyond Brexit. Juni 2016, www.pewglobal.org/files/2016/06/Pew-Research-Center-Brexit-Report-FINAL-June-7-2016.pdf, abgerufen 13. 8. 2016.

² Vgl. Heidenreich, M. (2014): Eurokrisen und Vergesellschaftung. In: Heidenreich, M. (Hrsg.): Krise der europäischen Vergesellschaftung? Soziologische Perspektiven. Wiesbaden, 5 ff.; Gerhards, J., Lengfeld, H. (2015): European Citizenship and Social Integration in the European Union. London, 168 ff.

Kasten 1

Fiskalische Solidarität in Europa: Begriff und Datenbasis

Solidarität ist eine Form sozial unterstützenden Verhaltens.¹ Es basiert auf der Unterstellung der Gleichheit von Solidaritätsgeber und -nehmer sowie ihrer wechselseitigen Verbundenheit.² Da die Formen, Motive, Mittel und sozialen Kontexte von Solidarität in der Gesellschaft variieren, gibt es keine einheitliche sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Definition. In der vorliegenden Studie werden Solidaritätseinstellungen der in Deutschland lebenden Bevölkerung gegenüber europäischen Krisenländern untersucht. Das Medium der Solidarität sind Kredite und Bürgschaften, die von der EU und ihren Mitgliedsstaaten vergeben werden. Unter fiskalischer Solidarität verstehen wir die Befürwortung dieser Unterstützungen, die EU-Ländern, die sich in einer akuten finanziellen Notlage befinden, zugutekommen sollen.

In den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften existieren unterschiedliche Methoden, Solidarität empirisch zu operationalisieren und zu messen. Solidarisches Verhalten im sozialen Nahbereich wird oftmals direkt gemessen, etwa durch Beobachtung im Feld oder in Labor-Experimenten.³ Bei Formen von umvertei-

lender Solidarität zwischen großen Personengruppen ist dies nur in Sonderfällen möglich, wie bei Spenden oder Schenkungen. In Normalfall wird Solidarität in Umfragen indirekt über die Zustimmung der Bevölkerung zu umverteilenden Großinstitutionen wie dem Wohlfahrtsstaat erhoben.

Die Datenbasis für den vorliegenden Bericht ist die vom DIW Berlin in Zusammenarbeit mit TNS Infratest Sozialforschung im Herbst/Winter 2015/16 durchgeführte „SOEP-Innovationsstichprobe“ (SOEP-IS).⁴ Es wurden 2 348 in Privathaushalten in Deutschland lebende Personen ab 17 Jahren in persönlichen Interviews befragt. SOEP-IS ist eine Wiederholungsbefragung auf Haushalts- und Personenebene, die seit 2012 durchgeführt wird und deren Inhalte teilweise von externen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern vorgeschlagen und im Rahmen eines kompetitiven Verfahrens ausgewählt werden. Die hier analysierten Fragen wurden vom Erstautor und seinem Team entwickelt und in einer zwei-Länderbefragung erstmals 2012 erprobt.⁵ Die Analysen basieren auf einer um fehlende Werte reduzierten Stichprobe von 2 123 Personen und wurden gewichtet durchgeführt.

1 Lindenberg, S., Fetschenhauer, D., Flache, A., Buunk, B. (2006): Solidarity and Prosocial Behavior: A Framing Approach. In: Fetschenhauer, D. et al. (Hrsg.): Solidarity and Prosocial Behavior. New York, 3–19.

2 Bayertz, K. (1999): Four uses of „solidarity“. In: Bayertz, K. (Hrsg.): Solidarity. Dordrecht/Boston, 3–28; Mau, S. (2006): Forms and prospects of European solidarity. In: Karagiannis, N. (Hrsg.): European solidarity. Liverpool, 129–146.

3 Brosig-Koch, J., Helbach, C. et al. (2011): Still different after all these years: Solidarity behavior in East and West Germany. Journal of Public Economics 95, 1373–1376; Vogt, S., Raub, W. et al. (2011): Zur Dynamik prosozialen Verhaltens in einem asymmetrischen sozialen Dilemma: Ein Beitrag zur experimentellen Spieltheorie. Zeitschrift für Soziologie 40, 338–355.

4 Richter, D., Schupp, J. (2015): SOEP Innovation Sample (SOEP-IS) – Description, Structure and Documentation. Schmollers Jahrbuch 135 (3), 389–399. Nähere Informationen siehe www.diw.de/soep-is.

5 Lengfeld, H. (2015): Die Kosten der Hilfe. Europäische Fiskalkrise und die Bereitschaft der Deutschen zur Zahlung einer europäischen Solidaritätssteuer. In: Rössel, J., Roose, J. (Hrsg.): Empirische Kulturosoziologie. Wiesbaden, 384 ff.; Lengfeld, H., Schmidt, S. et al. (2015): Is there a European solidarity? Attitudes towards fiscal assistance for debt-ridden European Union member states. Arbeitsberichte des Instituts für Soziologie Nr. 67, Leipzig, papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2597605.

ger der Logik uneigennütziger Hilfe, sondern vor allem dem Interesse am Erhalt des gemeinsamen Währungsraums.³ Doch auch eigennützige Hilfe ist eine Form von Hilfe; sie stellt daher eine für die Verhältnisse zwischenstaatlicher Kooperation vormals ungeahnte Ausweitung transnationaler fiskalischer Solidarität dar (Kasten 1).

Diese Idee einer fiskalischen Solidargemeinschaft ist aber nicht nur in Großbritannien auf Skepsis gestoßen.

Auch in anderen Staaten innerhalb und außerhalb der Eurozone wurde in den letzten Jahren kritisiert, dass die Rettungsschirmpolitik gegen das Prinzip der Selbstverantwortung der Mitgliedsstaaten für ihre nationalen Haushalte verstoße. Zugleich wurde deren mangelnde demokratische Legitimation kritisiert, da die Bevölkerungen der betroffenen Länder an den Entscheidungen von EU und IWF nicht direkt beteiligt wurden.⁴ Nun gilt in demokratischen Gesellschaften, dass Regierungen nicht

3 Darüber hinaus hatte Deutschland durch die Kreditvergabe finanzielle Vorteile, weil die Kreditgarantien nicht zu Zahlungen führten (es also keine Kreditausfälle gab). Weiterhin hat Deutschland von den Zinszahlungen der Krisenländer profitiert, da diese Zinsen höher ausfielen als solche, die Deutschland zu diesem Zeitpunkt für die Aufnahme eigener Staatsschulden an Gläubiger zahlte.

4 Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht mehrfach (2012, 2014 und 2016) entschieden, dass die Einrichtung von Rettungsschirmen wie dem ESM sowie der Aufbau von Schuldentiteln von Krisenländern durch die Europäische Zentralbank nicht gegen die Haushaltssouveränität des Bundestags verstoße, solange das deutsche Parlament das Letztentscheidungsrecht über die Höhe der Haftung Deutschlands behalte.

auf Dauer gegen die Mehrheit der Bevölkerungen entscheiden können, da bei Zuwiderhandeln Abwahl droht. Es ist daher plausibel anzunehmen, dass der dauerhafte Bestand der Rettungsschirme und damit der weitere Verlauf einer fiskalischen Integration der EU neben der verfassungsmäßigen Legitimation auch davon abhängt, ob die Bürgerinnen und Bürger der EU-Länder den eingeschlagenen politischen Weg für legitim halten. Können sich die EU-Hilfsmaßnahmen also auf die Solidaritätsbereitschaft der Bevölkerung stützen? Um dies zu prüfen, wurde im Rahmen des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) eine repräsentative Befragung der Bevölkerung in Deutschland zum Thema fiskalische Solidarität in Europa durchgeführt (Kasten 2).

Knapp die Hälfte der Befragten zeigt sich solidarisch

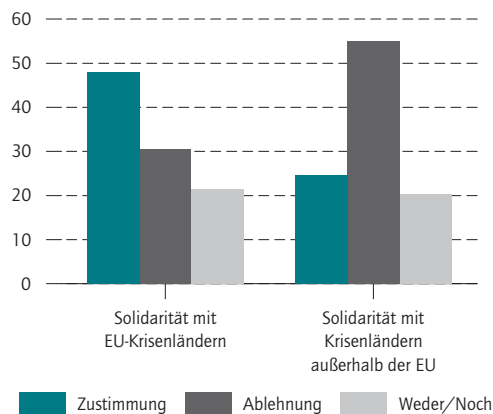
Deutschland hält mit 26,9 Prozent und rund 190 Milliarden Euro gezeichnetem Kapital den mit Abstand größten Anteil an Bürgschaften zur Stabilisierung der in Finanzierungsschwierigkeiten geratenen Eurozoneländer.⁵ Damit kann die Einstellung der deutschen Bevölkerung zur fiskalischen Solidarität (Kasten 1) als besonderer Testfall dafür angesehen werden, wie sehr eine europäische Solidargemeinschaft durch die Bürgerinnen und Bürger Europas – insbesondere in den derzeitigen Geberländern – gestützt wird. Der öffentlichen Meinung in Deutschland fällt also eine gewichtige Rolle zu. Abbildung 1 zeigt, dass 48 Prozent der Befragten es im Jahr 2015 für richtig hielten, dass Deutschland finanzielle Hilfe an EU-Krisenländer bereitstellt. 31 Prozent lehnten dies ab, und 21 Prozent hatten keine klare Meinung dazu. Offensichtlich stellen also die Befürworter die größte Gruppe, bilden jedoch keine absolute Mehrheit unter allen Befragten.

Um diese Zahlen einordnen zu können, vergleichen wir sie zunächst mit den Antworten auf die Frage, ob die Befragten in Deutschland auch europäische Nicht-EU-Länder, die sich in einer wirtschaftlichen Krise befinden, finanziell unterstützen würden. Die Annahme ist, dass die Europäische Union nur dann als Solidargemeinschaft angesehen werden kann, wenn die Bürgerinnen und Bürger die Krisenländer, die Mitglied der EU sind, anderen europäischen Ländern außerhalb der EU gegenüber bevorzugen. Es zeigt sich, dass die Solidaritätsbereitschaft der Befragten gegenüber Nicht-EU-Ländern mit 25 Prozent deutlich geringer war (Abbildung 1). Eine Mehrheit von 55 Prozent lehnte Hilfeleistungen an europäische Krisenländer außerhalb der EU

Abbildung 1

Solidaritätsbereitschaft in Deutschland 2015

Anteil Zustimmung an der Gesamtbevölkerung in Prozent



Quelle: SOEP-IS 2015; n = 2 123; eigene Berechnungen auf Basis zusammengefasster Zustimmungskategorien, gewichtet und gerundet.

© DIW Berlin 2016

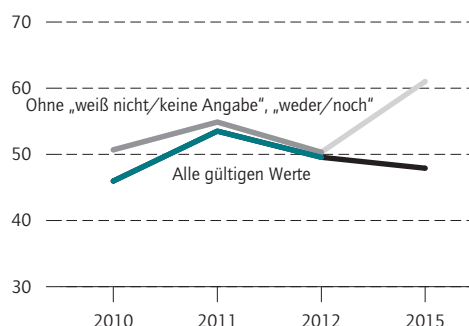
Die Solidarität mit EU-Staaten ist höher als mit anderen europäischen Ländern.

ab, und 20 Prozent der Befragten hatten keine Meinung. Der Unterschied im Antwortverhalten ist statistisch signifikant. Die Befragten unterscheiden damit deutlich zwischen den potentiellen Hilfeempfängern innerhalb und außerhalb der EU. Dies zeigt, dass die

Abbildung 2

Solidaritätsbereitschaft mit EU-Krisenländern

Anteil Zustimmung an der Gesamtbevölkerung in Prozent



Quellen: 2010: Special-Eurobarometer 74.1 (n = 1 556); 2011: Special Eurobarometer 76.1 (n = 1 561); 2012: Fiscal Solidarity in the European Union – FSEU (n = 984); 2015: SOEP-IS (n = 2 123); jeweils Personen ab 18 Jahre; eigene Berechnungen auf Basis zusammengefasster Zustimmungskategorien, gewichtet und gerundet.

© DIW Berlin 2016

Die Solidarität der Bevölkerung in Deutschland mit den EU-Krisenländern ist relativ stabil.

⁵ Vgl. European Stability Mechanism (2016): ESM factsheet. 27.6.2016, www.esm.europa.eu/pdf/2016_06_27_ESM_Factsheet.pdf, abgerufen am 7. Juli 2016.

Kasten 2

Wie Einstellungen zur Solidarität mit europäischen Staaten erhoben wurden

In der vorliegenden Studie wurden drei Formen der fiskalischen Solidaritätsbereitschaft untersucht. Erstens wurden die Einstellungen der Befragten zu finanziellen Hilfen Deutschlands an europäische Krisenländer innerhalb sowie außerhalb der Europäischen Union erhoben:

„In den letzten Jahren wurde viel über die Eurokrise und die schwierige finanzielle Situation von Ländern wie Griechenland, Spanien oder Portugal diskutiert. Hierzu möchten wir Sie ganz allgemein um Ihre Meinung bitten. Bitte sagen Sie mir, ob Sie den folgenden Aussagen zustimmen:

- *In Zeiten der Krise soll Deutschland anderen Mitglieds-ländern der Europäischen Union, die vor erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten stehen, finanziell helfen.*
- *In Zeiten der Krise soll Deutschland europäischen Ländern, die vor erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten stehen, die aber kein Mitglied der Europäischen Union sind, finanziell helfen.“*

Die Antworten auf die erste Aussage haben wir zusätzlich mit Daten aus drei stichprobenkontrollierten Bevölkerungsbefragungen verglichen, die in den Vorjahren in Deutschland durchgeführt wurden und in denen die gleiche oder annähernd gleiche Frageformulierung verwendet wurde: die EU-Bevölkerungsumfragen „Special-Eurobarometer“ 74.1 (2010) und 76.1 (2011) und die Zwei-Länder-Bevölkerungsumfrage „Fiscal Solidarity in

the European Union – FSEU“ (2012). Im Rahmen der hier dargestellten Analysen betrachten wir jeweils nur die Angaben der Befragten in Deutschland ab 18 Jahren.¹

Zweitens wurden die Bürger gebeten anzugeben, ob sie bereit wären, einen hypothetischen, direkten Hilfsbeitrag in Form einer dauerhaft zu zahlenden Steuer, die den Krisenländern zugutekommen soll, zu entrichten:

¹ Die Itemformulierungen im SOEP und im FSEU waren identisch, die einleitenden Fragen unterschieden sich nur geringfügig. Die Formulierung im Eurobarometer lautete: „Inwieweit stimmen Sie der folgenden Aussage zu oder nicht? In Krisenzeiten ist es erstrebenswert für Deutschland, einem anderen EU-Mitgliedsstaat, der sich in ernsthaften wirtschaftlichen und finanziellen Schwierigkeiten befindet, finanzielle Hilfe zukommen zu lassen?“ Unterschiede zwischen den Befragungen bestehen neben der Fallzahl in der Erhebungsmethode und in der Skalierung der Antwortmöglichkeiten. Eurobarometer und SOEP-IS wurden als persönliche Interviews durchgeführt, die FSEU-Befragung als Telefonbefragung. Alle Surveys verwendeten Zustimmungsskalen, die von „stimme überhaupt nicht zu“ bis zu „stimme voll“ beziehungsweise „stimme voll und ganz zu“ reichten. Im Eurobarometer und dem FSEU-Survey kamen vierstufige Antwortskalen mit verbalen Abstufungen („stimme etwas zu“/„lehne etwas ab“ ohne Mittelpunkt („weder/nach“), zum Einsatz, während das SOEP-IS eine siebenstufige Antwortskala mit Mittelpunkt verwendete. Im Eurobarometer wurde zusätzlich eine „weiß-nicht/ keine Angabe“-Kategorie verwendet. Um diese Unterschiede der Skalierungen zu berücksichtigen, haben wir zwei verschiedene Berechnungen durchgeführt (siehe Haupttext). Vgl. European Parliament (2010): Special Eurobarometer 74.1 Europeans and the crisis. Report, Brüssel; European Parliament (2012): Special Eurobarometer 76.1. Crisis. Report, Brüssel; Lengfeld, H. (2015), a. a. O.; Lengfeld, H. et al. (2015), a. a. O.

zur EU gehörende Staatengemeinschaft im Solidaritätsempfinden der Bevölkerung in Deutschland offenbar verankert ist.

Ein zweiter Hinweis ergibt sich aus einer längerfristigen Beobachtung der Solidaritätsbereitschaft, nämlich von 2010 bis 2015.

In Abbildung 2 sind zwei Graphen abgetragen. Die untere Linie zeigt die prozentuale Anzahl der Antworten der in Deutschland lebenden Bevölkerung, die sich für Solidarität mit den EU-Krisenländern ausgesprochen haben, im Verhältnis zu allen ablehnenden und unentschiedenen Antworten. Die Werte beziehen sich auf die Jahre 2010 – das Jahr der Gründung des ersten temporären Rettungsschirms „Europäische Finanzstabilisierungsfazilität“, 2011, 2012 und 2015. Die Daten zeigen, dass sich das Niveau der Solidarität während der Verschärfung der Krise von 2010 nach 2011 von 46 auf knapp 54 Prozent zunächst erhöht hat und nach 2012 leicht auf über

50 Prozent gesunken ist. Das Jahr 2015 weist den oben genannten Wert von 48 Prozent auf.

Diese Trenddaten sind jedoch mit Vorsicht zu interpretieren. Der Grund ist, dass die Eurobarometerbefragungen von 2011 und 2012, die wir zum Vergleich zu den Ergebnissen des SOEP heranziehen, eine „weiß nicht“-Kategorie enthalten, die zugleich fehlende Antworten der Befragten umfasst. Dagegen enthalten die Daten der FSEU-Befragung von 2012 gar keine „weiß nicht“-Kategorie, weisen dafür aber ebenfalls fehlende Werte auf. Diese methodischen Unterschiede erschweren die Vergleichbarkeit der Ergebnisse der verschiedenen Umfragen. Deshalb haben wir eine zweite Berechnung durchgeführt, in der nur eindeutige Zustimmungen oder Ablehnungen der Befragten berücksichtigt wurden, Vernachlässigt werden in dieser Betrachtung somit Unentschiedene und Befragte ohne gültige Antwort. Die obere Linie in Abbildung 2 gibt die Ergebnisse dieser zweiten Berechnungsweise wieder. Demnach fällt die Solidari-

Stellen Sie sich jetzt bitte folgende ausgedachte Situation vor. Um in der Zukunft Haushaltskrisen von in Not geratenen EU-Ländern zu bekämpfen, müssen alle Mitgliedsländer einen Hilfsbeitrag erheben. Der Hilfsbeitrag wird von allen Personen in der EU gezahlt, die ein eigenes Einkommen haben. Er wird dauerhaft erhoben und nur zur Bekämpfung der Krise in Not leidenden EU-Ländern verwendet. Wie stehen Sie zu den folgenden Vorschlägen? Jeder in der EU sollte als Hilfsbetrag ...

... 3 Prozent seines Bruttoeinkommens zahlen, mindestens aber 30 Euro im Monat.

... 2 Prozent seines Bruttoeinkommens zahlen, mindestens aber 20 Euro im Monat.

... ½ Prozent seines Bruttoeinkommens zahlen, mindestens aber 5 Euro im Monat.²

Die Formulierung „mindestens aber [30/20/5] Euro“ wurde gewählt, um zu verdeutlichen, dass auch Bezieher von geringen Bruttoeinkommen (unter 1 000 Euro) einen Beitrag leisten müssen, es also keine Ausnahmen von der Verpflichtung zur Zahlung gibt.

² Ob Befragte jenseits der Zustimmung für eine hypothetische Solidaritätssteuer in realen Situationen auch tatsächlich bereit wären, eigene Kosten auf sich zu nehmen, bedarf zusätzlicher Validierungsstudien.

Drittens wurden die Bürger nach Ihrer Meinung zu unterschiedlichen Sparmaßnahmen, die ein hilfeempfangendes Land erfüllen sollte, gebeten:

Allgemein wird gefordert, dass in Not geratene Krisenländer ihren Staatshaushalt in Ordnung bringen müssen, um Unterstützungsleistungen von der EU zu erhalten. Inwiefern stimmen Sie den folgenden Vorschlägen zu? Wenn ein EU-Land Unterstützungsleistungen erhalten will, dann sollte es ...

... Sozialleistungen kürzen.

... Renten kürzen.

... Gehälter für Staatsbedienstete kürzen.

... Staatsbedienstete entlassen.

... Arbeitnehmer länger arbeiten und später in Rente gehen lassen.

... Steuern erhöhen.

... Staatseigentum verkaufen.

... Weniger Geld für öffentliche Infrastruktur ausgeben, wie zum Beispiel für Straßenbau.

... Weniger Geld für staatliche Wirtschaftsförderung ausgeben.

Die siebenstufige Antwortskala aller SOEP-Fragen reicht von „1 = Stimme überhaupt nicht zu“ bis „7 = Stimme voll und ganz zu“. Antworten mit dem mittleren Skalenwert 4 wurden als weder/noch kodiert.

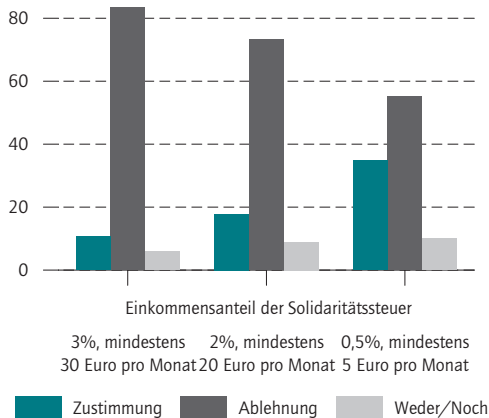
tätsbereitschaft für die Jahre 2010 und 2011 mit 51 bzw. 56 Prozent im Vergleich geringfügig höher aus und steigt von 2012 (50 Prozent) nach 2015 (61 Prozent) an, anstatt zu fallen. Welche der beiden Linien die Meinung der Bevölkerung zuverlässiger angibt, lässt sich wegen der genannten methodischen Unterschiede nicht mit Sicherheit bestimmen. Betrachtet man beide Linien aber in der Zusammenschau, so lässt sich festhalten, dass die Solidaritätsbereitschaft der in Deutschland lebenden Bürgerinnen und Bürger im Zeitverlauf weitgehend stabil zu sein scheint. Hinzu kommt, dass nach beiden Berechnungsweisen die Solidaritätsbereitschaft im Jahr 2015 größer war als im Jahr der ersten Umfrage 2011. Angesichts der mehrfachen Verschärfung der Krise, zuletzt im Frühjahr 2015 mit dem Konflikt zwischen der griechischen Regierung und der Troika aus EU-Kommission, EZB und IWF, sowie der in Deutschland kritischen Medienberichterstattung über die Krisenländer, kann man die Befunde als Hinweise auf eine stabile Bereitschaft zur Hilfe deuten.

Eine fiktive Zusatzsteuer als Härtetest für die individuelle Solidaritätsbereitschaft

Sich solidarisch zu zeigen, ist mit Aufwand verbunden, im Falle der europäischen Rettungsschirme mit dem Risiko ausfallender Kredite, das der Helfende oder die Gemeinschaft, der er angehört, übernimmt. Dies lässt jedoch offen, in welcher Form und in welchem Ausmaß der oder die Einzelne Hilfeleistungen übernehmen muss. Fielen die Kreditrückzahlungen eines Schuldnerlandes aus und müssten die Geberländer für die gewährte Bürgschaft einstehen, so würden die Kosten die nationalen Staatshaushalte belasten. Damit stünde Deutschland und den anderen Geberländern weniger Geld für eigene Ausgaben, für Investitionen und für den Schuldendienst zur Verfügung. Wie sich diese Einschränkungen aber auf den einzelnen Bürger in Deutschland direkt auswirken, ist nicht vorhersagbar. Anders wäre es, wenn alle EU-Bürgerinnen und Bürger mit eigenem Einkommen die Hilfsmaßnahmen über eine zweckge-

Abbildung 3

**Bereitschaft zur Zahlung
einer europäischen Solidaritätssteuer**
Anteil Zustimmung an der Gesamtbevölkerung in Prozent



Quellen: SOEP-IS 2015; n = 2 123; eigene Berechnungen auf Basis zusammengefasster Zustimmungskategorien, gewichtet und gerundet.

© DIW Berlin 2016

Die Bevölkerung in Deutschland lehnt mehrheitlich eine direkte Solidaritätssteuer ab.

bundene, direkte Steuer mitfinanzieren würden. Analog zum innerdeutschen Solidaritätsbeitrag für den Aufbau der ostdeutschen Bundesländer nach der Wiedervereinigung wäre ein direkter europäischer Solidaritätsbeitrag im Sinne einer Zusatzsteuer eine stärkere direkte Belastung der Bevölkerung und damit ein Härte-test für die individuelle Solidaritätsbereitschaft.

Eine solche europäische Zusatzsteuer existiert zwar nicht, sie lässt sich jedoch im Sinne eines Szenarios plausibel machen. Hierzu erhielten die Befragten drei Teilfragen mit unterschiedlichen Steuersätzen. Sie sollten angeben, in welchem Ausmaß sie jedem der drei Vorschläge zustimmen oder ihn ablehnen. Da der höchste Steuersatz als erstes genannt wurde, war anzunehmen, dass die Akzeptanz der Vorschläge mit sinkendem Steuerwert zunehmen würde. Die Ergebnisse sind in Abbildung 3 dargestellt. Nach den Ergebnissen findet der Vorschlag einer einkommensabhängigen, mit einem Mindestbeitrag versehenen Solidaritätssteuer für in Haushaltskrisen geratene Staaten innerhalb der EU keine mehrheitliche Unterstützung, egal wie hoch der Steuersatz ist. Der Vergleich dieser Befunde mit denen aus den Abbildungen 1 und 2 zeigt, dass eine knappe Mehrheit der Befragten zwar möchte, dass der Staat hilft, direkte Zusatzbelastungen aber ablehnt. Dennoch ist überraschend, dass knapp 18 Prozent eine zweiprozentige Steuer und 35 Prozent immerhin eine 0,5-prozentige Steuer entrichten würden. Zugleich steigt der Anteil der Unent-

schiedenen mit sinkendem Steuersatz von fünf auf zehn Prozent, was dazu führt, dass im Falle des 0,5-prozentigen Steuersatzes die Zahl der Ablehnenden auf 55 Prozent sinkt. Diese Ergebnisse zeigen, dass ein hypothetischer europäischer Solidaritätsbeitrag zwar nicht von der Mehrheit der in Deutschland lebenden Bevölkerung, aber von einem nennenswerten Teil getragen werden würde.

Was die Bürgerinnen und Bürger im Gegenzug von Krisenländern erwarten

Wer Solidarität zeigt, kann damit bestimmte Erwartungen verknüpfen, wie sich die Empfänger der Hilfe verhalten sollten, um langfristig wieder auf eigenen Füßen zu stehen. Im Falle der von EU und IWF getragenen Hilfsmaßnahmen mussten die Krisenländer der Eurozone, die direkte, dem nationalen Haushalt zugutekommende Kredite erhalten wollten, zusichern, ihr Haushaltsdefizit und den Schuldenstand zu senken. Dies soll sicherstellen, dass das Krisenland mittelfristig ohne Hilfen auskommt und ökonomisch wieder in die Lage versetzt wird, die Maastricht-Stabilitätskriterien einzuhalten. Diese sogenannten Austeritätsmaßnahmen reichten von der Privatisierung von Staatseigentum, der Deregulierung und Flexibilisierung nationaler Märkte über den Personalabbau im öffentlichen Sektor bis hin zu Einsparungen im Bereich wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen⁶ und waren in fast allen Krisenländern umstritten. So entzündeten sich die dortigen Konflikte zumeist nicht an der Höhe der Kredite, sondern an den damit verbundenen Sparmaßnahmen und Reformauflagen, die die Regierung des Krisenlandes und seine Bevölkerung nicht akzeptieren wollten.⁷

Während Proteste in den Krisenländern die ablehnende Haltung von Teilen der dortigen Bevölkerung gegenüber den Spar- und Reformauflagen offenlegten, ist wenig darüber bekannt, welche Erwartungen die Bürgerinnen und Bürger der Geberländer an die Finanzhilfe für Krisenländer knüpfen. Stützen sie mehrheitlich die Forderung nach Kürzung, etwa von Sozialausgaben und Entlassungen im öffentlichen Dienst, oder teilen sie die Ablehnung der von den Maßnahmen Betroffenen? Um dies zu ermitteln, wurde den Befragten im Innovationssample des SOEP eine Liste von möglichen Sparmaßnahmen vorlegt, die ein Krisenland zu erfüllen hat.

Die Antworten der Befragten sind in Abbildung 4 wiedergegeben. Zunächst fällt auf, dass die Zustimmung

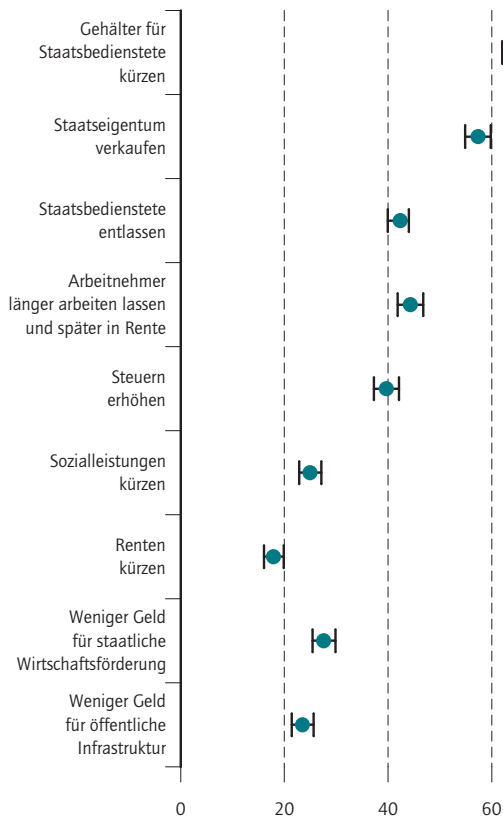
⁶ Siehe die Berichte der Europäischen Kommission über die „Adjustment“-Programme für die Eurozoneländer Irland, Griechenland, Portugal, Ungarn und Zypern. ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/index_en.htm, abgerufen am 15. Juli 2016.

⁷ Vgl. statt anderer Kriesi, H. (2012): The political consequences of the financial and economic crisis in Europe: Electoral punishment and popular protest. *Swiss Political Science Review* 18, 518–522.

Abbildung 4

Zustimmung zu Sparmaßnahmen in Krisenländern

Anteil Zustimmung an der Gesamtbevölkerung in Prozent



Quellen: SOEP-IS 2015; n=2 123; eigene Berechnungen auf Basis zusammengefasster Zustimmungskategorien, gewichtet und gerundet.

© DIW Berlin 2016

Die Bevölkerung in Deutschland erwartet mehrheitlich Kürzungen im Staatssektor der Krisenländer, nicht jedoch im Sozialbereich.

mit den verschiedenen Vorschlägen deutlich variiert. Kürzungen, die den staatlichen Sektor eines Krisenlandes betreffen, erzielten die höchste Zustimmung: Knapp zwei Drittel der Befragten erklärten, dass die Gehälter der Staatsbediensteten gekürzt werden sollten, gefolgt von 57 Prozent, die sich für den Verkauf von Staatseigentum aussprachen, und 42 Prozent, die Staatsbedienstete entlassen würden. Dagegen fanden Kürzungen im sozialpolitischen Bereich keine Mehrheit. Nur 18 Prozent der Befragten wollten, dass die Renten im Krisenland gekürzt werden, und 25 Prozent sprachen sich für allgemeine Kürzungen von Sozialleistungen aus. Diese Ergebnisse, die sich in ähnlicher Form bereits in einer 2012 durchgeführten Befragung zeigten,⁸ belegen, dass aus Sicht der Mehrheit der in Deutschland lebenden

Bevölkerung die sozial Schwächsten von direkten Sparmaßnahmen ausgenommen werden sollten. Dies entspricht Befunden der Wohlfahrtsstaatsforschung, wonach die Versorgung im Alter und bei Arbeitslosigkeit zu den wichtigsten Kriterien der sozialpolitischen Bedürftigkeit zählen.⁹

Die zweite Gruppe von Einschnitten, die mehrheitlich abgelehnt werden, sind Kürzungen von Mitteln für Wirtschaftsförderung und öffentliche Infrastruktur. Da beide Maßnahmen zur investiven Staatstätigkeit gehören, ist zu vermuten, dass die Befragten darin geeignete Mittel zur Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Krisenlandes und zur Überwindung der Krise sehen. Im Falle von Steuererhöhungen halten sich Befürworter und Gegner mit je 40 Prozent die Waage.

Insgesamt zeichnen die Befunde über die Sparmaßnahmen im Krisenland ein differenziertes Meinungsbild: Einerseits sollen Staatsausgaben gesenkt werden, um die Budgetbelastung zu reduzieren, und die Regierung des Krisenlands soll investieren, um die eigene Wirtschaftskraft zu fördern. Beides steht im Einklang mit den Auflagen, die EU und IWF an die Vergabe von Krediten knüpfen. Andererseits zeigt sich klar, dass sozial Schwache von direkten Sparmaßnahmen ausgenommen werden sollen. Dieser Teil der Auflagen wird also nicht nur von den Bevölkerungen der Krisenländer, sondern auch im Geberland Deutschland kritisch bewertet.¹⁰

Fazit

Mit der Einrichtung europäischer Rettungsfonds wie dem auf Dauer gestellten ESM haben die EU und der IWF Kredite an Mitgliedsländer der Eurozone vergeben, die von ernststen Finanzierungsschwierigkeiten betroffen waren.¹¹ Fielen diese Kredite aus, müsste Deutschland als wichtigster Gläubiger knapp 27 Prozent der Kosten tragen. Diese in kürzester Zeit vollzogene Vertiefung der europäischen Solidargemeinschaft ist auch in Deutschland nicht unwidersprochen geblieben. Unsere Befragungsergebnisse verweisen hingegen auf eine eher hohe Solidaritätsbereitschaft der in Deutschland lebenden Menschen ab 18 Jahren. Diese Hilfsbereitschaft hat über die Krisenjahre 2010 bis 2015 auch kaum abgenommen. Dieser Eindruck wird dadurch unterstrichen, dass ein gutes Drittel der Befragten eine EU-weite, auf das Ein-

⁹ Vgl. van Oorschot, W. (2006): Making the difference in social Europe: Deservingness perceptions among citizens of European welfare states. *Journal of European Social Policy* 16 (1), 23–42.

¹⁰ Für einen Vergleich der Einstellungen zu Austeritätsmaßnahmen in Deutschland und im früheren Krisenland Portugal vgl. Lengfeld, H. et al. (2015), a. a. O., 20.

¹¹ Im Fall Spaniens betraf dies nicht den Staatshaushalt, sondern die Rekapitalisierung des Finanzsektors.

⁸ Vgl. Lengfeld, H. et al. (2015), a. a. O., 20.

kommen zu erhebende 0,5-prozentige Solidaritätssteuer akzeptieren würde. Weiterhin zeigt die Bevölkerung in Deutschland eine differenzierte Haltung zu den Sparmaßnahmen, die die Krisenländer befolgen müssten, wenn sie Hilfszahlungen erhalten wollen. Während Kürzungen und Privatisierungen im Staatssektor überwiegend befürwortet werden, möchte eine deutliche Mehrheit der Befragten, dass die sozial Schwächsten in den Krisenländern, die Bezieher von Renten und Sozialleistungen, von direkten Sparmaßnahmen ausgenommen werden. Dies zeugt davon, dass die Mehrzahl der Befrag-

ten Einfühlungsvermögen und eine verantwortungsvolle Haltung im Umgang mit den Bevölkerungen der Krisenländer an den Tag legen.

Trotz der durch Brexit und Fluchtzuwanderung verschärften Krise um den inneren Zusammenhalt der Europäischen Union deuten die Umfrageergebnisse darauf hin, dass große Teile der in Deutschland lebenden Bevölkerung weiterhin zur europäischen Integration als solidarisches Projekt der Sicherung von Wohlstand und Frieden stehen.

Holger Lengfeld ist Professor für Soziologie an der Universität Leipzig und Research Fellow, Infrastruktureinrichtung Sozio-oekonomisches Panel am DIW Berlin | holger.lengfeld@uni-leipzig.de

Martin Kroh ist stellvertretender Leiter des Sozio-oekonomischen Panel am DIW Berlin und Professor für Sozialwissenschaftliche Methoden an der Humboldt-Universität zu Berlin | mkroh@diw.de

SOLIDARITY WITH EU COUNTRIES IN CRISIS: RESULTS OF A 2015 SOCIO-ECONOMIC PANEL (SOEP) SURVEY

Abstract: In response to the European sovereign debt and currency crisis, the EU has begun to implement measures toward fiscal solidarity at least for the euro area. Survey data from the Socio-Economic Panel (SOEP) study show that just under half of all adults in Germany generally support providing assistance to EU countries experiencing financial

difficulties. Almost one in three respondents also advocate the idea of an individual solidarity contribution for countries in crisis. In return, the majority of people in Germany expect these countries to reduce public spending and forge ahead with privatization. Only a minority call for the crisis country to make cuts in its social spending.

JEL: N14, F15, F34, H81, Z13

Keywords: European Union, bail-out, fiscal solidarity, sovereign debt crisis, survey research

This report is also available in an English version as DIW Economic Bulletin 39/2016:

www.diw.de/econbull





Prof. Dr. Holger Lengfeld, Universität Leipzig, Research Fellow, Infrastruktur-einrichtung Sozio-ökonomisches Panel am DIW Berlin

SECHS FRAGEN AN HOLGER LENGFELD

»Die Bereitschaft zu Solidarität ist hoch«

1. Herr Lengfeld, Sie haben eine repräsentative Befragung der Bevölkerung in Deutschland zum Thema fiskalische Solidarität in Europa durchgeführt. Was war die Fragestellung? Zum einen haben wir danach gefragt, inwiefern die Befragten es richtig finden, dass das Land, in dem sie leben, anderen Ländern der EU, die akut von wirtschaftlicher Not bedroht sind, finanzielle Hilfe zukommen lassen soll. Das ist eine generelle Messung zur Einstellung von Solidaritätsbereitschaft, denn es sind ja nicht die Menschen selbst, die solidarisch agieren, sondern es sind die Staaten und die EU, die die Institutionen geschaffen haben und den Geldverkehr regeln, damit Hilfe fließt. Zum anderen haben wir uns dafür interessiert, ob die Menschen bereit wären, einen eigenen Beitrag aus ihrem persönlichen Portemonnaie zu leisten. Wir haben dazu die Idee des deutschen Solidaritätsbeitrags bemüht und die hypothetische Frage gestellt, was wäre, wenn es eine solche Solidaritätssteuer auch auf europäischer Ebene gäbe.
2. Wie viele Menschen in Deutschland befürworten, dass Deutschland finanzielle Hilfe an EU-Krisenländer bereitstellt? Nach den Daten, die wir 2015 mithilfe des Sozio-ökonomischen Panels erhoben haben, ist es etwa die Hälfte der in Deutschland lebenden Bevölkerung, die sich solidarisch zeigen möchte. Wir können zudem auf ältere Daten zurückgreifen, in denen eine gleiche oder sehr ähnliche Frageformulierung in anderen Umfragen in Deutschland verwendet wurde. Daran sehen wir, dass das Solidaritätsniveau in Deutschland seit dem Jahr 2010 annähernd konstant ist. Obwohl sich also die Krise in einigen südeuropäischen Ländern in der Zwischenzeit deutlich verschärft hat, ist die Bereitschaft zur Solidarität hoch.
3. Wie viele Personen lehnen das ab, und wie viele sind unentschieden? Knapp ein Drittel der Befragten lehnt Hilfen an andere Krisenländer ab, die das eigene Land zahlen sollte und gute 20 Prozent zeigen sich indifferent und haben keine klare Haltung.
4. Gilt diese Bereitschaft zur Hilfe auch Nicht-EU-Ländern, die in Schwierigkeiten sind? Diese Frage zu klären, war

für uns von großer Bedeutung, denn die Bereitschaft zur Hilfe von EU-Ländern sagt ja nichts darüber aus, ob man die EU als Solidargemeinschaft versteht, wenn man sie nicht mit der potentiellen Hilfe an Länder vergleicht, die nicht zur EU gehören. Also haben wir eine zweite Frage gestellt, zur Hilfe für europäische Länder, die nicht der EU angehören, und sehen, dass die Mehrzahl der deutschen Befragten Finanzhilfen für Krisenländer außerhalb der EU ablehnt. Das bedeutet, die Bereitschaft, europäische EU-Länder zu unterstützen, ist viel größer als die Bereitschaft, europäische Nicht-EU-Länder zu unterstützen.

5. Wie hoch ist die Bereitschaft, einen persönlichen Beitrag zu leisten? Wir haben die Befragten gebeten, sich zu überlegen, was wäre, wenn es eine Art europäische Solidaritätssteuer gäbe, die jeder bezahlen sollte. Dazu haben wir drei Vorschläge mit unterschiedlichen Steuersätzen von drei, zwei und 0,5 Prozent formuliert und haben die Zustimmung entlang dieser Steuersätze erhoben. Das Ergebnis war, dass die Mehrheit der Bevölkerung keinem dieser drei Steuersätze mehrheitlich zustimmt. Wir finden also keine Mehrheit für das freiwillige hypothetische Entrichten einer Steuer, aber wir sehen, dass im Falle der 0,5 prozentigen Steuer immerhin ein gutes Drittel der Befragten in Deutschland einverstanden wäre, eine solche Steuer innerhalb von Europa zu entrichten. Dabei muss man hinzufügen, dass die Steuer ja nur dann funktionieren würde, wenn alle Europäer darin einzahlen und einen Beitrag entsprechend ihrem individuellen Einkommen leisten würden.
6. Erwarten die Befragten eine Gegenleistung? Wir haben herausgefunden, dass die Befragten in Deutschland eine Reihe der sogenannten Sparauflagen, die die EU und der Internationale Währungsfonds den Krisenländern auferlegt haben, im hohen Maße für akzeptabel halten, andere dagegen überraschend mehrheitlich ablehnen.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/mediathek

Wärmemonitor 2015: Mit der Erfahrung kommt der Sanierungserfolg

Von Claus Michelsen

Um die energie- und klimapolitischen Ziele der Bundesregierung zu erreichen, müssen im Bereich der Raumwärme mittel- und langfristig große Energieeinsparungen erzielt werden. Vor diesem Hintergrund erhebt das DIW Berlin gemeinsam mit der ista Deutschland GmbH jährlich den Wärmemonitor, der auf einem umfangreichen Datenbestand jährlicher Heizenergieabrechnungen von Mehrfamilienhäusern in Deutschland basiert. Wie bereits im Vorjahr ist der Heizenergiebedarf auch im Jahr 2015 zurückgegangen: gegenüber 2014 sank er um gut 1,4 Prozent. Erneut kam es durch die weiter gesunkenen Energiepreise zu einer Entlastung der privaten Haushalte bei den Heizkosten. Eine Analyse von Energieausweisen zeigt darüber hinaus, dass die Wohnungswirtschaft insgesamt eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Energiewende einnimmt. Große Wohnungsunternehmen tragen bereits heute maßgeblich zur energetischen Sanierung des Gebäudebestands in Deutschland bei. Für den Erfolg der Energiewende ist es aber ebenso wichtig, auch kleine Unternehmen und private Einzeleigentümer verstärkt in die Sanierungsaktivitäten einzubinden und ihre Vorhaben zu unterstützen. Der Sanierungserfolg in diesen Segmenten könnte beispielsweise durch eine Bündelung von Sanierungsvorhaben und Contractingmodelle ermöglicht werden. Der Ansatz des Quartierskonzepts beziehungsweise des Sanierungsmanagements wären an dieser Stelle vorteilhaft. Dies würde auch größeren Wohnungsanbietern zugutekommen, die eine Führungsrolle in solchen Gemeinschaftsprojekten übernehmen und von den Größenvorteilen der Sanierungsprojekte profitieren könnten.

Der Erfolg der Energiewende hängt neben dem Ausbau erneuerbarer Energien in besonderem Maße auch von einer verbesserten Energieeffizienz ab. Dies gilt vor allem für den Wohngebäudebestand, dessen Heizenergieverbrauch derzeit rund ein Fünftel der Gesamtenergienachfrage in Deutschland darstellt. Bis zum Jahr 2020 soll der Wärmebedarf von Wohngebäuden um 20 Prozent und bis zum Jahr 2050 der Primärenergiebedarf um 80 Prozent gegenüber dem Jahr 2008 reduziert werden.¹ Derzeit stockt die Umsetzung der politischen Ziele jedoch. So ist das Volumen der energetischen Sanierungen gegenüber dem Jahr 2010 erheblich gesunken, obwohl sich das Gesamtvolumen der Baumaßnahmen an bestehenden Wohngebäuden positiv entwickelt hat (Abbildung 1). Angesichts der Notwendigkeit einer deutlichen Steigerung der energetischen Sanierungsaufwendungen² rücken die Ziele im Rahmen der Energiewende zumindest kurzfristig in weitere Ferne. Vor diesem Hintergrund wird in diesem Bericht der Wärmemonitor 2015 vorgestellt, der vom DIW Berlin auf Basis von durch die ista Deutschland GmbH erhobenen Daten erstellt wird.³

Heizenergiebedarf und Heizkosten sinken weiter

Die Bereitschaft für Investitionen in energetische Sanierungen dürfte durch die in den vergangenen zwei Jahren erheblich gesunkenen Energiepreise gedämpft worden sein. Die Auswertungen des Wärmemonitors 2015 (zur Datengrundlage und zu den Methoden der Berechnung siehe Kasten 1) zeigen, dass die Energiepreise je Kilowattstunde in der abgelaufenen Heizperiode 2015 im deutschlandweiten Durchschnitt kräftig um gut sechs Prozent gegenüber der Vorperiode gesunken sind, nachdem sie

¹ BMWi und BMU (2010): Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin, 28. September 2010; Michelsen, C. (2015): Wärmemonitor Deutschland 2014: Rückläufiger Energiebedarf und lange Sanierungszyklen. DIW Wochenbericht Nr. 41/2015, 920-931.

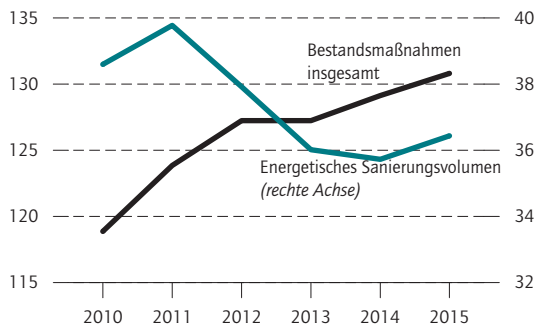
² Gornig, M., Hagedorn, H., Michelsen, C. (2013): Bauwirtschaft: Zusätzliche Infrastrukturinvestitionen bringen zunächst keinen neuen Schwung. DIW Wochenbericht Nr. 47/2013.

³ Die ista Deutschland GmbH bietet Wärmedienstleistungen an, insbesondere die Abrechnung von Heizkosten. Sie liefert die Datengrundlage für den Wärmemonitor. Sie ist weder Eigentümerin der betreffenden Wohnungen, noch führt sie energetische Sanierungen durch; insofern besteht kein Interessenkonflikt in Bezug auf die hier präsentierten Analysen.

Abbildung 1

Modernisierungsvolumen an Wohngebäuden in Deutschland

In Milliarden Euro in jeweiligen Preisen



Quelle: Bauvolumensrechnung des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Das Volumen der energetischen Sanierung ist immer entgegen dem Trend des Gesamtmarkts niedriger als im Jahr 2010.

bereits in der Heizperiode 2014 um gut sieben Prozent nachgaben (Abbildung 2). Durchschnittlich zahlten die Haushalte im vergangenen Jahr gegenüber der Heizperiode 2013 gut 14 Prozent weniger (Tabelle).

Trotz der gesunkenen Heizkosten bleibt der Trend des seit Anfang der 2000er Jahre sinkenden Energiebedarfs bestehen. Die im Rahmen des Wärmemonitors analysierten Verbrauchsdaten von Mehrfamilienhäusern zeigen, dass der Energiebedarf deutschlandweit seit 2003 um rund 18 Prozent gesunken ist (Abbildung 3). Dabei gibt es trotz einer allmählichen Annäherung nach wie vor Unterschiede zwischen den alten und neuen Ländern: So lag der Heizenergiebedarf in den alten Ländern nach vorläufigen Berechnungen für die Heizperiode 2015 rund 6,5 Prozent über dem durchschnittlichen Verbrauch in den neuen Ländern.⁴ Das Gefälle zwischen den Ländern mit hohen durchschnittlichen Heizenergiebedarfen im Norden und den Ländern im Süden ist zuletzt etwas kleiner geworden.

Kaum Informationen über Sanierungsaktivität einzelner Investorengruppen

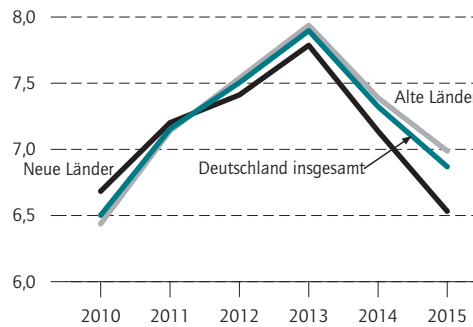
Welche InvestorInnen hauptsächlich für die Heizenergieeinsparungen verantwortlich sind, war bisher weitgehend ungeklärt. Der Markt für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern ist in Deutschland zu rund 58 Prozent

⁴ Im vergangenen Jahr haben die vorläufigen Berechnungen für die Heizperiode 2014 auf eine Angleichung des Energiebedarfs zwischen alten und neuen Ländern hingedeutet. Die revidierten Ergebnisse auf Grundlage einer deutlich breiteren statistischen Basis zeigen allerdings nicht in diese Richtung. Dies liegt an deutlichen Korrekturen in einzelnen Raumordnungsregionen, beispielsweise Prignitz-Oberhavel oder Havelland-Fläming.

Abbildung 2

Heizenergiepreise je Kilowattstunde

Gewichteter Median aus Gas- und Ölpreisen in Eurocent



Quellen: ista Deutschland GmbH; Berechnungen des DIW Berlin.

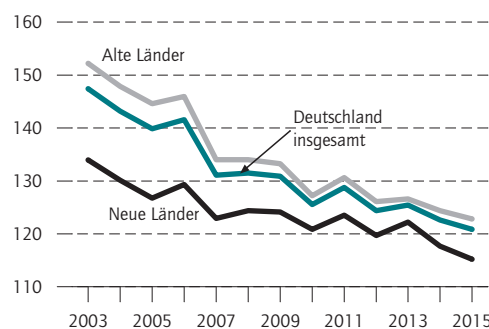
© DIW Berlin 2016

In den vergangenen zwei Jahren sanken die Heizenergiepreise deutlich.

Abbildung 3

Jährlicher Heizenergiebedarf

In Kilowattstunden je Quadratmeter Wohnfläche¹



¹ Klima- und witterungsbereinigt.

Quellen: ista Deutschland GmbH; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Der Energiebedarf sinkt weiter.

in der Hand privater VermieterInnen, die häufig nur wenige Wohnungen und selten ein großes Immobilienportfolio besitzen. Knapp 30 Prozent der Mietwohnungen in Deutschland gehört Wohnungsunternehmen und Genossenschaften, weitere rund 13 Prozent gehören der Kirche, dem Bund, den Ländern und den Kommunen.⁵

⁵ Vesper, J., Thrun, T., Jaedicke, W. (2006): Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. BBSR Forschungen, Bonn, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.

Kasten 1

Datengrundlage und Methoden der Berechnung des Wärmemonitors

Das DIW Berlin hat gemeinsam mit der ista Deutschland GmbH den Wärmemonitor Deutschland entwickelt, der jährlich in regionaler Differenzierung über die Entwicklung von Heizenergiebedarf und Heizkosten in Mehrfamilienhäusern berichtet. Grundlage der Berechnungen sind neben Heizkostenabrechnungen der ista Deutschland GmbH Informationen des Deutschen Wetterdienstes sowie des Statistischen Bundesamtes. Die Heizkostenabrechnungen enthalten Informationen zu Energieverbrauch und Abrechnungsperiode, Energieträger und Energiekosten sowie Lage und Größe der Immobilie.

In den Abrechnungsdaten sind ausschließlich Mehrfamilienhäuser erfasst. Auch innerhalb dieser Gebäudegruppe handelt es sich naturgemäß nicht um eine Zufallsstichprobe. Vielmehr sind Gebäude mit dezentraler Heizung (beispielsweise Gasetagen- oder Ofenheizungen) nicht enthalten. In Mehrfamilienhäusern spielen diese Arten der Beheizung aber eine eher untergeordnete Rolle. Laut Mikrozensuszusatzhebung zur Wohnsituation aus dem Jahr 2010 verfügten deutschlandweit mindestens 86 Prozent aller Wohnungen in diesem Marktsegment über eine Zentral- oder Fernheizung. In der Stichprobe sind größere Gebäude überrepräsentiert. Diesem Umstand wird mit einer Gewichtung des mittleren Energiebedarfs mit der jeweiligen Bedeutung der Gebäudeklassen in der Grundgesamtheit begegnet. Hierzu werden Daten der Mikrozensuszusatzhebung zur Wohnsituation verwendet, die nach Raumordnungsregionen differenziert die Anteile der Gebäude bestimmter Größenklassen ausweist.

Um eine räumliche und zeitliche Vergleichbarkeit des aus realen Energieverbräuchen errechneten, klima- und witterungsbereinigten Energiebedarfs sicherzustellen, werden Informationen des Deutschen Wetterdienstes verwendet. Die verfügbaren Gewichtungsfaktoren normalisieren den Verbrauch auf die klimatischen Bedingungen am Referenzstandort Potsdam. Das Vorgehen folgt dabei einer etablierten Methode des Vereins Deutscher Ingenieure (VDI-Richtlinie 3807, Verbrauchskennwerte für Gebäude).

Die konkrete Berechnung der regionalen Durchschnittswerte erfolgt in mehreren Schritten: Zunächst werden gebäudespezifische Kennwerte ermittelt. Grundlage sind dabei die für die Beheizung eingesetzten Energiemengen. Dieser Verbrauch

wird mit dem Heizwert für den jeweiligen Energieträger multipliziert – dies entspricht dem gebäudespezifischen absoluten Heizenergieverbrauch einer Abrechnungsperiode in Kilowattstunden. Die Werte müssen einer bestimmten Heizperiode zugeordnet werden, da die Verbrauchsermittlung typischerweise nicht stichtagsgenau zum Jahresende erfolgt. Einer Heizperiode werden Abrechnungen zugeordnet, deren Abrechnungszeitraum frühestens im August der Vorperiode beginnt und spätestens im Mai der Folgeperiode endet. Die so ermittelte Heizenergie menge wird danach um die klimatischen Bedingungen der betreffenden Periode bereinigt und durch die Wohnfläche des Gebäudes dividiert.

Die regionalen Energiekennwerte werden als gewichtetes arithmetisches Mittel für den gesamten Wohnungs- und Gebäudebestand einer Raumordnungsregion hochgerechnet. Als Gewichte werden die Anteile der Wohnungen an der Gesamtzahl der regionalen Wohneinheiten verwendet, die den Größenklassen 3 bis 6, 7 bis 12, 13 bis 20 und mehr als 20 Wohneinheiten zugeordnet werden können.

Heizkostenabrechnungen werden zeitverzögert erstellt. Je länger die Heizperiode zurückliegt, desto mehr Informationen sind vorhanden. Die Werte der aktuellen Heizperiode werden auf Grundlage einer kleineren Stichprobe berechnet als die Werte für weiter zurückliegende Jahre. Zumeist geringfügige rückwirkende Korrekturen sind daher bei einer Aktualisierung der Auswertung möglich. Die diesjährige Revision der vergangenen beiden Jahre fällt in einigen Regionen vergleichsweise umfangreich aus und zeigt sich sogar in den Länderergebnissen.

Die Heizkosten werden aus den Energiekosten je Kilowattstunde Heizenergiebedarf (ohne Warmwasser) errechnet. Dabei wurden nur die Abrechnungskosten für Erdgas und Heizöl berücksichtigt. Fernwärme, strombetriebene Heizungssysteme sowie Biomasseheizungen wurden nicht berücksichtigt, sondern anteilig auf Erdgas und Heizöl umgelegt. Der regionale Durchschnittspreis je Kilowattstunde wurde als gewichteter Mittelwert errechnet. Als Gewichte wurden die in der Mikrozensuszusatzhebung zur Wohnsituation ausgewiesene regionale Relation der von Erdgas und Heizöl beheizten Wohnungen verwendet.

Der Bestand von Ein- und Zweifamilienhäusern wird zu gut vier Fünfteln durch private Haushalte genutzt, die die Häuser auch besitzen.⁶

Die Mehrzahl energetischer Sanierungsvorhaben dürfte daher derzeit von privaten EigentümerInnen und

⁶ Statistisches Bundesamt (2012): Mikrozensus-Zusatzhebung 2010 – Bestand und Struktur der Wohneinheiten – Wohnsituation der Haushalte. Fachserie 5, Heft 1, Wiesbaden. Die hier genannten Werte basieren auf Berechnun-

gen des DIW Berlin, deren Grundlage eine Sonderauswertung der genannten Zusatzhebung ist. Vgl. auch Vesper, J. et al. (2007): Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. BBR Forschungen, Heft 124, Bonn.

KleinvermieterInnen durchgeführt werden. Aber auch die Unternehmen der Wohnungswirtschaft leisten einen maßgeblichen Beitrag zur Verbesserung der Energieeffizienz. Beide Gruppen unterscheiden sich erheblich in ihrem Investitionsverhalten: EigentümerInnen weniger Wohnungen sanieren eher inkrementell, also in größeren zeitlichen Abständen einzelne Teile eines Gebäudes. Größere Wohnungsunternehmen sanieren demgegenüber häufiger und umfassender.⁷

Das unterschiedliche Sanierungsverhalten lässt sich auf die spezifischen Vor- und Nachteile der einzelnen Investorengruppen bei Sanierungsprojekten zurückführen. Allgemein sind diese in der Literatur zur Bau- und Immobilienwirtschaft gut dokumentiert. Zu den Vorteilen großer Unternehmen gehört, dass Sanierungsprojekte bei unterschiedlichen Gebäuden wiederholt durchgeführt werden und dabei immer wieder verbesserte, standardisierte Prozesse, Techniken und Materialien zum Einsatz kommen können.⁸ Große Unternehmen können zudem Projekte bündeln und damit Preisvorteile beim Einkauf von Materialien und anderen Leistungen nutzen und außerdem Arbeitskräfte flexibel und effizient einsetzen.⁹ Darüber hinaus dürften große Immobilienunternehmen besser an Fremdkapital kommen und Sanierungsprojekte damit günstiger finanzieren können.¹⁰ Nicht zuletzt dürfte es auch Vorteile in der Vermarktung geben, die es großen Unternehmen erlaubt, höhere Erträge mit einer verbesserten Energieeffizienz eines Gebäudes zu erwirtschaften¹¹ – etwa, indem sie Wohnungen nach der Sanierung schneller und zu höheren Preisen vermieten. Wie und ob sich diese Vorteile in Form höherer Energieeinsparerfolge materialisieren, wurde empirisch bislang aber kaum untersucht.

⁷ Eine umfassende Betrachtung der unterschiedlichen Investitionsquoten, Investitionsvolumina und anderer relevanter Größen findet sich in BBSR (2016): Struktur der Bestandsinvestitionen 2014, Investitionstätigkeit in den Wohnungs- und Nichtwohnungsbeständen. Bearbeitet durch Heinze GmbH und DIW Berlin, BBSR-Online-Publikation Nr. 03/2016.

⁸ Vgl. Buzzelli, M., Harris, R. (2006): Cities as the industrial districts of housebuilding. *International Journal of Urban and Regional Research*, 30(4), 894–917; Gann, D. M. (1996): Construction as a manufacturing process? Similarities and differences between industrialized housing and car production in Japan. *Construction Management & Economics*, 14(5), 437–450; Kinzy, S. A. (1992): An analysis of the supply of housing characteristics by builders within the Rosen framework. *Journal of Urban Economics*, 32(1), 1–16.

⁹ Vgl. Maisel, S. J. (1953): *Housebuilding in Transition: Based on Studies in the San Francisco Bay Area*. University of California, Berkeley; Stevens, B. (1975): Single-site economies in the construction of multi-family housing. *Land Economics* 51 (1), 50–57.

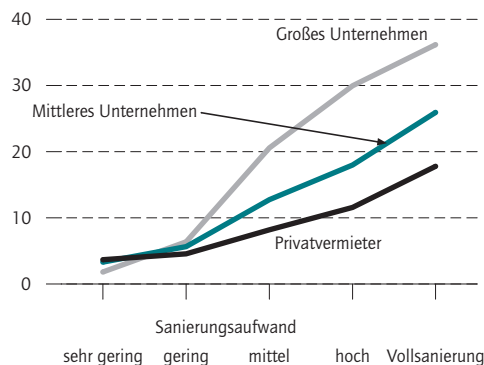
¹⁰ Vgl. Somerville, C. (1999): The industrial organization of housing supply: market activity, land supply and the size of homebuilder firms. *Real Estate Econ.* 27 (4), 669–694; Ambrose, B. W., Highfield, M. J., Linneman, P. D. (2005): Real estate and economies of scale: the case of REITs. *Real Estate Econ.* 33 (2), 323–350; Bogdon, A., Ling, D. (1998): The effects of property, owner, location, and tenant characteristics on multifamily profitability. *J. Hous. Res.* 9 (2), 285–316.

¹¹ Vgl. Benjamin, J. D., Chinloy, P., Hardin, W. G. I. (2007): Institutional-grade properties: performance and ownership. *J. Real Estate Res.* 29 (3), 219–240; Ben-Shahar, D. (2004): Productive signaling equilibria and over-maintenance: an application to real estate markets. *J. Real Estate Financ. Econ.* 28 (2/3), 255–271.

Abbildung 4

Sanierungserfolg nach Anbietertyp¹

Verbesserung des Energiekennwerts in Prozent gegenüber unsanierten Gebäuden



¹ Große Unternehmen mehr als 1 000 Wohnungen, mittlere Unternehmen 21 bis 1 000 Wohnungen, Privatvermieter bis 20 Wohnungen.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Große Wohnungsunternehmen erzielen durch Sanierungen besonders hohe Energieeinsparungen.

Immobilienwirtschaft als Vorreiter bei umfassenden Sanierungen

Empirische Erkenntnisse hinsichtlich systematischer Unterschiede der Sanierungserfolge können auf Grundlage von Energieausweisen für Mehrfamilienhäuser gewonnen werden. Diese liegen in großer Zahl vor. Für die vorliegende Untersuchung wurden circa 100 000 Energieausweise aus der Datenbank der *ista Deutschland GmbH* verwendet. In Regressionsmodellen wurde der Energiebedarf eines Gebäudes in Abhängigkeit des Sanierungsstands, der Unternehmensgröße des Eigentümers, dessen Sanierungserfahrung sowie der Projektgröße untersucht. Damit können drei Effekte unterschieden werden: Skalenerträge aufgrund der Unternehmensgröße, Skalenerträge aufgrund der Projektgröße und Lernkurveneffekte durch eine Konzentration der Wohnungsunternehmen auf bestimmte, gleichartige Immobilienbestände beziehungsweise bestimmte Sanierungsmaßnahmen. Neben den genannten Einflussgrößen werden zudem zahlreiche andere Kontrollvariablen in den Analysen berücksichtigt (Kasten 2).¹²

Im Ergebnis zeigt sich, dass vollständig sanierte Gebäude großer Immobilienunternehmen mit einem Portfolio

¹² Die hier präsentierten Resultate sind eine Zusammenfassung der Untersuchung von Michelsen, C., Rosenschon, S., Schulz, C. (2015): Small might be beautiful, but bigger performs better: Scale economies in "green" refurbishments of apartment housing. *Energy Economics*, 50, 240–250. Die methodischen Details und Analyseschritte sind dort detailliert beschrieben.

Kasten 2

Methodische Grundlagen der Ermittlung des Sanierungserfolgs

Die Analyse wird auf Grundlage verbrauchsbasierter Energieausweise aus der Datenbank der ista Deutschland GmbH durchgeführt, die ab dem Jahr 2008 ausgestellt wurden. Diese Ausweise enthalten unterschiedliche Informationen, die in den Regressionsmodellen verwendet werden. Erstens ist bekannt, welchen Energiekennwert ein Gebäude hat. Dieser reflektiert den jährlichen Energiebedarf und damit die Energieeffizienz des Gebäudes. Zweitens ist bekannt, ob ein Gebäude in den fünf wichtigsten Bauteilen Fassade, Fenster, Kellerdecke, Dach und Heizungsanlage saniert wurde und wenn ja, in welchem Zeitraum dies stattgefunden hat. Diese Informationen werden verdichtet in fünf Kategorien in die Schätzungen übernommen. Danach ist der Sanierungsaufwand „sehr gering“, wenn ein Bauteil saniert wurde, „gering“, wenn zwei Teile saniert wurden, „mittel“, wenn drei Teile saniert wurden und „hoch“, wenn vier Teile saniert wurden. Fünf sanierte Teile gelten als „Vollsanierung“.

Zudem enthält die Datenbank Informationen über die Unternehmensgröße der Immobilieneigentümer. Dabei wird eine Abgrenzung in drei Gruppen anhand der Zahl im Besitz befindlicher Wohnungen vorgenommen. In die Gruppe der PrivatvermieterInnen fallen alle Anbieter mit weniger als 21 Wohnungen. Große Unternehmen bewirtschaften ein Portfolio von mehr als 1 000 Wohnungen. Die Unternehmen in der Gruppe dazwischen dienen als Referenz. Sie werden als mittlere Wohnungsunternehmen bezeichnet. Darüber hinaus kann ermittelt werden, ob das Portfolio des Unternehmens aus ähnlichen Gebäuden besteht. Dies wird anhand der Verteilung des

Gebäudebaualters im Portfolio errechnet. Zuletzt wird berücksichtigt, ob Unternehmen häufig gleichartige Sanierungsprojekte durchführen. Die Homogenität des Portfolios, gemessen als Herfindahl-Hirshman-Index der Verteilung der Gebäude in den jeweiligen Gebäudealtersklassen und der Verteilung von spezifischen Sanierungsmaßnahmen, werden als Indikatoren der Spezialisierung herangezogen. Dies dürfte vor allem den Aspekt der Erfahrung und des Lernens abbilden. Zudem sind die Lage und die Größe des Gebäudes bekannt. Die Gebäudegröße wird als Indikator für die Projektgröße berücksichtigt. Darüber hinaus wird in den Regressionen die Lage des Gebäudes, dessen Größe und das Alter berücksichtigt.

Auf Grundlage dieser Informationen wurde in vier Regressionsmodellen untersucht, ob die Unternehmensgröße, die Projektgröße und die Spezialisierung eines Unternehmens den Sanierungserfolg beeinflussen. Dabei ist die abhängige Variable der Energiekennwert als Maß für die Energieeffizienz. Der Sanierungsaufwand wird in den Modellen mit den Indikatoren für die Unternehmensgröße, die Projektgröße und die Spezialisierung geschätzt. Die Koeffizienten geben Auskunft über den spezifischen Effekt der einzelnen Einflussgrößen. Weitere methodische Details können in dem zugrundeliegenden Fachartikel nachvollzogen werden.¹

¹ Michelsen, C., Rosenschon, S., Schulz, C. (2015): Small might be beautiful, but bigger performs better: Scale economies in "green" refurbishments of apartment housing. *Energy Economics*, 50, 240–250.

lio von mehr als 1 000 Wohnungen deutlich niedrigere Energiebedarfe ausweisen als entsprechende Gebäude mittlerer Unternehmen, die weniger als 1 000 Wohnungen besitzen. Im Durchschnitt ist die Energieeffizienz bei vollsanierten Gebäuden großer Unternehmen gegenüber unsanierten Häusern um rund 36 Prozent verbessert, die von mittleren Unternehmen um etwa 26 Prozent. Privatvermieter, die weniger als 21 Wohnungen in ihrem Bestand halten, kommen hingegen auf eine Differenz der Energiekennwerte zwischen vollständig sanierten und unsanierten Gebäuden von rund 18 Prozent. Diese skizzierten Unterschiede werden bei abnehmendem Sanierungsumfang allerdings immer kleiner. Bei Projekten mit geringem Sanierungsaufwand ist schließlich praktisch keine Differenz zwischen den einzelnen Eigentümergruppen festzustellen, bei Kleinprojekten haben private VermieterInnen einen zwar nur sehr kleinen, aber signifikanten Vorteil gegenüber größeren Unternehmen (Abbildung 4).

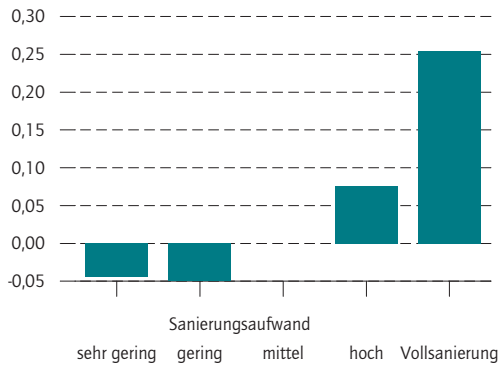
Projektgröße mitentscheidend – Erfahrung hilft großen Unternehmen

Ein Teil des Sanierungserfolgs kann zudem auf die Größe des Sanierungsprojekts zurückgeführt werden – je größer das zu sanierende Gebäude, desto größer ist auch die Verbesserung der Energieeffizienz mit einer Sanierung. Diese Vorteile zeigen sich allerdings erst bei Projekten ab einem „hohen“ Aufwand (Kasten 2). Das Ergebnis einer Vollsanierung bei einem um eine Wohnung größeren Gebäude fällt um 0,25 Prozent besser aus, bei Sanierungen mit „hohem“ Aufwand sind es noch 0,08 Prozent. Bei Vorhaben mit einer geringen oder sehr geringen Sanierungsintensität zeigt sich allerdings ein leicht negativer Zusammenhang in der Größenordnung von rund 0,05 Prozent – eine zusätzliche Wohnung im Gebäude schmälert also den Sanierungserfolg bei dieser Klasse von Projekten (Abbildung 5). Vorteile der Projektgröße kommen also erst bei Vollsanierungen richtig zum Tragen.

Abbildung 5

Sanierungserfolg nach Projektgröße

Verbesserung des Energiekennwerts in Prozent gegenüber unsanierten Gebäuden¹



¹ Bei Veränderung der Gebäudegröße um eine Wohnung.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Bei Vollsanierungen steigen die Energieeinsparungen mit der Projektgröße stark an.

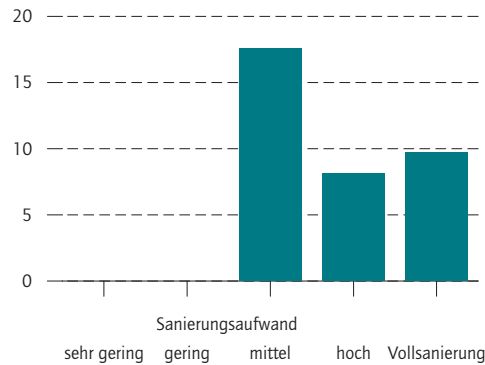
Naturgemäß können EigentümerInnen, die nur ein oder zwei Gebäude besitzen, keine umfassende Erfahrung mit Sanierungen sammeln. Größere Unternehmen haben allerdings die Chance, Erfahrungen aus ähnlichen Sanierungsprojekten einfließen zu lassen. Die Chancen dafür stehen besonders gut, wenn die Unternehmen viel über spezifische Probleme von Gebäuden einer bestimmten Altersklasse wissen. Daher ist zu erwarten, dass Unternehmen mit einem auf wenige Gebäudetypen konzentrierten Portfolio mehr spezifische Kenntnisse erlangen können als Unternehmen, die viele unterschiedliche Gebäudetypen bewirtschaften beziehungsweise viele unterschiedliche Sanierungsprojekte durchführen. Zudem dürfte sich auch in diesem Zusammenhang die Größe des Unternehmens niederschlagen – je mehr Gebäude ein Unternehmen besitzt, desto größer sind die Erfahrungswerte.

Die empirische Analyse zeigt, dass insbesondere große Unternehmen Vorteile aus der Spezialisierung auf eine bestimmte Maßnahmenkombination oder durch die Fokussierung auf bestimmte Immobilientypen ziehen. Konzentrieren sich große Unternehmen auf bestimmte Sanierungsvorhaben (ähnliche Kombination von Maßnahmen), dann wirkt sich diese Spezialisierung positiv auf den Sanierungserfolg mittlerer und großer Sanierungsvorhaben sowie bei Vollsanierungen aus – dabei ist der Effekt bei Maßnahmen mit mittlerem Aufwand am größten (Abbildung 6). Ambivalent sind die Ergebnisse für eine Spezialisierung auf einen bestimmten Gebäudetypus nach Altersklassen: Hier zeigen sich signifikante Vorteile der Spezialisierung großer Unternehmen

Abbildung 6

Sanierungserfolg großer Unternehmen bei Spezialisierung auf bestimmte Maßnahmen

Verbesserung des Energiekennwerts in Prozent¹



¹ Bei vollständiger Spezialisierung gegenüber vollkommen diversifizierten Unternehmen.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

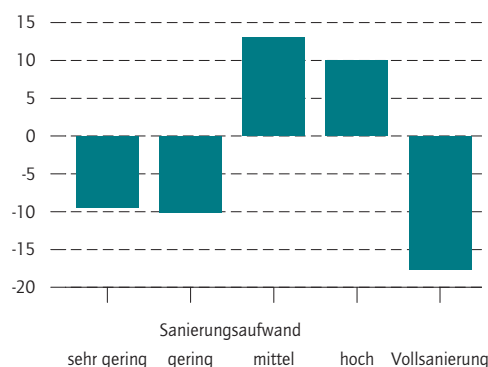
© DIW Berlin 2016

Eine Spezialisierung auf bestimmte Sanierungsmaßnahmen kann die Einsparerfolge signifikant erhöhen.

Abbildung 7

Spezialisierungsvorteil großer Unternehmen bei der energetischen Sanierung von Gebäuden bestimmter Altersklassen

Verbesserung des Energiekennwerts in Prozent¹



¹ Bei vollständiger Spezialisierung gegenüber vollkommen diversifizierten Unternehmen.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

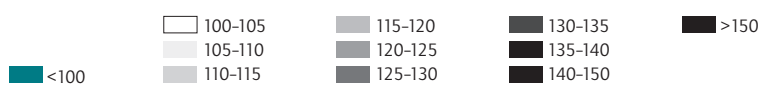
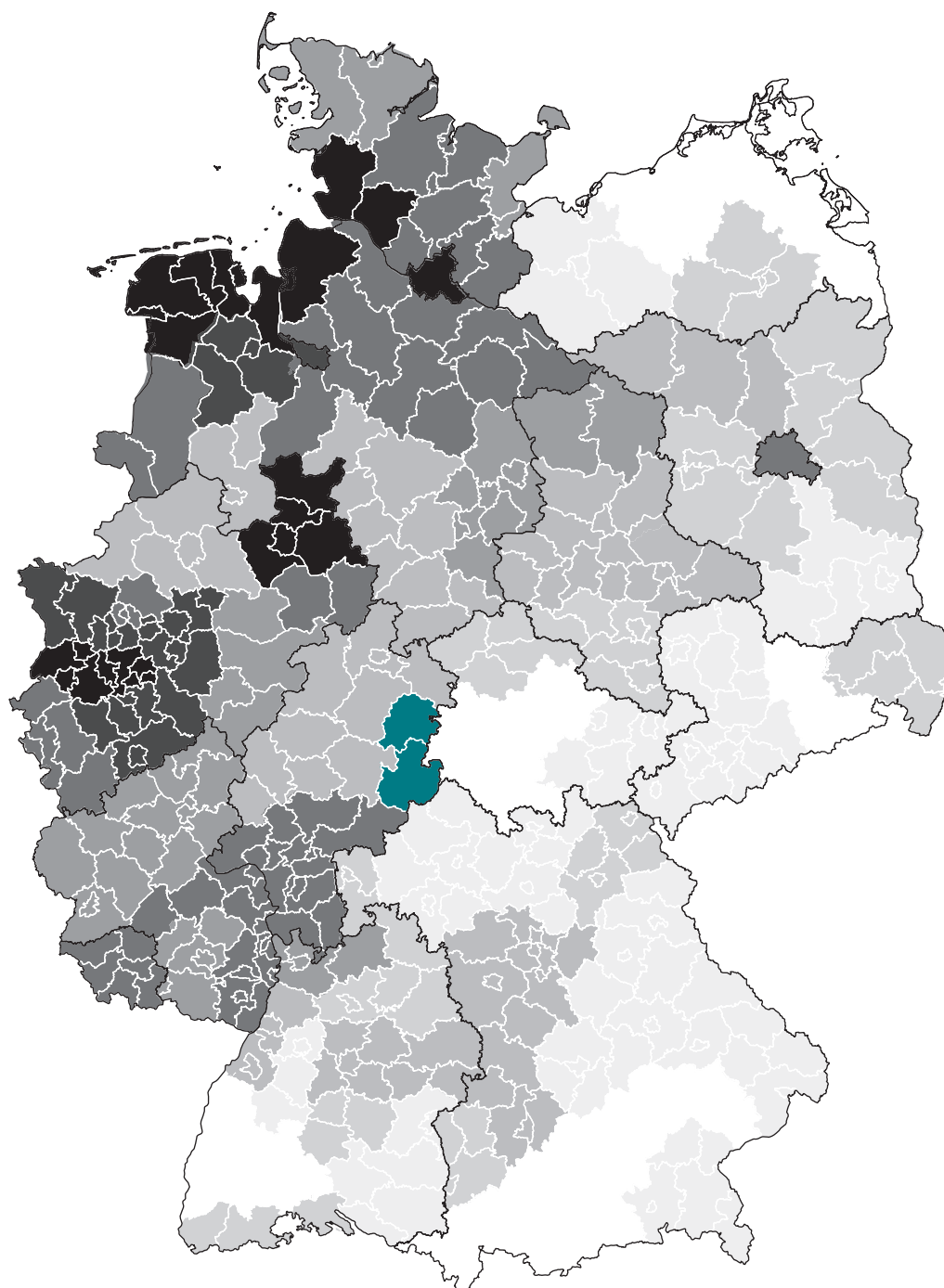
Bei einer Spezialisierung auf bestimmte Altersklassen ergibt sich kein einheitliches Bild.

bei Maßnahmen mit mittlerem und hohem Aufwand, signifikant zum Nachteil wird die Spezialisierung allerdings bei Vollsanierungen und Projekten mit geringer und sehr geringer Sanierungsintensität (Abbildung 7).

Karte

Heizenergiebedarf in Mehrfamilienhäusern 2015

In Kilowattstunden je Quadratmeter Wohnfläche



Klima- und witterungsbereinigt.

Quellen: ista Deutschland GmbH; Berechnungen des DIW Berlin.

Tabelle

Ergebnisse des Wärmemonitors 2015

Name der Raumordnungsregion	Nr.	Jährlicher Energiebedarf (Kilowattstunden je Quadratmeter Wohnfläche)			Abgerechnete Heizenergiekosten (Euro-Cent je Kilowattstunde)			Jährliche Heizkosten (Euro je Quadratmeter)		
		2013	2014	2015*	2013	2014	2015*	2013	2014	2015*
Schleswig-Holstein Mitte	101	130,47	128,33	129,48	8,22	7,60	7,10	10,72	9,76	9,20
Schleswig-Holstein Nord	102	127,43	128,40	123,76	8,76	8,44	7,68	11,17	10,84	9,51
Schleswig-Holstein Ost	103	133,98	131,99	123,32	8,38	7,60	6,59	11,23	10,04	8,13
Schleswig-Holstein Süd	104	130,49	129,16	125,35	8,63	7,80	7,19	11,26	10,07	9,02
Schleswig-Holstein Süd-West	105	158,10	152,13	154,82	10,00	9,21	8,58	15,81	14,01	13,29
Hamburg	201	135,08	135,96	141,61	8,05	7,99	8,39	10,87	10,86	11,89
Braunschweig	301	125,23	119,58	121,78	7,49	6,76	6,39	9,37	8,09	7,79
Bremen-Umland	302	136,60	133,44	127,88	7,81	7,32	6,70	10,67	9,77	8,57
Bremerhaven	303	147,91	144,44	137,96	8,51	7,80	7,06	12,59	11,27	9,74
Emsland	304	137,16	130,58	127,08	7,51	6,82	6,67	10,30	8,91	8,47
Göttingen	305	125,39	118,79	119,72	7,40	6,71	6,80	9,28	7,97	8,14
Hamburg-Umland-Süd	306	132,85	130,61	126,44	7,93	7,27	6,71	10,53	9,50	8,48
Hannover	307	123,14	119,57	115,04	7,54	7,06	6,59	9,29	8,44	7,58
Hildesheim	308	124,08	119,60	119,15	8,01	7,21	6,68	9,93	8,62	7,96
Lüneburg	309	134,28	130,35	128,25	7,70	7,00	6,80	10,34	9,12	8,72
Oldenburg	310	141,70	137,03	134,07	7,55	7,09	6,80	10,70	9,72	9,12
Osnabrück	311	125,73	121,65	119,03	7,38	6,95	6,31	9,28	8,45	7,51
Ost-Friesland	312	156,37	152,35	144,09	8,69	8,14	7,52	13,59	12,41	10,84
Südheide	313	136,65	132,69	129,93	8,40	7,83	7,33	11,48	10,39	9,53
Bremen	401	142,26	139,35	134,55	8,38	7,46	7,32	11,92	10,40	9,86
Aachen	501	132,69	129,44	126,02	8,93	8,19	7,61	11,86	10,60	9,59
Arnsberg	502	122,63	115,92	121,97	7,40	6,81	6,93	9,07	7,89	8,45
Bielefeld	503	131,42	130,41	139,64	8,42	7,96	8,09	11,07	10,38	11,29
Bochum/Hagen	504	135,75	134,51	133,75	8,36	7,96	7,72	11,34	10,71	10,32
Bonn	505	139,29	136,69	132,03	8,55	8,01	7,34	11,91	10,95	9,69
Dortmund	506	134,97	134,18	130,84	8,11	7,60	7,09	10,95	10,20	9,27
Duisburg/Essen	507	136,89	137,71	133,66	8,74	8,00	7,47	11,96	11,01	9,98
Düsseldorf	508	143,23	140,50	135,45	8,36	7,79	7,08	11,97	10,95	9,59
Emscher-Lippe	509	129,80	127,86	126,47	7,55	7,57	7,08	9,81	9,67	8,95
Köln	510	138,61	135,85	131,86	8,58	7,78	7,28	11,89	10,57	9,60
Münster	511	125,02	119,38	119,65	7,36	6,91	6,84	9,20	8,25	8,18
Paderborn	512	121,50	113,14	126,26	8,09	7,41	8,92	9,83	8,38	11,26
Siegen	513	124,70	123,15	121,86	7,76	7,16	6,98	9,68	8,82	8,50
Mittelhessen	601	121,79	119,88	118,87	7,58	7,10	6,85	9,23	8,51	8,15
Nordhessen	602	121,88	118,60	118,73	7,89	7,31	6,95	9,62	8,67	8,25
Osthessen	603	106,62	102,27	100,89	6,91	6,20	6,07	7,37	6,34	6,13
Rhein-Main	604	131,16	127,98	126,02	8,23	7,52	6,96	10,79	9,62	8,77
Starkenburger	605	129,53	127,82	125,08	8,62	8,15	7,52	11,16	10,41	9,41
Mittelrhein-Westerwald	701	126,91	123,86	122,46	7,75	7,27	6,91	9,84	9,01	8,46
Rheinhausen-Nahe	702	133,83	134,71	127,37	8,62	8,35	7,53	11,53	11,24	9,58
Rheinfalz	703	130,18	127,05	125,52	8,26	7,35	7,15	10,75	9,33	8,97
Trier	704	127,69	125,80	122,46	8,70	7,98	7,20	11,11	10,04	8,82
Westpfalz	705	126,87	124,27	123,27	8,36	7,80	7,67	10,60	9,70	9,46
Bodensee-Oberschwaben	801	110,04	109,30	107,05	6,95	6,51	6,30	7,65	7,11	6,75
Donau-Iller (BW)	802	108,57	107,41	108,53	7,28	7,03	6,69	7,91	7,55	7,26
Franken	803	116,84	113,96	112,02	7,80	7,45	6,99	9,12	8,49	7,83
Hochrhein-Bodensee	804	117,57	117,29	114,43	7,48	7,13	6,54	8,79	8,37	7,49
Mittlerer Oberrhein	805	124,76	119,48	116,24	8,12	7,48	6,91	10,13	8,94	8,03
Neckar-Alb	806	113,06	112,08	110,52	7,49	6,91	6,72	8,47	7,74	7,43
Nordschwarzwald	807	112,55	108,56	108,59	7,75	7,07	6,52	8,73	7,68	7,09
Ostwürttemberg	808	120,97	119,05	119,64	7,81	7,34	6,93	9,45	8,74	8,29
Schwarzwald-Baar-Heuberg	809	105,28	102,93	103,28	6,81	6,20	6,14	7,17	6,38	6,34
Stuttgart	810	121,61	119,15	117,28	7,68	7,11	6,80	9,34	8,48	7,98
Südlicher Oberrhein	811	107,05	103,59	102,87	7,04	6,43	6,20	7,53	6,66	6,37
Unterer Neckar	812	123,97	121,44	121,04	8,92	8,39	8,05	11,06	10,19	9,75
Allgäu	901	97,32	97,98	96,26	6,66	6,34	5,56	6,48	6,21	5,35
Augsburg	902	117,75	116,26	115,61	7,18	6,75	6,33	8,45	7,84	7,32
Bayerischer Untermain	903	119,19	113,23	113,79	7,39	6,69	6,49	8,81	7,58	7,38
Donau-Iller (BY)	904	111,95	111,15	110,05	7,28	6,92	6,42	8,15	7,70	7,07
Donau-Wald	905	105,78	105,08	105,87	6,98	6,59	6,16	7,39	6,93	6,52

Fortsetzung Tabelle

Ergebnisse des Wärmemonitors 2015

Name der Raumordnungsregion	Nr.	Jährlicher Energiebedarf (Kilowattstunden je Quadratmeter Wohnfläche)			Abgerechnete Heizenergiekosten (Euro-Cent je Kilowattstunde)			Jährliche Heizkosten (Euro je Quadratmeter)		
		2013	2014	2015*	2013	2014	2015*	2013	2014	2015*
Industrieregion Mittelfranken	906	119,88	118,66	118,72	7,59	7,11	6,68	9,10	8,44	7,93
Ingolstadt	907	111,72	109,95	106,07	7,22	6,65	6,26	8,06	7,31	6,64
Landshut	908	101,13	100,50	101,57	6,53	6,11	5,79	6,60	6,14	5,88
Main-Rhön	909	114,82	111,27	109,53	7,23	6,78	6,44	8,30	7,54	7,05
München	910	106,21	104,61	102,69	6,82	6,20	5,69	7,24	6,49	5,85
Oberfranken-Ost	911	114,33	110,43	111,44	7,60	6,92	6,63	8,69	7,65	7,39
Oberfranken-West	912	110,22	106,57	106,09	7,27	6,69	6,26	8,02	7,13	6,64
Oberland	913	105,26	103,06	101,08	7,22	6,73	5,95	7,59	6,94	6,02
Oberpfalz-Nord	914	112,26	109,09	106,63	7,24	6,72	5,90	8,12	7,33	6,29
Regensburg	915	111,67	109,13	108,75	7,23	6,52	6,09	8,07	7,12	6,62
Südostoberbayern	916	105,41	104,43	105,09	7,39	6,87	6,41	7,79	7,17	6,74
Westmittelfranken	917	116,03	114,28	115,31	7,70	7,13	6,52	8,93	8,15	7,52
Würzburg	918	113,23	111,48	109,00	7,24	6,75	6,33	8,20	7,52	6,90
Saar	1 001	130,23	129,80	128,29	9,33	8,76	8,32	12,15	11,37	10,67
Berlin	1 101	135,08	134,33	129,62	8,84	8,25	7,11	11,94	11,08	9,21
Havelland-Fläming	1 201	122,96	117,63	114,22	8,02	7,33	6,63	9,86	8,62	7,58
Lausitz-Spreewald	1 202	115,95	110,10	105,98	7,35	6,58	6,18	8,52	7,24	6,55
Oderland-Spree	1 203	124,01	117,88	112,95	8,22	7,27	7,18	10,19	8,57	8,11
Prignitz-Oberhavel	1 204	122,65	121,97	117,12	7,97	7,77	7,12	9,77	9,47	8,34
Uckermark-Barnim	1 205	124,84	121,21	114,20	7,24	6,85	6,82	9,04	8,31	7,79
Mecklenburgische Seenplatte	1 301	114,48	112,46	111,49	7,44	6,88	6,53	8,52	7,74	7,28
Mittleres Mecklenburg-/Rostock	1 302	108,98	101,98	104,69	5,15	5,04	4,85	5,62	5,14	5,08
Vorpommern	1 303	105,96	105,20	102,91	6,87	6,43	6,11	7,28	6,76	6,29
Westmecklenburg	1 304	112,27	107,65	105,07	7,12	6,81	6,42	8,00	7,33	6,74
Oberes Elbtal-/Osterzgebirge	1 401	112,22	103,72	102,11	6,96	6,35	5,96	7,81	6,59	6,09
Oberlausitz-Niederschlesien	1 402	121,19	110,50	110,85	7,16	6,47	6,10	8,67	7,15	6,76
Südsachsen	1 403	114,13	107,59	105,99	7,19	6,33	5,95	8,20	6,81	6,30
Westsachsen	1 404	113,29	105,95	105,24	7,63	6,70	6,18	8,64	7,10	6,50
Altmark	1 501	127,10	123,99	121,26	7,25	6,66	6,25	9,22	8,26	7,57
Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg	1 502	125,82	116,54	118,54	7,65	6,94	7,11	9,63	8,09	8,43
Halle/S.	1 503	121,61	114,20	114,69	8,43	7,41	7,09	10,25	8,46	8,13
Magdeburg	1 504	125,08	117,71	117,15	8,22	7,37	7,00	10,28	8,68	8,20
Mittelthüringen	1 601	112,21	106,87	104,57	6,75	6,24	5,83	7,57	6,67	6,10
Nordthüringen	1 602	117,01	113,11	113,17	6,56	6,13	6,00	7,68	6,93	6,79
Ostthüringen	1 603	116,16	110,00	109,97	6,97	6,43	6,12	8,10	7,08	6,73
Südthüringen	1 604	106,02	101,55	101,48	6,19	5,81	5,73	6,56	5,90	5,82
Land										
Schleswig-Holstein	1	132,4	130,7	127,7	8,55	7,88	7,20	11,32	10,30	9,19
Freie und Hansestadt Hamburg	2	135,1	136,0	141,6	8,05	7,99	8,39	10,87	10,86	11,89
Niedersachsen	3	129,6	125,2	122,8	7,69	7,09	6,67	9,97	8,88	8,19
Freie Hansestadt Bremen	4	142,3	139,4	134,6	8,38	7,46	7,32	11,92	10,40	9,86
Nordrhein-Westfalen	5	136,0	133,9	131,8	8,33	7,77	7,34	11,33	10,41	9,68
Hessen	6	128,0	125,1	123,4	8,14	7,50	7,00	10,41	9,38	8,64
Rheinland-Pfalz	7	129,6	127,7	124,6	8,28	7,71	7,26	10,73	9,84	9,04
Baden-Württemberg	8	117,8	115,3	113,8	7,73	7,20	6,84	9,11	8,30	7,79
Freistaat Bayern	9	110,2	108,5	107,5	7,13	6,59	6,10	7,86	7,15	6,56
Saarland	10	130,2	129,8	128,3	9,33	8,76	8,32	12,15	11,37	10,67
Berlin	11	135,1	134,3	129,6	8,84	8,25	7,11	11,94	11,08	9,21
Brandenburg	12	121,5	116,8	112,3	7,78	7,13	6,70	9,45	8,32	7,52
Mecklenburg-Vorpommern	13	109,9	106,2	105,5	6,54	6,20	5,90	7,19	6,59	6,22
Freistaat Sachsen	14	114,1	106,4	105,2	7,23	6,45	6,03	8,25	6,86	6,34
Sachsen-Anhalt	15	124,1	116,7	116,8	8,14	7,27	7,00	10,10	8,48	8,17
Freistaat Thüringen	16	113,3	108,0	107,1	6,72	6,23	5,94	7,61	6,72	6,36
Deutschland		125,45	122,62	120,83	7,90	7,32	6,87	9,91	8,98	8,30
Neue Länder		122,20	117,66	115,23	7,79	7,14	6,53	9,51	8,40	7,53
Alte Länder		126,62	124,39	122,83	7,94	7,39	6,99	10,05	9,19	8,59

* Vorläufig. Klima- und witterungsbereinigt. Heizenergiepreise als gewichtetes Mittel aus Erdgas- und Heizölpreisen. Für einige Regionen haben sich gegenüber der letztjährigen Veröffentlichung größere Veränderungen in den Werten ergeben.

Quellen: ista Deutschland GmbH, Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Schlussfolgerungen

Die Energieeffizienz von Gebäuden ist ein zentraler Baustein der Energiewende und wird daher umfangreich mit öffentlichen Mitteln unterstützt. Der Wärmemonitor 2015 bestätigt, dass der Energiebedarf in Mehrfamilienhäusern weiter sinkt. Die vorliegende Studie zeigt darüber hinaus, dass große Wohnungsunternehmen bei der Umsetzung der Energiewende eine Vorreiterrolle insbesondere hinsichtlich des Sanierungserfolgs einnimmt. Große Unternehmen profitieren im Vergleich zu kleineren Anbietern neben den klassischen Skalenerträgen auch von ihrer Erfahrung, die sie bei gleichartigen Projekten in der Vergangenheit sammeln konnten. Mittlere Unternehmen und Privateigentümer müssen bei Sanierungsvorhaben hingegen noch stärker unterstützt werden, um den Sanierungserfolg in diesen Segmenten weiter zu steigern.

Um die Ziele der Energiewende, insbesondere eine mittel- und langfristig sehr weitgehende Steigerung der Energieeffizienz, zu erreichen, bedarf es trotz der skizzierten Erfolge eines zusätzlichen Schubs. Denn obwohl die Rahmenbedingungen angesichts des kräftigen Aufschwungs am Immobilienmarkt und niedrigen Kapitalkosten außerordentlich gut sind, bleiben die Sanierungsaktivitäten bislang hinter dem für die Zielerreichung notwendigen Fortschritt zurück – dies ist mittlerweile Konsens in der öffentlichen Debatte. Die Bundesregierung hat mit dem *Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz* (NAPE) auf diese Entwicklung reagiert – viele der dort genannten Maßnahmen sind derzeit im Gesetzgebungsverfahren.

Darüber hinaus gibt es Potentiale, die bislang kaum beachtet wurden. Die Aufmerksamkeit der Förderung ist derzeit in erster Linie an dem individuellen Kalkül von InvestorInnen ausgerichtet. Daraus entstehen regelmäßig Widersprüche und Konflikte zwischen den einzelnen Interessengruppen. So schwer es die unterschiedlichen Interessen der verschiedenen Wohnungsmarkakteure machen, eine für alle gleichermaßen attraktive Anreiz-

struktur für Energieeffizienzinvestitionen zu schaffen, so sehr birgt diese Heterogenität aber auch Chancen. Diese bestehen allem voran darin, die Sanierungsaktivitäten in ganzen Quartieren zu bündeln, Anreize für die Kooperation zwischen Wohnungswirtschaft und PrivatvermieterInnen zu schaffen und damit auch Wege für alternative Finanzierungskonzepte wie das Wärmecontracting¹³ zu bereiten. Das sogenannte Contracting ist ein alternatives Modell der Finanzierung von Energieeffizienzinvestitionen. Bauherren, die aktuell keine höheren Energieeffizienzstandards herstellen wollen, können Contractinggebern diese Investition überlassen. Diese investieren in die Verbesserung der Energieeffizienz und profitieren für einen bestimmten Zeitraum vom Gewinn der Energieeffizienzinvestition – beispielsweise in Form der durch den Einbau einer effizienten Heizungsanlage eingesparten Heizkosten. Nach Ablauf dieser Frist, typischerweise zwischen zehn und 20 Jahren, geht die Anlage in das Eigentum des Immobilienbesitzers über. Idealerweise wird in einem derartigen Modell niemand schlechter gestellt als zuvor, während der Energieverbrauch reduziert wird. Diese Modelle der Finanzierung haben sich bislang nur für größere Sanierungsprojekte durchgesetzt.

Viele dieser Aspekte sind bereits in dem Förderprogramm *Energetische Stadtsanierung* aufgegriffen. Allerdings sind das Fördervolumen und die Bekanntheit des Programms vergleichsweise gering. Von einer Stärkung bestehender Förderprogrammstrukturen könnten insbesondere private VermieterInnen profitieren, da diesen häufig spezifische Expertise und Erfahrung in der Sanierung fehlen. Eine Vorreiterrolle in derartigen Verbundprojekten würde aber auch der Wohnungswirtschaft zugutekommen, da so die Projektgröße gesteigert und damit Skalenerträge bei den Bauvorhaben realisiert werden könnten.

¹³ Michelsen, C., Neuhoﬀ, K., Schopp, A. (2015): Beteiligungskapital als Option für mehr Investitionen in die Gebäudeenergieeffizienz? DIW Wochenbericht Nr. 19/2015, 463–470.

**2015 HEAT MONITOR:
EXPERIENCED HOUSING PROVIDERS ARE MORE SUCCESSFUL IN ENERGY EFFICIENCY REFURBISHMENTS**

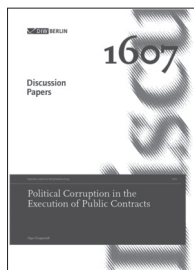
Abstract: In order to achieve the government's energy and climate policy goals, major energy savings in space heating are needed in the medium and long term. To this end, DIW Berlin, in partnership with ista Germany GmbH, conducts an annual heat survey based on a comprehensive database of annual heating bills from German apartment buildings. Heating demand fell between 2014 and 2015 by around 1.4 percent. Once again, the drop in energy prices translated into lower heating costs for private households. As well, an analysis of energy certificates shows that housing companies also play an important role in the implementation of the energy transition. Large housing companies are already making significant contributions

to the energy rehabilitation of existing buildings in Germany—but of equal importance is a stronger integration of small companies and individual owners into the renovation process and more support for their projects. Successful rehabilitation in these segments could be achieved through the use of contracting models and a bundling of renovation projects. Instead of refurbishment incentives on the individual level, an approach that encourages renovation on the neighbourhood level and rehabilitation management would be beneficial at this point. This would also benefit larger housing providers, who could take on lead roles in these joint projects and benefit from the economies of scale of the rehabilitation projects.

JEL: R31, Q21, Q40

Keywords: apartment buildings, energy efficiency, residential heating demand, refurbishment

Discussion Papers Nr. 1607
2016 | Olga Chiappinelli



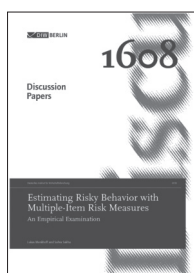
Political Corruption in the Execution of Public Contracts

This paper presents a novel theory of corruption in public procurement. It considers an agency setting of contract execution where the principal is a politician who can commit to a contract auditing policy. It is found that a benevolent politician, by choosing a sufficiently strict auditing, deters the contracting firm from padding costs, conversely, a selfish politician chooses a relatively lax auditing in order to create an incentive for cost-padding, and engages in corruption with the firm in case of detection. If the cost of auditing is high enough, even a benevolent politician might prefer to allow cost-padding.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1608
2016 | Lukas Menkhoff, Sahra Sakha



Estimating Risky Behavior with Multiple-Item Risk Measures: An Empirical Examination

We compare seven established risk elicitation methods and investigate how they robustly explain eleven kinds of risky behavior with 760 individuals. Risk measures are positively correlated; however, their performance in explaining behavior is heterogeneous and, therefore, difficult to assess ex ante. To close this knowledge gap, greater diversification across risk measures is helpful. We do, indeed, find that performance increases considerably if single-item risk measures are combined to form multiple-item risk measures. They tend to improve results the more single-item measures they contain and if these single-item risk measures have different framings. Interestingly, survey items perform as well as incentivized experimental items in explaining risky behavior.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





Dr. Claus Michelsen, wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin
Der Beitrag gibt die Meinung des Autors wieder.

Die Wohnimmobilienkreditrichtlinie erhitzt die Gemüter

Deutschland ist ein Land der Mieter – hört man sich allerdings im Bekanntenkreis um, dürfte dies nicht mehr allzu lange so bleiben. Angesichts historisch niedriger Zinsen boomt der Immobilienmarkt wie seit Mitte der 90er Jahre nicht mehr. Die Häuslebauer finanzierten dabei grundsolide, notleidende Kredite seien die Ausnahme und der Wohnungsmarkt in blendender Verfassung, so lautet das weit verbreitete Urteil vieler Marktbeobachter. Angesichts der lebhaften Nachfrage entwickelt sich das Immobilienkreditgeschäft der teilweise krisengeschüttelten Banken seit Jahren äußerst positiv. Alles bestens also?

Dem Vernehmen nach klemmt seit dem Frühjahr aber die Kassenlade am Bankschalter. Die Umsetzung der EU-Wohnimmobilienkreditrichtlinie legt Branchenvertretern zufolge vielen kauf- und sanierungswilligen Haushalten bei der Finanzierung große Steine in den Weg. So wurde festgeschrieben, dass Banken ihre Kreditzusage zukünftig nicht mehr allein auf den Immobilienwert stützen dürfen, sondern die persönlichen Lebensumstände und Zinsrisiken umfassen, die in die Bewertung der Kreditwürdigkeit einfließen lassen sollen. Zudem müssen daraufhin abgestimmte Produktalternativen angeboten werden – alles in allem eigentlich Selbstverständlichkeiten einer guten Finanzierungsberatung, die eben nicht nur die Risiken der Banken absichern, sondern auch Verbraucher vor Überschuldung schützen soll.

Eine solche Prüf- und Informationspflicht liegt manchen Banken überraschenderweise aber schwer im Magen. Die Angst vor möglichen Regressansprüchen bei mangelhafter Beratung scheint so groß, dass – so berichten Teile der Branche – vorsichtshalber erst gar keine Kredite an Selbstständige, Rentner und junge Familien vergeben werden. Allerdings scheint dies vor allen Dingen der Auslegung der neuen Vorschriften geschuldet und nicht dem Gesetz selbst. Dort wird zwar eine Würdigung der Lebensumstände verlangt, keinesfalls aber eine risikofreie Entscheidung der Bank erwartet. Explizit werden sogar potenzielle Wertsteigerungen

energetischer Sanierungen oder aus einem altersgerechten Umbau genannt, die sich positiv in den Kreditkonditionen niederschlagen dürfen. Eine großflächige Zurückhaltung der Kreditvergabe sollte daher eher als Indiz für eine bislang zu eindimensionale Beurteilung der Kreditwürdigkeit und als Alarmsignal für bislang fehlende Beratung gewertet werden.

Scheinbar kam es tatsächlich zu einer Verschärfung der Finanzierungsbedingungen – das zeigt das Bank Lending Survey der Bundesbank im Aggregat an. Erstaunlicherweise deutet aber keine einzelne abgefragte Komponente, beispielsweise Veränderungen bei den Sicherheitserfordernissen, die Fristigkeit oder die Kreditwürdigkeit der Kreditnehmer, auf eine Verschärfung hin. Auch für einen Einbruch im Kreditgeschäft auf breiter Front gibt es keine Evidenz. Das Neugeschäft der Banken bei Wohnungsbaukrediten ist nach sehr starken Steigerungsraten im vergangenen Jahr nun stabil. Auch sind nach Auskunft der Verbraucherzentralen die Anfragen aufgrund geplatzter Finanzierungsvorhaben gering. Dies legt nahe, dass die rechtlichen Änderungen wohl nur in Einzelfällen den Zugang zum Kreditmarkt erschwert haben dürften. Auch spricht es dafür, dass bislang in den meisten Fällen die Beratung umfassend erfolgt und daher ein Nachsteuern bei den rechtlichen Neuregelungen derzeit kaum notwendig scheint.

Möchte die Politik dennoch etwas für den altersgerechten Umbau des Gebäudebestands oder die Eigentumsbildung junger Familien tun, wäre dies eher mit einer Stärkung des Eigenkapitals, beispielsweise durch Zuschüsse oder nachrangige Darlehen, zu leisten. Hierfür könnten bestehende Programme der Förderbanken genutzt werden. Auch haben die Länder die Gestaltungsspielräume der Grunderwerbsteuer für deutliche Anhebungen genutzt. Eine Rückführung der Steuersätze würde auch eine Entlastung der privaten Haushalte bedeuten, die, im Gegensatz zu großen Wohnungsunternehmen, keine Möglichkeiten der Steuervermeidung, beispielsweise im Rahmen sogenannter Share-Deals haben.