

Landsberg, Gerd

Article — Published Version

## Bundeshilfe ist auf dem Weg: Armutszuwanderung

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Landsberg, Gerd (2014) : Bundeshilfe ist auf dem Weg: Armutszuwanderung, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 94, Iss. 9, pp. 608-609, <https://doi.org/10.1007/s10273-014-1724-4>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/106714>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Wettbewerb

**Amazon ist kein Monopolist**

Der Buchmarkt befindet sich in einem erheblichen Umbruch: Der stationäre Buchhandel wird zunehmend von Online-Buchhändlern wie Amazon zurückgedrängt und zugleich werden E-Books immer populärer. Zahlreiche Buchverlage und Autoren versuchen sich nun auch in Deutschland gegen diesen Wandel, der vor allem durch Amazon symbolisiert wird, zu stemmen. Die Schriftstellerin Julie Zeh hat die deutschen Verlage aufgefordert, sich gemeinsam zu organisieren – sprich ein Kartell zu bilden – und Kulturstatsministerin Grütters (CDU) hat sich explizit gegen marktwirtschaftliche Prinzipien auf dem Buchmarkt ausgesprochen. Der Wettbewerb ist im Buchhandel ja ohnehin seit jeher durch die Buchpreisbindung recht stark eingeschränkt.

Amazons Rabattforderungen – speziell gegenüber der Verlagsgruppe Bonnier sowie für E-Books – sind Autoren und Buchhändlern ein Dorn im Auge. Als skandalös wird auch die bisher nur in den USA angebotene E-Book-Flatrate empfunden. Für 9,99 US-\$ im Monat bietet das „Kindle Unlimited“ genannte Angebot unbegrenzten Zugang zu etwa 600 000 E-Books und zu zahlreichen Hörbüchern. Die ZEIT hat daraus messerscharf geschlossen, dass Amazon „der Welt die Regeln, nach denen Bücher gelesen, geschrieben und publiziert werden,“ diktiert. Das ist natürlich stark übertrieben und so nicht richtig. Amazons Anteil am Online-Buchhandel liegt zwar bei etwa 80% in Deutschland, am gesamten Buchmarkt jedoch nur bei etwa 25%. Damit ist Amazon sicher ein bedeutender Spieler in dem durch die Buchpreisbindung weitgehend vor Preiswettbewerb geschützten deutschen Buchhandel, jedoch bei weitem kein Monopolist.

Nüchtern betrachtet sind die Verhandlungen zwischen Amazon und den Verlagen kaum anders zu bewerten als etwa Verhandlungen zwischen Lidl und Coca Cola über die Bezugskonditionen. Autoren und Verlage sind im Vergleich zum Lebensmitteleinzelhandel sogar in einer sehr starken Verhandlungsposition. Während die Autoren und Verlage ein Monopol auf ihr Werk haben und ein bestimmtes Buch für viele Leser eben nicht einfach gegen ein anderes substituiert werden kann, ist Amazon darauf angewiesen, möglichst vollständig alle Bücher zu führen, um nicht an Reputation zu verlieren. Während die Verlage also durchaus auf den Internethändler verzichten könnten, kann dieser nur schlecht darauf verzichten, auch alle Bücher liefern zu können, insbesondere nicht bei Bestsellern und großen Verlagen. Kleine Verlage werden durch §20 GWB sogar noch in ganz besonderer Weise geschützt, wenngleich die Auswirkungen dieses besonderen Schutzes kleiner und

oftmals ineffizienter Strukturen gesamtgesellschaftlich wenig vorteilhaft sind.

Das Problem für den stationären Buchhandel besteht im Grunde im Strukturwandel, den die Digitalisierung ausgelöst hat und der durch Amazon lediglich symbolisiert wird. Viele Kunden schätzen bei Amazon offensichtlich die bequemen Einkaufsmöglichkeiten verbunden mit den maßgeschneiderten Informationen und Empfehlungen, die Amazon seinen Nutzern liefern kann (da Amazon die Historie der persönlichen Einkäufe und die „ähnlicher“ Nutzer besser kennt als die typische stationäre Buchhandlung). Bei vielen Feuilletonisten scheint jedoch die romantische Verklärung darüber, was der kleine Buchhändler um die Ecke angeblich leistet, den Blick auf die Realität zu vernebeln. Amazon setzt sich vor allem deshalb durch, weil die digitale Welt vielen Kunden bequemes Einkaufen ermöglicht und Online-Buchhändler faktisch auch eine bessere Beratung sowie ein größeres Sortiment anbieten als der stationäre Buchhandel. Sollten sich nun auch noch E-Books zunehmend durchsetzen, werden Verlage eigentlich weitgehend überflüssig. Ihre Intermediationsleistung ist kaum noch notwendig. Ein gesonderter Regulierungsbedarf, etwa um den Strukturwandel im Buchhandel zu bremsen oder günstige Preise für E-Books zu verhindern, ist nicht erkennbar – es sei denn, man möchte gern Leute vom Lesen abhalten.

Justus Haucap

DICE, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

haucap@dice.hhu.de

## Armutszuwanderung

**Bundeshilfe ist auf dem Weg**

Deutschland ist längst ein Einwanderungsland und vor dem Hintergrund des demografischen Wandels auf Zuwanderung von Arbeitnehmern angewiesen. Der Städte- und Gemeindebund steht zur Freizügigkeit in der Europäischen Union, denn diese sieht er als einen unverzichtbaren Baustein für das Erfolgsmodell Europa. Inzwischen leben über 3 Mio. Menschen aus Ländern der EU in Deutschland. Die ganz überwiegende Zahl dieser Menschen ist hier gut integriert; sie leisten ihren Beitrag zum Erhalt des Wirtschaftsstandortes Deutschland und zahlen Steuern und in die Sozialversicherungen ein.

Die Krisen in der Welt führen zu Flüchtlingsströmen. Ein Teil der Menschen, denen wir Schutz gewähren müssen, kommt nach Deutschland. Schätzungen gehen von über 200 000 Asylanträgen im Jahr aus, was eine erhebliche Herausforderung für die Kommunen darstellt, die teil-

weise mit der angemessenen Unterbringung überfordert sind. Daneben gibt es die sogenannte Armutszuwanderung aus EU-Staaten, die ebenfalls bewältigt werden muss. Diese in einzelnen Städten auftretende Armutsmigration, insbesondere aus Südosteuropa, betrifft einen Personenkreis, der kaum über berufliche Qualifikationen verfügt und sich deshalb nur schwer in den deutschen Arbeitsmarkt integrieren lässt. Häufig kommen ganze Familienverbände, die mit den deutschen Sozial- und Bürokratiestrukturen nicht ansatzweise vertraut sind. Ein Teil der Kinder hat bisher nicht regelmäßig eine Schule besucht. Ein Großteil der Menschen lebt in der Heimat in Armut und unter schwersten Bedingungen und sucht in Deutschland bessere Lebensverhältnisse.

Den Kommunen entstehen erhebliche Kosten für Unterbringung, Krankheitsversorgung, Betreuung und Integrationshilfen. Eine Krankenversicherung besteht in der Regel nicht, obwohl dies bei EU-Bürgern eigentlich zu erwarten wäre. Die betroffenen Kommunen sind mit diesen vielfältigen Aufgaben überfordert. Das hat die Bundesregierung erkannt und bringt nun Hilfe für die betroffenen Städte auf den Weg. So sollen noch 2014 vom Bund beispielsweise für Unterbringung, Sprachkurse und Sozialarbeit 25 Mio. Euro bereitgestellt werden. Auch die geplanten 10 Mio. Euro für ärztliche Leistungen (z.B. Impfungen von Kindern und Jugendlichen) sind ein richtiger Ansatz.

Wichtig ist für die Kommunen zudem, dass 2015 erneut eine Überprüfung stattfinden soll, ob eine weitere Unterstützung erforderlich ist. Auch das bestehende Programm „Soziale Stadt“ kann zukünftig für die Verbesserung der Wohnsituation in sozial benachteiligten Stadtteilen von den betroffenen Städten genutzt werden, um die Wohnsituation zu verbessern. Der Bund hat die Mittel des Programms von 40 Mio. auf 150 Mio. Euro aufgestockt. Weiterhin sind die Vorschläge der Bundesregierung, etwaigem Sozialmissbrauch zu begegnen, ein richtiges und wichtiges Signal. Dazu gehört auch die konsequentere Bekämpfung von Schwarzarbeit, mit der häufig die Betroffenen selbst von Arbeitgebern ausgenutzt werden.

Es ist eine Aufgabe der EU, die Lebensverhältnisse dieser Menschen in deren Herkunftsländern zu verbessern. Die vorhandenen europäischen Fonds müssen dafür gezielter eingesetzt werden und die EU sollte wirksam kontrollieren, dass der Einsatz dieser europäischen Steuergelder zweckgerichtet erfolgt. Wenn es gelingt, diesen Prozess nachhaltig zu gestalten, beugt dies der Armutszuwanderung am wirkungsvollsten vor und hilft den betroffenen Menschen am effektivsten.

Gerd Landsberg  
Deutscher Städte- und Gemeindebund  
[gerd.landsberg@dstgb.de](mailto:gerd.landsberg@dstgb.de)

## Kinderbetreuung

### Kita-Ausbau: Quo vadis?

Seit einem Jahr hat in Deutschland jedes Kind ab dem zweiten Lebensjahr einen Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kindertagesbetreuung. Nach den aktuellsten Daten des Statistischen Bundesamtes ist damit auch die Zahl der Kinder gestiegen, die eine Kita nutzen – im Frühjahr 2014 waren es knapp 11% mehr als 2013. In dem Jahr zuvor betrug der Anstieg zum Vorjahr nur knapp 7%. Die mit der Einführung des Rechtsanspruchs verbundenen Anstrengungen der Kommunen, Länder und auch des Bundes zeigen demnach Erfolge. Ökonomisch gesprochen hat sich die „Rationierungswahrscheinlichkeit“ für Familien mit jungen Kindern also verringert. Doch dies allein ist nicht genug. Denn nur die Quantität zu steigern reicht nicht aus – die vorhandenen Angebote müssen auch qualitativ verbessert werden.

Bildungsökonomisch liegt insbesondere hier die Herausforderung, denn die grundsätzlich hohe Rendite einer frühen Bildung kann nur dann realisiert werden, wenn es sich um qualitativ gute Kitas handelt. Empirische Untersuchungen haben jedoch gezeigt, dass Kindertageseinrichtungen in Deutschland im Durchschnitt nur ein mittelmäßiges Qualitätsniveau erreichen; bei einem erheblichen Anteil ist die Qualität sogar unzureichend. Hinzu kommt, dass Kinder, die von einer guten Qualität besonders profitieren würden, teilweise in Einrichtungen einer schlechteren Qualität sind. So zeigen einschlägige Untersuchungen, dass beispielsweise die Kita-Qualität in Gruppen für Kinder unter drei Jahren mit einem Migrationsanteil von 67% und mehr signifikant schlechter ist als die Kita-Qualität in Gruppen mit einem geringeren Migrationsanteil. Darüber hinaus können erhebliche regionale Unterschiede im Qualitätsniveau festgestellt werden. Dies hat auch damit zu tun, dass Länder und Kommunen Qualitätsmindeststandards in sehr unterschiedlichem Ausmaß vorgeben. Dies betrifft zum einen Inhalte, die in landesweiten Bildungsplänen festgesetzt sind. Zum anderen werden auch Parameter der sogenannten Strukturqualität, wie beispielsweise die maximale Gruppengröße, nicht in allen Bundesländern verbindlich reguliert.

Wie sollte es also weitergehen? In den letzten Monaten wurde von unterschiedlichen Akteuren immer wieder der Vorschlag eines Bundes-Kita-Gesetzes diskutiert, das einheitliche Qualitäts(-mindest-)standards regelt. Dies wäre rechtlich möglich und auch sinnvoll. Einheitliche Standards könnten verhindern, dass die Frage der Qualität einer frühkindlichen Bildung und Betreuung so stark davon abhängig ist, in welcher Region Familien leben und inwiefern die Kommune oder das jeweilige Land diesem Bereich eine höhere Priorität zukommen lassen.

Bundeseinheitliche Standards würden allerdings auch dazu führen, dass einige Regionen zusätzliche finanzielle Anstrengungen unternehmen müssten. Hier dürften die Länder und Kommunen nicht allein gelassen werden. Der Bund hat zwar bereits in den letzten Jahren seinen Anteil an der Finanzierung von Kindertageseinrichtungen erhöht, er müsste es genauso wie die Länder und Kommunen weiter tun. Wie im August 2014 beschlossen, werden weitere 550 Mio. Euro an Bundesmitteln hinzukommen. Gemessen an dem Gesamtvolumen von 6 Mrd. Euro, das mehr für Bildung ausgegeben wird, ist dies allerdings ein kleiner Anteil. Darüber hinaus kann der Bund mit seinem bisherigen Finanzierungskonzept noch nicht einmal sicherstellen, dass die zusätzlichen Bundesmittel für Betriebskosten auch dem Kita-Bereich zugute kommen: Er kann sich nicht direkt an der Finanzierung der Betriebskosten beteiligen. Wenn die zusätzlichen Mittel des Bundes aber zu 100% der Bildung und Betreuung von Kindern in der Kindertagesbetreuung zukommen sollen, warum wird dann nicht über einen zweckgebundenen Transfer nachgedacht? Bisher gibt der Bund mit dem Betreuungsgeld den Familien Geld dafür, dass sie keine Kita nutzen. Statt die „Nicht-Nutzung“ zu bestätigen, könnte man den Nachweis der Nutzung erbringen. Denn mehr Qualität braucht strukturelle Veränderungen und einen Ausgabenanstieg.

C. Katharina Spieß

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin), FU Berlin  
kspiess@diw.de

## Großbritannien

### „Not-so-Splendid Isolation“?

„Splendid Isolation“ nannte der britische Premierminister Robert Gascoyne-Cecil, Marquess of Salisbury, die Lage Englands im 19. Jahrhunderts. Da mögen in Europa, d.h. auf dem Kontinent, Kriege geführt und Grenzen hin und her geschoben werden; Großbritannien betrifft das nicht: vor Europa eine Insel; auf der Welt eine Macht. Nicht wenige Briten sehnen sich nach dieser Welt zurück: weg von den Problemen des Kontinents und der Bevormundung aus Brüssel – und als eigenständiges Drehkreuz des Welthandels (vor allem mit Finanzdienstleistungen) agieren. Sollte Premierminister Cameron die Wahlen 2015 gewinnen, wird es 2017 eine Volksabstimmung über den Verbleib in der EU geben. Sollte bis dahin die EU den noch recht vagen Reformforderungen Camerons – mehr Kontrolle durch nationale Parlamente, offenere Märkte (außer für „Wohlfahrtstouristen“), Deregulierung – nicht nachkommen, könnte die Abstimmung in der Tat zum Austritt aus der EU führen. Die ökonomischen Folgen

dürften dramatisch sein – für die EU, aber vor allem für Großbritannien selbst. Insbesondere ausländische Banken arbeiten schon jetzt an Eventualplänen, sollte es zum „Brexit“ (zum Ausscheiden aus der EU) kommen. Viele könnten ihre Geschäfte von London nach Dublin verlegen, einige wohl auch nach Frankfurt. Auch für andere ausländische Investoren ist die Insel als Drehkreuz genau deshalb wertvoll, weil Großbritannien als Teil des europäischen Binnenmarktes den freien Zugang zu 27 andere Volkswirtschaften Europas bietet.

Kürzlich machte eine Zahl Furore: 3,3 Mio. Jobs seien im Falle des „Brexit“ in Gefahr, so ein Staatssekretär der Treasury. Die Zahl ist recht willkürlich vom Anteil des britischen Außenhandels mit der EU abgeleitet. Die ökonomischen Kosten hängen davon ab, wie die Alternativen aussehen: Großbritannien will den Zugang zum Europäischen Binnenmarkt unbedingt weiter behalten. Dafür böte sich die „Norwegische Lösung“ – ein Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum – an. Dies brächte freilich erhebliche politische Kosten: Alle Binnenmarkt-relevanten Regulierungen (auch zur derzeit sehr umstrittenen Arbeitnehmerfreizügigkeit) müsste London schlicht übernehmen, ohne weiter darauf Einfluss zu haben. Der auf der Insel beklagte Souveränitätsverlust wäre tatsächlich höher als jetzt. Und eine „Schweizer Lösung“ – sektor-spezifische bilaterale Verhandlungen – wird die EU kaum anbieten.

Derzeit sind ein gutes Drittel der Briten unbedingt für den Austritt; ein knappes Drittel ist unbedingt für den Verbleib; das mittlere Drittel wäre für einen Verbleib in einer reformierten EU, die mehr als bisher der globalen Wettbewerbsfähigkeit dient und nationale Eigenverantwortung zulässt. Ob sich das bis 2017 durchsetzen lassen, ist allerdings fraglich. David Camerons Hoffnungen liegen hier vor allem bei Bundeskanzlerin Merkel. Tatsächlich hat Deutschland großes Interesse daran, die Briten in der EU zu halten; nicht nur wegen der Handelsbeziehungen, sondern auch, weil sonst der „mediterrane“ Block im Ministerrat die eher wirtschaftsliberalen Staaten überstimmen könnte.

Die Isolierung Londons könnte noch dramatischer werden, wenn (entgegen momentaner Umfragen) das Referendum in Schottland im September 2014 für dessen Unabhängigkeit ausfiele. Auch hier dürfte sich das sich lossagende Land ökonomisch eher selbst schaden und in eine „not-so-splendid isolation“ begeben. 2017 könnte ein „little England“ ziemlich isoliert dastehen.

Michael Wohlgemuth

Open Europe Berlin

michael@openeuropeberlin.de