

## Japan: Schulden ohne Schuldenkrise

**BERICHT** von Mechthild Schrooten

Japan: Gesamtwirtschaftliche Erholung  
bei hoher Staatsverschuldung 3

**INTERVIEW** mit Mechthild Schrooten

»Japan nach Fukushima: Wachstum bei Rekordverschuldung« 7

**BERICHT** von Nicola Jentzsch

Registrierung von Mobilfunk-Teilnehmern  
in Afrika bremst Wachstum im Mobilfunk 8

**AM AKTUELLEN RAND** Kommentar von Claudia Kemfert

Vertane Chance für mehr Wettbewerbsfähigkeit 16



DIW Berlin – Deutsches Institut  
für Wirtschaftsforschung e.V.  
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin  
T +49 30 897 89 -0  
F +49 30 897 89 -200  
79. Jahrgang  
8. August 2012

#### Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake  
Prof. Dr. Tilman Brück  
Prof. Dr. Christian Dreger  
Dr. Ferdinand Fichtner  
Prof. Dr. Martin Gornig  
Dr. Peter Haan  
Prof. Dr. Claudia Kemfert  
Karsten Neuhoﬀ, Ph.D.  
Prof. Dr. Jürgen Schupp  
Prof. Dr. C. Katharina Spieß  
Prof. Dr. Gert G. Wagner  
Prof. Georg Weizsäcker, Ph.D.

#### Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert  
Nicole Walter

#### Redaktion

Renate Bogdanovic  
Dr. Richard Ochmann  
Dr. Wolf-Peter Schill

#### Lektorat

Prof. Dr. Christian Dreger  
Dr. Kati Schindler

#### Textdokumentation

Lana Stille

#### Pressestelle

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

#### Vertrieb

DIW Berlin Leserservice  
Postfach 7477649  
Offenburg  
leserservice@diw.de  
Tel. 01805 - 19 88 88, 14 Cent./min.  
ISSN 0012-1304

#### 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 Stabsabteilung  
Kommunikation des DIW Berlin  
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

**Jahresabo zum Vorzugspreis:** Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

**Studenten-Abo:** Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

**Probe-Abo:** Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

**Bestellungen** richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice  
Postfach 74, 77649 Offenburg  
Tel. (01805) 9 88 88, 14 Cent./min.  
leserservice@diw.de

**Weitere Fragen?**

DIW Kundenservice:  
Telefon (030) 89789-245  
kundenservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements  
spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

## RÜCKBLLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

# Liberalisierung des Arbeitsmarktes in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

## Maßnahmen zur Liberalisierung des Arbeitsmarktes

Die vom Rat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft am 16. August 1961 erlassene Verordnung Nr. 15 enthält die ersten Maßnahmen zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, die eines der im Gründungsvertrag der EWG gesetzten Ziele darstellt. Zu diesen Maßnahmen, die weitgehend bereits bestehenden interstaatlichen oder zwischenstaatlichen Regelungen entsprechen, gehört insbesondere die Gleichstellung von ausländischen Arbeitnehmern aus Mitgliedstaaten mit inländischen Arbeitskräften soll in einer bis zum September 1962 auszuarbeitenden Verordnung durch weitere Liberalisierungsmaßnahmen nach und nach aufgehoben werden.

Die gegenwärtig noch geltende Bestimmung, daß die Einstellung ausländischer Arbeitskräfte nur erfolgen darf, wenn innerhalb von drei Wochen nach Registrierung der offenen Stelle kein geeigneter inländischer Bewerber gefunden werden kann, wird z. B. in der Bundesrepublik in Folge der Knappheit an einheimischen Arbeitskräften nur in verhältnismäßig seltenen Fällen wirksam werden.

Zur Erleichterung eines regionalen Arbeitsmarktausgleichs innerhalb der EWG werden die Arbeitsverwaltungen der Mitgliedstaaten angewiesen, regelmäßige Berichte und statistische Informationen über die Stellenangebote, Arbeitsgesuche und Vermittlungen zu liefern, um den Überblick über etwaige Arbeitskräfteüberschüsse oder -defizite – in regionaler wie in beruflicher Hinsicht – zu erleichtern.

Wochenbericht Nr. 32 vom 10. August 1962

# Japan: Gesamtwirtschaftliche Erholung bei hoher Staatsverschuldung

Von Mechthild Schrooten

Die japanische Wirtschaft zeigt nach der Natur- und Atomkatastrophe Erholungserscheinungen. Das Bruttoinlandsprodukt ist wieder kräftig gestiegen. Dazu haben nicht zuletzt staatliche Ausgabenprogramme beigetragen, die die binnenwirtschaftliche Nachfrage stützen. Allerdings hat sich dadurch die Staatsverschuldung erhöht, die inzwischen bei über 230 Prozent des Bruttoinlandsprodukts liegt und weiter zunehmen dürfte. Die Steuereinnahmen reichen schon seit Jahrzehnten nicht aus, um die Ausgaben zu decken. Jedoch sieht sich Japan nicht mit den typischen Erscheinungsformen einer Verschuldungskrise konfrontiert. Die im internationalen Vergleich sehr hohe Staatsverschuldung hat zwar im Mai zu einem erneuten „Downgrading“ durch die Ratingagentur Fitch geführt; die Zinsen blieben jedoch auf einem niedrigen Niveau. Dies liegt auch daran, dass Regulierungen die Marktmacht der US-amerikanischen Ratingagenturen beschneiden.

Die japanische Wirtschaft zeigt nach der Katastrophe vom 11. März 2011 – Erdbeben, Tsunami, Nuklearkatastrophe – deutliche Erholungserscheinungen.<sup>1</sup> Das Bruttoinlandsprodukt hat im 1. Quartal 2012 gegenüber dem Vorquartal um 1,2 Prozent, in annualisierter Rechnung um 4,9 Prozent zugelegt (Tabelle). Offenbar ist es nicht zuletzt durch öffentliche Wiederaufbau- und Investitionsprogramme gelungen, die binnenwirtschaftliche Nachfrage anzukurbeln. Angesichts der wirt-

**1** Die japanische Wirtschaft hatte zunächst sich nur langsam von den Folgen der internationalen Finanzkrise 2008/2009 erholt; im Jahr 2010 war das Bruttoinlandsprodukt um 4,5 Prozent gestiegen. Im Gefolge der Erdbebenkatastrophe 2011 geriet die Wirtschaft in einen erneuten Abwärtssog – das Bruttoinlandsprodukt ging im Jahr 2011 um 0,7 zurück. Vgl. auch DIW Berlin (2012): Sommergrundlinien. DIW Wochenbericht Nr. 26/27-2012. sowie Erber, G., Schrooten, M. (2011): Japan am Scheideweg. DIW Wochenbericht Nr. 29/2011.

Tabelle

## Die japanische Wirtschaft in Zahlen

	2008	2009	2010	2011	2012*
Veränderung gegenüber der Vorperiode in %					
Bruttoinlandsprodukt	-1	-5,5	4,4	-0,7	1,2
Privater Verbrauch	-0,9	-0,7	2,6	0,1	1,2
Anlageinvestitionen	-2,6	-14,3	0,5	1,1	-2,1
Öffentliche Investitionen	-7,4	7	0,4	-3,6	3,8
Exporte	1,4	-24,2	24,2	-0,1	3
Importe	0,3	-15,7	11,1	5,9	1,9
Preisentwicklung**	1,4	-1,4	-0,7	-0,3	-0,2
Arbeitslosenquote***	3,9	5	5,1	4,6	4,3

\* 1. Quartal 2012 gegenüber Vorquartal, \*\*Juni 2012 gegenüber Vorjahresmonat, \*\*\*Stand: Mai 2012.

Quellen: Cabinet Office, Statistics Bureau, Bank of Japan sowie [http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/sokuhou/files/2012/qe121\\_2/pdf/jikei\\_1.pdf](http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/files/2012/qe121_2/pdf/jikei_1.pdf).

© DIW Berlin 2012

Die Fiskalprogramme haben die Binnenwirtschaft angekurbelt.

schaftlichen Abkühlung auf den internationalen Märkten kann die Stärkung der Binnennachfrage zu einer nachhaltigen Erholung in Japan beitragen. Bei steigenden Löhnen und aufgehelltem Verbrauchervertrauen legte der private Konsum in den letzten vier Quartalen zu – dies bei anhaltenden deflationären Tendenzen. Die privaten Anlageinvestitionen dagegen gingen im ersten Quartal 2012 zurück. Dennoch deuten die Umfrageindikatoren wie etwa der Tankan-Index oder der Geschäftsklimaindex darauf hin, dass sich die Stimmung in der japanischen Wirtschaft weiter aufhellt. Dazu dürfte auch beigetragen haben, dass trotz der schwierigen weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen auch im ersten Quartal 2012 die Exporte rascher gestiegen sind als die Importe. Offenbar ist Japan eine stärkere Exportstellung in den aufstrebenden Ländern gelungen, so dass der aktuell eher schwächere europäische Absatzmarkt weniger zu Buche schlägt. Dämpfend auf die Nachfrage aus Europa dürfte auch die kräftige Aufwertung des Yen gegenüber dem Euro wirken. Angesichts der anhaltenden Leistungsbilanzüberschüsse ist Japan auf dem internationalen Kapitalmarkt ein Nettogläubiger; es wird seit Jahren mehr produziert als von der heimischen Wirtschaft investiert und konsumiert.

Insgesamt unterscheidet sich die aktuelle Lage deutlich von der der letzten Jahre, in denen die wirtschaftliche Dynamik in erster Linie von der Veränderung der Auslandsnachfrage bestimmt wurde. Die aktuelle Konjunktur geht vor allem auf die Binnennachfrage zurück; der Wachstumsbeitrag des privaten Verbrauchs lag im 1. Quartal bei 0,7, der des Staates bei 0,3 und der Außenwirtschaft bei 0,1 Prozentpunkten.<sup>2</sup> Erstmals seit den 90er Jahren könnte in Japan die Spirale zwischen Deflation und Konsumzurückhaltung gebrochen werden. Gelingt dies, so könnte Japans Gewicht in der Weltwirtschaft wieder deutlich steigen.

### Japan: Schuldenfinanzierte öffentliche Haushalte

Die binnenwirtschaftliche Dynamik wird massiv durch öffentliche Ausgabenprogramme gestützt, die zu einem erheblichen Teil defizitfinanziert sind. Damit wird die ohnehin hohe Staatsverschuldung nochmals ausgeweitet. Der Staatshaushalt ist schon seit Jahrzehnten defizitär. So sind die Steuereinnahmen in den letzten 20 Jahren nominal um gut 30 Prozent gesunken, während die Ausgaben um 38 Prozent ausgeweitet wurden (Abbildung). Dieses Auseinanderklaffen ist vor allem das

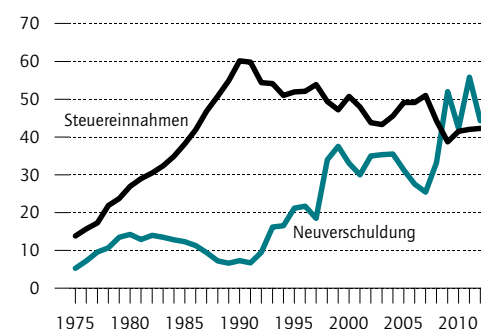
Ergebnis von Steuerrechtsänderungen und Ausgabenprogrammen, die zur Ankurbelung der schwachen Konjunktur nach dem Platzen der Preisblase an den Immobilienmärkten zu Beginn der 90er Jahre aufgelegt wurden. Trotz der hochgradig expansiven Fiskalpolitik hat Japan nicht mehr an die Wachstumsdynamik der 80er Jahre anknüpfen können. Im Zuge der Stabilisierungsprogramme in Zeiten der jüngsten Finanzkrise hatte sich die Lage der öffentlichen Haushalte abermals verschärft. Seit letztem Jahr kommen zusätzliche Ausgaben durch die Wiederaufbauprogramme hinzu. Im Fiskaljahr 2011 erreichten die Steuereinnahmen nur noch knapp 9 Prozent des Bruttoinlandsprodukts; die Ausgaben lagen bei 19,7 Prozent.<sup>3</sup> Der Anteil der Ausgaben für soziale Sicherungssysteme an den Gesamtausgaben lag bei 31 Prozent. Knapp ein Viertel der Gesamtausgaben wurde für den Schuldendienst (einschließlich Zinszahlungen) verwendet.

Das Defizit der öffentlichen Haushalte war zuletzt auch im internationalen Vergleich mit gut zehn Prozent des Bruttoinlandsprodukts hoch. Auch wenn man die Zinsbelastung herausrechnet, zeigt sich eine Finanzierungslücke von etwa sechs Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Der Staat hat ein massives Einnahmeproblem; die Staatsausgaben sind im internationalen Vergleich und für Krisenzeiten eher gering.

<sup>3</sup> Stand revidierte Haushaltsplanungen für das Fiskaljahr 2011. Hierin sind nicht alle Ausgaben für die Wiederaufbau nach dem Erdbeben berücksichtigt.

Abbildung

### Steuereinnahmen und Neuverschuldungen Japans in Billionen Yen



Fiskaljahre  
2012: Haushaltsplan  
Quelle: Ministry of Finance.

<sup>2</sup> Gestützt wurde die binnenwirtschaftliche Entwicklung auch Lagerbestandsveränderungen (Wachstumsbeitrag: 0,3 Prozentpunkte). Negativ schlug das Investitionsverhalten der Privatwirtschaft zu Buche.

Seit 2009 lassen sich mit den Steuereinnahmen der öffentlichen Haushalte weniger als 50 Prozent der Ausgaben finanzieren. Die Haushaltsplanungen für das Fiskaljahr 2012 sehen eine Fortsetzung dieses Trends vor. Damit wird die Finanzierung aktueller öffentlicher Aufgaben immer stärker von öffentlichen Anleihen und den Entwicklungen im Finanzsektor abhängig.<sup>4</sup> Durch die chronische Unterfinanzierung ist die Staatsschuld mittlerweile auf über 230 Prozent des Bruttoinlandsprodukts gestiegen.

### Zinsen, Schulden und Schuldendienst

Unzureichende Steuereinnahmen werden in Japan seit Jahren durch Staatsanleihen substituiert. Damit findet eine Umverteilung vom Staats- zum Privatsektor statt: Statt Steuern vom Privatsektor einzunehmen, zahlt der Staat Zinsen an Finanzinvestoren. Der Staat verschuldet sich, der Privatsektor baut Vermögen auf. Die Steuerlast wird somit in die Zukunft verlagert. Angesichts der demografischen Entwicklung in Japan ist zu erwarten, dass immer weniger potentiellen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern dann eine immer größere Staatsschuld gegenübersteht. Dabei ist jedoch zu beachten, dass auch die Forderungen gegenüber dem Staat vererbt werden; diese werden in Japan in erster Linie von heimischen Akteuren gehalten. Demnach werden nicht nur die Schulden, sondern auch die Forderungen vererbt. Aufgrund dieser Kombination ließe sich durch eine geschickte Erbschafts- und Vermögensbesteuerung eine Rückführung der Staatsverschuldung realisieren. Denn nicht nur die Schulden, sondern auch das Vermögen und damit die Forderungen gegenüber dem Staat werden vererbt.

Eine solche Politik scheint in Japan attraktiv, weil die Zinspolitik der Zentralbank in Kombination mit der Politik des „leichten Geldes“ dem Staat scheinbar eine kostengünstige Finanzierung sichert. Der Leitzins liegt schon lange bei etwa null Prozent. Seit einigen Jahren ist die Bank of Japan dazu übergegangen, den Staat durch Anleihekäufe direkt zu finanzieren. Im Zuge der Krisenbewältigung ist der Ankauf von Wertpapieren noch weiter erleichtert worden. Nationale Finanzmarktakteure können aufgrund von Regulierungsvorschriften Staatspapiere nicht ohne weiteres abstoßen. Auch die in den anderen Industrienationen geringen Verzinsungen machen Japan für nationale und internationale Finanzinvestoren wieder attraktiver; dies gilt insbesondere angesichts der Aufwertungstendenzen des Yen gegenüber dem Euro. Vor diesem Hintergrund ha-

ben sich die staatlichen Finanzierungsbedingungen trotz hoher Verschuldung nicht nennenswert verschlechtert.

Bei einer solchen Konstellation ist die Marktmacht der US-Ratingagenturen eher gering. Daher führte auch das erneute Downgrading durch Fitch im Mai 2012 nicht zu einem merklichen Risikoaufschlag für japanische Staatspapiere. Hierbei schlägt auch zu Buche, dass die Einschätzung nicht einheitlich ist. Folgt man der japanischen Ratingagentur, kommt dem Staat weiterhin die Bestnote AAA zu. Tatsächlich liegt der Zins für zehnjährige Staatsanleihen bei unter 1 Prozent, der für Anleihen mit zweijähriger Laufzeit bei 0,1 Prozent. Bei derartigen Rahmenbedingungen erscheint der aktuelle Schuldendienst tragbar.

### Softe Schuldenbremse in Japan

Die massive Staatsverschuldung kann bei einer Veränderung der Finanzierungsbedingungen rasch zu einer Verschuldungskrise führen. Derzeit ist dies jedoch angesichts der besonderen Regulierungsvorschriften und der Existenz einer eigenen japanischen Ratingagentur eher unwahrscheinlich. Gleichwohl sind Konsolidierungsschritte erforderlich, um ein künftiges Risiko von Schuldenspiralen zu vermindern. Daher setzt der Haushaltsentwurf für das Fiskaljahr 2012 auf eine spezifische Form der Schuldenbremse: Zum einen soll die Neuverschuldung für das Fiskaljahr 2012 nicht den Vorjahreswert (44 Billionen Yen) überschreiten; dies entspricht etwa zehn Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Zum anderen soll das Primärdefizit (Defizit ohne Schuldendienst) nicht deutlich über den Vorjahreswert hinausgehen. Die so definierte Bremse begrenzt die öffentlichen Ausgaben, indem sie langfristig einem Kürzungsprogramm für originäre Staatsausgaben entspricht. Zudem werden weitere Konsolidierungsmaßnahmen diskutiert. Dazu zählt die Erhöhung der Mehrwertsteuer von fünf auf zehn Prozent. Ein solcher Schritt könnte jedoch die gerade in Gang gekommene Belebung des privaten Verbrauchs und damit die Entwicklung der Binnennachfrage kurzfristig wieder gefährden. Daher ist davon auszugehen, dass die Staatsschuld zunächst weiter steigt.

### Fazit

Die japanische Wirtschaft zeigt deutliche Erholungserscheinungen, die maßgeblich auf eine binnenwirtschaftliche Belebung zurückgehen. Der in der Vergangenheit schwächelnde private Verbrauch ist in Gang gekommen. Einen wichtigen Beitrag zu der binnenwirtschaftlichen Belebung haben die Fiskalprogramme geleistet, die zu einem erheblichen Teil defizitfinanziert sind. In der hohen Verschuldung des Staates zeigt sich ein massives strukturelles Problem: Für öffentliche Auf-

<sup>4</sup> Grundsätzlich unterscheidet das japanische Finanzministerium zwischen drei Arten von Staatsanleihen: Spezielle Defizitfinanzierungsbonds, Construction Bonds und die Gefolge der Erdbebenkatastrophe 2011 aufgelegten Reconstruction Bonds (Wiederaufbaubonds).

gaben sind nicht genügend Einnahmen vorhanden. Seit Jahren werden notwendige Steuerzahlungen durch Kredite ersetzt. Unter marktmäßigen Bedingungen fallen hierbei erhebliche Finanzierungskosten an. Diese werden in Japan zum Teil durch spezifische Regulierungen begrenzt. Diese Regulierungen sorgen dafür, dass das Land trotz der öffentlichen Schuldenlast aktuell nicht vor einer Verschuldungskrise steht.

Dennoch gilt: Eine hohe Staatsverschuldung verringert die zukünftigen fiskalpolitischen Hand-

lungsspielraum. Die Situation in Japan lässt erkennen, dass eine hohe Staatsverschuldung auch bei einer lockeren Geldpolitik nicht automatisch zu Inflation führt. Die Entwicklung in Japan zeigt zudem, wie zentral die Ausgestaltung der rechtlichen und geldpolitischen Rahmenbedingungen zur Vermeidung einer aktuellen Verschuldungskrise ist. Europa könnte daraus bei seinem derzeitigen Krisenmanagement lernen, dass es dringend notwendig ist, die Macht der marktbeherrschenden Ratingagenturen zu brechen.

Mechthild Schrooten ist Forschungsprofessorin am DIW Berlin und Professorin für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule Bremen | [Mechthild.Schrooten@hs-bremen.de](mailto:Mechthild.Schrooten@hs-bremen.de)

---

### JAPAN: MACROECONOMIC RECOVERY ACCOMPANIED BY HIGH PUBLIC DEBT

---

**Abstract:** Following the natural and nuclear disaster, the Japanese economy is showing clear signs of recovery with GDP rising strongly again. Public spending programs bolstering domestic demand made a significant contribution to this development. However, this has led to an increase in public debt, which is currently over 230 percent of GDP and predicted to rise further. For some decades now, tax revenues

have not been sufficient to cover expenditure. However, Japan is not facing the typical manifestations of a debt crisis. Public debt levels, which are very high by international standards, may have resulted in another downgrading by the Fitch Ratings Agency in May; however, interest rates remain low. This is partly due to the fact that new regulations have curtailed the market power of US credit rating agencies.

JEL: H63, E61, E62

**Keywords:** Sovereign Debt, Macroeconomic Policy, Fiscal Policy



Prof. Dr. Mechthild Schrooten, Forschungsprofessorin am DIW Berlin, Professorin für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule Bremen

## SIEBEN FRAGEN AN MECHTHILD SCHROOTEN

# »Japan nach Fukushima: Wachstum bei Rekordverschuldung«

1. Frau Schrooten, wie hat sich die Wirtschaft Japans nach der Naturkatastrophe vom März 2011 wieder erholt? Gerade in der unmittelbaren Zeit nach dieser Katastrophe war ein großer wirtschaftlicher Einbruch zu verbuchen. Aber die japanische Wirtschaft ist überraschend schnell wieder auf einen Wachstumspfad gekommen. Das lag unter anderem daran, dass der japanische Staat große Mittel für den Wiederaufbau zur Verfügung gestellt hat. Die sind zurzeit noch längst nicht alle abgerufen. Man kann sich ja vorstellen, dass der Wiederaufbau einer ganzen Region natürlich erhebliche Zeit kostet.
2. Wie groß ist die wirtschaftliche Erholung, gemessen am Bruttoinlandsprodukt? Nach den Zahlen für das erste Quartal 2012 ergibt sich auf annualisierter Basis eine Erholung von 4,8 Prozent. Das ist gegenüber dem Vorquartal ein Plus von 1,2 Prozent; mal 4 ergibt das 4,8 Prozent. Das ist eine gewaltige Dynamik.
3. Viele große Fabriken sind durch die Naturkatastrophe stark beschädigt worden. Wie stark hat das dem Export des Landes geschadet? Zunächst ist der Export in der Tat stark eingebrochen. Das lag unter anderem an der Reaktorkatastrophe, die die Zuliefererwege unterbrochen hat. Inzwischen zeichnet sich ab, dass der Export wieder relativ gut läuft. Dennoch schlägt jetzt auch dämpfend zu Buche, dass der Yen insbesondere gegenüber dem Euro aufgewertet hat.
4. Hat die hohe Staatsverschuldung Japans weiter zugenommen? Ja, die Staatsverschuldung hat weiter zugenommen. In Japan liegen die Steuereinnahmen unter dem Defizit. Man hat dort ungefähr 9 Prozent vom Bruttoinlandsprodukt (BIP) als Steuereinnahmen, und ungefähr 10 Prozent vom BIP als Defizit. Der japanische Staatshaushalt zeigt bereits seit Jahren ein chronisches Defizit, aber die Verschuldung nimmt durch die zusätzlichen Fiskalprogramme beschleunigt zu.
5. Droht Japan eine Schuldenkrise, ähnlich wie in Europa? Nein, auf keinen Fall, denn in Japan sieht die Sache völlig anders aus als in Europa. Zwar gibt es keine europäische Volkswirtschaft, die eine ähnliche Verschuldung aufweist wie Japan, allerdings bedient sich Japan sozusagen einiger regulatorischer Tricks. Zum einen hat Japan eine eigene Ratingagentur, die die Bonität des japanischen Staates beurteilt. Die gibt Japan zurzeit noch ein „Triple A“, also eine hohe Bonität. Zweitens sind die japanischen Banken und Versicherungen verpflichtet, einen Teil der Staatspapiere zu halten. Die Folge ist eine verstärkte Innenverschuldung. Da die inländischen Akteure die Papiere des japanischen Staates halten, ist nicht davon auszugehen, dass Japan von außen unter Druck geraten kann. Beispielsweise werden die Refinanzierungsbedingungen Griechenlands stark davon bestimmt, dass Akteure aus dem Ausland einen hohen Risikoaufschlag verlangen.
6. Wäre das nicht auch ein Modell für Europa? Tendenziell ja. Man könnte daraus lernen, dass man die Macht der Ratingagenturen stark beschränken sollte, und dass regulatorische Rahmenbedingungen eine Schuldenkrise massiv entschärfen können. Aber hohe Staatsschulden sind immer ein Indikator dafür, dass es eine chronische Unterfinanzierung der öffentlichen Haushalte gibt. Mit einer solchen Unterfinanzierung der öffentlichen Haushalte werden die aktuellen Probleme eigentlich nur in die Zukunft verlagert. Das gilt überall auf der Welt.
7. Wie sehen Sie die zukünftige Entwicklung der japanischen Wirtschaft? Japan wird sich aller Voraussicht nach weiter erholen. Hintergrund sind vor allem die binnenwirtschaftlich wichtigen Fiskalprogramme. Japan wird im weltwirtschaftlichen Gefüge weiterhin eine große Rolle spielen.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf [www.diw.de/interview](http://www.diw.de/interview)



# Registrierung von Mobilfunk-Teilnehmern in Afrika bremst Wachstum im Mobilfunk

Von Nicola Jentzsch

Subsahara-Afrika gilt als Musterregion für hohe Wachstumsraten der Mobilfunk-Nutzung. Zwischen 2000 und 2011 haben mehr als 500 Millionen Menschen in der Region Zugang zu Mobilfunknetzen erhalten, schätzt die Internationale Fernmeldeunion (ITU). Ihr zufolge sind von 2005 bis 2010 die mobilen Anschlüsse in 47 Ländern der Region im Durchschnitt um 44 Prozent jährlich angestiegen. Dieses hohe Wachstum könnte sich aber in Zukunft nicht nur aufgrund von Marktsättigung abschwächen. In vielen afrikanischen Ländern müssen Mobilfunk-Teilnehmer neuerdings ihre SIM-Karte zusammen mit ihren persönlichen Daten registrieren. Nicht registrierte SIM-Karten werden nach einer gesetzlichen Frist abgeschaltet. Die Maßnahme der Kundenidentifizierung und Registrierung hat das Potential, Zuwächse im Mobilfunk zu senken, da zusätzliche Kosten für Verbraucher entstehen und ein Teil der Bevölkerung keine Identifikationsdokumente beibringen kann. Registrierung birgt aber auch Implikationen für den Wettbewerb unter den Mobilfunk-Unternehmen, sowie nicht zu unterschätzende Auswirkungen auf die persönliche Privatsphäre der Nutzer.

## Durch Registrierungspflicht werden Millionen von Kunden identifiziert

Die zunehmende Nutzung von Mobilfunk-Telefonen in Afrika<sup>1</sup> wird als eine der Erfolgsgeschichten in der sonst infrastrukturarmer Region gesehen. Die Nutzung ermöglicht eine Vielfalt an neuen Anwendungen: In Ghana informieren sich ländliche Bauern über Handelspreise von Mais und Tomaten in der Hauptstadt, in Sambia können Baumwollfarmer auch ohne Bankkonten Zahlungen für ihre Waren per Mobilfunk erhalten und in Malawi werden HIV-/AIDS-Kranke per SMS an ihre Medizin erinnert.<sup>2</sup> Über neue Plattformen, werden außerdem Katastrophen gemeldet, Wahlen beobachtet oder Ausbrüche von Gewalt über *crowd-sourcing* dokumentiert.<sup>3</sup> Zugang sowie eine weitere Verbreitung von Mobilfunk-Telefonen eröffnet also eine Reihe von Innovationen, die die Lebensqualität auch von ärmeren Bevölkerungsschichten verbessern können. Es ist also die Frage, wie die Wachstumsraten in der Mobilfunk-Nutzung erhalten bleiben können und nicht durch neue Regulierungsmaßnahmen gefährdet werden. Die Registrierung von Kunden anhand ihrer persönlichen Daten ist eine neue Regulierungsmaßnahme, mit der die Verbindung der Prepaid-SIM-Karte mit der Identität einer Person hergestellt wird. Bislang bestand keine Registrierungspflicht in vielen Ländern. Vor allem in Afrika bedeutete dies, dass eine SIM-Karte am Straßenrand gekauft und nach Freischaltung sofort verwendet werden konnte. In diesem Fall war nur die Karte anhand einer Nummer, quasi einem Pseudonym, identifiziert (International Mobile Subscriber Identity oder IMSI), nicht aber der Kunde selbst mit Klarnamen. Dieser unbürokratische und billige Zugang zu den Telekom-Netzen großer Mobilfunk-Anbieter wie Vodacom, MTN oder

<sup>1</sup> Jentzsch, N. (2012): Implications of mandatory registration of mobile phone users in Africa, Telecommunications Policy (2012), dx.doi.org/10.1016/j.telpol.2012.04.002 (im Erscheinen).

<sup>2</sup> Aker, J.C., Mibiti, I.M. (2010): Mobile phones and economic development in Africa. Journal of Economic Perspectives, 24 (3), 207-232. doi:10.1257/jep.24.3.207.

<sup>3</sup> Ein Beispiel ist das Projekt Ushahidi (<http://ushahidi.com/>).



Tabelle

### Start der verpflichtenden Registrierung von Mobilfunkkunden

2006	2008	2009	2010	2011
Senegal	Botswana	Kamerun	Benin	Burundi
Mauritius	Burkina Faso	Zentralafrik. Republik	Gabun	Tschad
	Kongo, D.R.	Elfenbeinküste	Ghana	Kongo, Republik
	Sudan	Niger	Kenia	Gambia
		Seychellen	Mosambik	Liberia
		Südafrika	Zimbabwe	Nigeria
		Sierra Leone		Togo
		Tansania		Uganda

Anmerkung: In der Tabelle werden 28 der 32 untersuchten Länder aufgeführt. Es konnte festgestellt werden, dass keine Registrierungspflicht in Malawi, Namibia und Sambia besteht. Ruanda führt die Pflicht 2012 ein.

Quelle: Jentzsch (2012).

© DIW Berlin 2012

Senegal und Mauritius waren Vorreiter bei der Einführung der Registrierungspflicht.

Zain erlaubte es Millionen von Verbrauchern in Afrika, erstmals Mobilfunk-Kunde zu werden und damit auch die oben genannten Dienste in Anspruch zu nehmen.<sup>4</sup> In Subsahara-Afrika waren Senegal und Mauritius Vorreiter bei der Einführung der Pflicht (beide bereits im Jahr 2006), bevor eine größere Anzahl von afrikanischen Ländern die Registrierungspflicht in den Jahren 2009 und 2011 einführt (Tabelle).

Von 2000 bis 2010 haben über 25 afrikanische Staaten die Registrierung eingeführt. Im Mai 2010 hat sich außerdem die Versammlung der Telekom-Unternehmen bei der Ostafrikanischen Kommunikationsorganisation (East African Communications Organization, EACO) für eine Registrierungsfrist bis spätestens Juni 2012 ausgesprochen.

### Pro und Contra Registrierung: Regierungsargumente und Verbraucherbedenken

Regierungen und Strafverfolgungsbehörden argumentieren, dass sich durch die Einführung der Registrierung von Nutzern Entdeckungs- sowie Aufklärungsquoten von Verbrechen und Betrugsfällen verbessern

<sup>4</sup> Nach einer Untersuchung des Center for Policy, Research on Science and Technology (CPRST 2006) gibt es die Registrierungspflicht nicht in allen OECD-Ländern. Von den 25 in der Studie untersuchten Nationen gaben 16 an, sie hätten keine solche Verpflichtung.

lassen.<sup>5</sup> Dieses Argument steht bei der Einführung der Registrierungspflicht meist im Vordergrund. Wenig untersucht war bislang, wie sich die Registrierungspflicht auf das Verbraucherverhalten, etwaige Wechselkosten, sowie den Wettbewerb unter den Telekom-Unternehmen im Pre-paid-Segment auswirkt. Ein weiterer Vorteil ist, dass sich die Nutzerzahlen sehr viel genauer erfassen lassen und sich somit die nationalen Statistiken zu Mobilfunk-Nutzung mit den neuen Maßnahmen verbessern.

Aus Verbrauchersicht hat die Registrierung den Vorteil, dass personalisierte Dienstleistungen wie Mobile Banking verstärkt angeboten werden können, da der Kunde bereits persönlich identifiziert ist. Viele Verbraucher – zunehmend auch in Afrika – sehen allerdings die steigende Transparenz mit gemischten Gefühlen. Schließlich besteht die Möglichkeit der Nutzarmachung der detaillierten Datenbestände der Telekom-Unternehmen für andere Zwecke als die der Telekommunikation. Hierzu gehören vor allem Begehrlichkeiten autokratischer Regime, was Personenüberwachung und Kontrolle sowie Unterdrückung politischer Mobilmachung angeht.<sup>6</sup> In einer Umfrage in Südafrika gaben 66 Prozent der Befragten an, sie seien bei der Nutzung mobiler Endgeräte „sehr besorgt“ über ihre Privatsphäre und 26 Prozent beschrieben sich als „etwas besorgt“.<sup>7</sup> Allerdings liegen derzeit keine Untersuchungen darüber vor, inwiefern sich hierdurch das Verbraucherverhalten ändert. Aus experimentellen Labor-Studien innerhalb der Verhaltensökonomie ist bekannt, dass Identifizierung sozial-konformes Verhalten induziert.<sup>8</sup>

### Registrierung erhöht die Kosten des Mobilfunk-Zugangs

Neben den politischen Dimensionen der Registrierungspflicht gibt es auch rein ökonomische Aspekte. Für Verbraucher entstehen durch die Registrierung zunächst vor allem Kosten, denn sie müssen Identitätsdokumente beibringen (Ausweise, Pässe oder Führerscheine) über

<sup>5</sup> Robuste empirische Erkenntnisse in Form von öffentlichen Studien fehlen in diesem Zusammenhang, siehe auch Gow, G.A., Parisi, J. (2008). Pursuing the anonymous user: privacy rights and mandatory registration of prepaid mobile phones. Bulletin of Science, Technology & Society, 28 (1), 60–68, <http://dx.doi.org/10.1177/0270467607311487>.

<sup>6</sup> Kurz nach Protesten gegen Preiserhöhungen – koordiniert durch SMS – hat die mosambikanische Regulierungsbehörde die Registrierungspflicht vorgeschlagen, siehe AIM News (20. September 2010), INCM Wants Mobile Phone Registration, [www.clubofmozambique.com/solutions1/sectionnews.php?secao=mozambique&id=19524&tipo=one](http://www.clubofmozambique.com/solutions1/sectionnews.php?secao=mozambique&id=19524&tipo=one)

<sup>7</sup> Rizzo, F. (2010). Consumers & Convergence – The Risk & Control Perspective, Präsentation, Januar 2010.

<sup>8</sup> Levitt, S.D., List, J.A. (2007): What Do Laboratory Experiments Measuring Social Preferences Reveal about the Real World?. Journal of Economic Perspectives, 21(2), 153–174.

die insbesondere ärmere Menschen oftmals nicht verfügen. Dies wird sie in Zukunft vor dieselbe Zugangshürde stellen, wie bei Finanzdienstleistungen.<sup>9</sup> Mit der Registrierung sind außerdem Zeit- und eventuell auch Reiseaufwand verbunden, die nicht unerhebliche Kosten für ärmere Menschen darstellen.

Für Telekom-Unternehmen führt die Registrierung zu einem erhöhten Bürokratieaufwand: Neben dem Kopieren von Dokumenten müssten Angestellte der Telekom-Unternehmen auch ihrer Sorgfaltspflicht nachkommen und eine Sichtprüfung vornehmen. Es ist außerdem nicht mit der einmaligen Registrierung des Kunden getan, da der Datenbestand ständig aktualisiert und gepflegt werden muss. In manchen Ländern müssen die Daten außerdem in eine zentrale Datenbank abgespeichert werden, beispielsweise in Nigeria.<sup>10</sup>

Für Unternehmen hat die Registrierung den Vorteil, dass sie nicht nur zu SIM-Karten, sondern auch über identifizierte Personen detaillierte Verhaltens- und Nutzungsprofile erstellen können. Hierbei entstehen nicht nur Informationen über Kommunikationsverhalten, sondern auch über typische Aufenthaltsorte, soziale Netze und im Mobile Banking außerdem über Finanzverhalten inklusive Airtime-Transfers<sup>11</sup> an andere Personen. Diese Daten erlauben einen intimen Einblick in das alltägliche Leben einer Person.<sup>12</sup> Bei gegebener Verhaltensstabilität lassen sich aus den Daten Prognosen ableiten, auf deren Basis ein Unternehmen zielgerichtete Kundenansprache oder andere Marketingmaßnahmen implementieren kann. Frühwarnsysteme können dann zeigen, ob eine Wahrscheinlichkeit besteht, dass der Kunde zur Konkurrenz wechselt. Er kann dann mit einem besseren Angebot eventuell gehalten werden. Durch die Erhebung persönlicher Identifikationsdaten können diese Datensätze außerdem künftig mit persönlichen Profilen in anderen Datenbanken verknüpft werden. Dies war bislang nicht möglich über die SIM-Kartennummer.

## Identifizierung der Mobilfunk-Nutzer schränkt Wahlfreiheit ein

Zunächst schränkt die Registrierung von Mobilfunk-Teilnehmern die Wahlfreiheit des Verbrauchers ein, der jetzt keine anonymen Dienste mehr nutzen kann. Nur noch durch den konsequenten Verzicht auf die Nutzung des Mobiltelefons kann Anonymität gewahrt bleiben – einen Preis, den viele Verbraucher im Mobilfunk, der mittlerweile als soziale Notwendigkeit gilt, zu hoch finden. Sobald aber Mobilfunk-Dienste genutzt werden, entstehen zusätzliche Informationen, sogenannte Informationsüberschüsse, die von Unternehmen ökonomisch genutzt werden können. Ein Beispiel: Über typische Aufenthaltsorte eines Mobilfunk-Teilnehmers lassen sich Schlüsse über dessen Arbeitsplatz und Einkommen ziehen, dasselbe gilt für den regelmäßigen Ort seiner Übernachtung.<sup>13</sup> Diese detaillierten persönlichen Profile führen zu einer Veränderung der Wettbewerbsstrategien von Unternehmen, die nun personalisierte Dienste und Preise anbieten können.

Aus der Angabe der persönlichen Daten bei einem Anbieter ergeben sich Kosten für Verbraucher, die den Anbieterwechsel erschweren können. Mit diesen Kosten können Unternehmen unter Umständen Verbraucher einschließen (sogenannter Lock-in-Effekt), da der Wechsel zu einem anderen Anbieter teurer wird. Je weniger der Verbraucher wechselt, desto integrierter und vollständiger wird sein Profil bei dem gewählten Anbieter. Trotz dieser Erkenntnisse bleiben die Zusammenhänge zwischen Wettbewerb unter Unternehmen und persönlicher Privatsphäre aber nach wie vor ein wenig erforschtes Gebiet.

## Auswirkung auf das Wachstum des Mobilfunk-Marktes

Die Registrierung von Mobilfunk-Teilnehmern kann sich nachteilig auf das Wachstum und die Verbreitung von SIM-Karten in der afrikanischen Bevölkerung auswirken. Die Marktpenetration wird von der ITU als aktive SIM-Karten (Anschlüsse) pro 100 Einwohner gemessen (Abbildung).<sup>14</sup>

<sup>9</sup> Jentzsch, N. (2009): Finanzdienstleistungen für Arme: Zugang scheitert an fehlenden Ausweisen. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 12, 178–186.

<sup>10</sup> Uzor, B. jr. (2012): NCC to transfer SIM cards data to NIMC, Business Day, Tuesday, 14 February 2012. [www.businessdayonline.com/NG/index.php/tech/telecoms/33085-ncc-to-transfer-sim-cards-data-to-nimc](http://www.businessdayonline.com/NG/index.php/tech/telecoms/33085-ncc-to-transfer-sim-cards-data-to-nimc)

<sup>11</sup> Bei Airtime handelt es sich um gekaufte Minuten, die der Käufer „abtelefonieren“ kann.

<sup>12</sup> Für Smart-Phones, die weniger weit verbreitet sind in Afrika, wird dies eindrücklich dargestellt in Hotz, R.L. (2011): The really smart phone, Wall Street Journal (22. April 2011). <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704547604576263261679848814.html>

<sup>13</sup> Bewegungen in und aus Slums werden beispielsweise analysiert in Wesolowski, A.P., Eagle, N. (2010): Parameterizing the dynamics of slums. AAAI Spring Symposium 2010 on Artificial Intelligence for Development (AI-D). [www.aaai.org/ocs/index.php/SSS/SSS10/paper/view/1102](http://www.aaai.org/ocs/index.php/SSS/SSS10/paper/view/1102)

<sup>14</sup> Es handelt sich also nicht um die Anzahl der Mobilfunk-Teilnehmer in Form von Personen. In vielen afrikanischen Ländern ist bis zu einem Drittel der Bevölkerung im Besitz von mehr als einer SIM-Karte. Genauere Zahlen hierzu sind nur für eine kleine Anzahl von Ländern erhältlich.

Um mögliche negative Effekte der Registrierung zu untersuchen, wurde zunächst eine Datenbank mit Zahlen zur Mobilfunk-Marktdurchdringung sowie ihrer jährlichen Veränderung für die Jahre 2000–2010 erstellt. Ebenfalls in der Datenbank enthalten sind Indikatoren zu Marktliberalisierungsgrad, Marktsättigung, Bruttoinlandsprodukt-Wachstum, Regulierungsqualität und politischer Stabilität in den untersuchten Ländern. Diese fungieren als Kontrollvariablen im Schätzmodell.

Der Eintritt der Regulierungspflicht wurde durch eine binäre Variable approximiert, die von null auf eins umspringt, sobald die Registrierungspflicht legal bindend ist. Unmittelbar nach dem Eintreten der Registrierungspflicht sinkt zunächst die absolute Anzahl der aktiven Karten in einem Land, da es zur Abschaltung nichtregistrierter Karten kommt. Hierzu gehören auch ungenutzte Karten.

Mit einem sogenannten Fixed-Effects-Modell (FE-Modell) konnte auf diese Weise ein merklicher, negativer Einfluss der Registrierungsmaßnahme auf die jährlichen Veränderungen nachgewiesen werden. Sobald diese bindend wird, reduziert sich das jährliche Wachstum der Marktpenetration um durchschnittlich 4,6 SIM-Karten pro 100 Einwohner.<sup>15</sup> Des Weiteren schwächt sich durch den erhöhten Bürokratieaufwand das Wachstum ab. So kann es Engpässe in der Beibringung von Identitätsdokumenten geben, welche zumindest einen Teil der Bevölkerung betreffen. Selbst in Ländern, die ein verpflichtendes Ausweissystem haben, besitzen Teile der Bevölkerung keine solche Dokumente: In Simbabwe geben 15 Prozent der erwachsenen Bevölkerung an, keinen Ausweis zu besitzen, in Mosambik sind es sogar 50 Prozent.<sup>16</sup> Diese Statistiken existieren nur für eine kleine Anzahl von Ländern und können daher nicht in das Schätzmodell einfließen.<sup>17</sup>

## Schlussfolgerungen

Die Einführung von verpflichtender persönlicher Registrierung von Mobilfunk-Teilnehmern in mehr als 30 Staa-

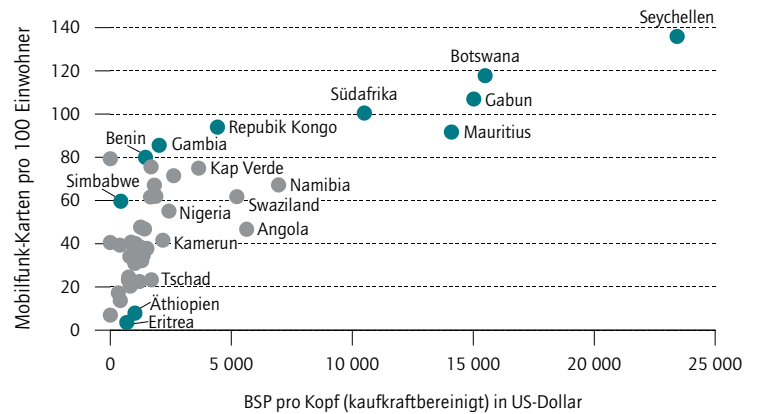
<sup>15</sup> Details der Analyse sind zu finden in Jentsch, N. (2012): Implications of mandatory registration of mobile phone users in Africa, Telecommunications Policy (2012), (im Erscheinen). <http://dx.doi.org/10.1016/j.tel-pol.2012.04.002>

<sup>16</sup> Da der Besitz von ID-Dokumenten positiv korreliert ist, kann davon ausgegangen werden, dass jemand, der keinen Ausweis besitzt, selten über einen Pass oder Führerschein verfügt.

<sup>17</sup> Die Schätzungen zum Besitz von ID-Dokumenten basieren auf repräsentativen Haushaltssurveys von FinScope.

Abbildung

### Mobilfunk-Marktdurchdringung und Bruttoinlandsprodukt pro Kopf



Quellen: ITU, CIA World Fact Book.

© DIW Berlin 2012

Die Seychellen stechen heraus: Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf ist hoch und auf 100 Einwohner kommen rund 140 SIM-Karten.

ten Subsahara-Afrikas hat das Potenzial, das Wachstum im Mobilfunk in der Region abzuschwächen. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die Registrierungspflicht streng und sorgfältig umgesetzt und keine Ausnahmeregeln für Arme ohne Identitätsdokumente eingeführt werden. Zwar kann ein durchschnittlich negativer Effekt auf die jährlichen Zuwächse im Mobilfunk festgestellt werden, diese Erkenntnisse sind aber als vorläufig zu betrachten, da in vielen Ländern die Maßnahmen erst in den letzten Jahren eingeführt wurden. Diese sollten auch in anderen Ländern beobachtbar sein, welche eine Einführung der Registrierung gerade durchführen oder planen, wie beispielsweise Philippinen und China. Es bleibt also abzuwarten, wie sich die Maßnahme langfristig auswirkt.

Der Schutz der persönlichen Daten darf von afrikanischen Regierungen nicht vernachlässigt werden, soll das Verbrauchervertrauen in diese neuen Dienste gestärkt werden. Dies mag in manchen autokratisch geführten Ländern jedoch eher wie ein frommer Wunsch anmuten. Wichtig ist, dass mögliche technische Entwicklungshilfeprojekte in Zukunft diese Entwicklungen im Bereich Mobile Banking nicht vernachlässigen. Hier muss in vielen Ländern das Datenschutzbewusstsein und die Datenschutzkompetenz von Gesetzgebern, Behörden, aber auch Verbrauchern gestärkt werden.

Nicola Jentzsch ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Wettbewerb und Verbraucher am DIW Berlin | njentzsch@diw.de

### REGISTRATION OF MOBILE PHONE USERS IN AFRICA DEPRESSES GROWTH IN MOBILE TELEPHONY

---

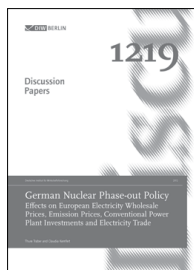
**Abstract:** Sub-Saharan Africa is seen as a model region in terms of high growth rates in mobile phone use. The International Telecommunication Union (ITU) estimates that between 2000 and 2011 more than 500 million people in the region subscribed to mobile phone networks. According to the ITU, between 2005 and 2010, mobile cellular subscriptions in 47 countries in the region increased by an average of 44 percent per annum. However, this high growth rate could diminish in future and not only due to market saturation. Many African countries recently introduced

legislation requiring mobile phone users to register their SIM cards with their personal identity data. Unregistered SIM cards will be disconnected after a statutory period of time. Making customer identification and registration mandatory could potentially depress growth of mobile communications as it results in additional costs for the consumer and a proportion of the population cannot produce identity documentation. Registration also has implications for competition between mobile telecommunications companies and not insignificant repercussions for consumer privacy.

**JEL:** K3, L96, L98

**Keywords:** Telecommunication, government policy, consumer protection, privacy

Discussion Papers No. 1219/2012  
Thure Traber, Claudia Kemfert

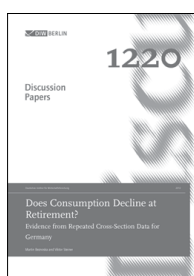


## German Nuclear Phase-out Policy: Effects on European Electricity Wholesale Prices, Emission Prices, Conventional Power Plant Investments and Electricity Trade

The German decision to finally phase-out nuclear electricity has led to a debate on its effects on electricity prices, emission prices in the European emission trading system, as well as on international electricity trade. We investigate these effects with a Electricity market model for Europe with investments in power plants under oligopolistic conditions in Germany. We find modest price increases on the German wholesale market by the mid-term 2020 and an effect of the accelerated nuclear phase-out of between four and twelve percent. Moreover, the increase in the emission allowance prices due to the change in nuclear policy is between 1:8 and 3 Euro per ton of CO<sub>2</sub> by the same period. The large variations in our results are induced by four combinations of the European emission trading policy and the success of the German energy efficiency policy. Most pronounced price effects are found in scenarios with a successful energy savings policy, which acts as a substitute for new power plants. Moreover, the tighter the emission trading system is, the larger are the effects of the accelerated phase-out on electricity and emission prices. Under a tight system, however, investments in conventional generation are likely to be dominated by natural gas fired plants since the decrease of utilization rates induced by renewable energies are more important for coal fired power plants with their relative high investment costs.

[www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere](http://www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere)

Discussion Papers No. 1220/2012  
Martin Beznoska, Viktor Steiner

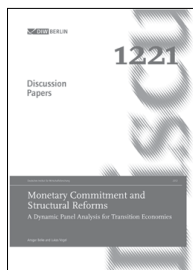


## Does Consumption Decline at Retirement?: Evidence from Repeated Cross-Section Data for Germany

The life-cycle hypothesis implies that consumption would not decline at retirement. However, several studies found relevant declines in food consumption after retirement for the United States. Others concluded that this contradiction of the life-cycle hypothesis is solved by allowing for broader measures of consumption than food. Using repeated cross-section data for Germany, this paper analyzes the retirement consumption puzzle for the German case. For our broadest consumption measure, which includes the flow of durables' consumption, we find, on average, no significant consumption decline at retirement. This also holds if the potential endogeneity of individual retirement is controlled for in instrumental variable regressions. We also find heterogeneity in retirement effects among birth cohorts, the level of household wealth, and the level of consumption, but these effects do not support the hypothesis that retirement is associated with a strong reduction of consumption among poorer households.

[www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere](http://www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere)

Discussion Papers No. 1221/2012  
Ansgar Belke, Lukas Vogel



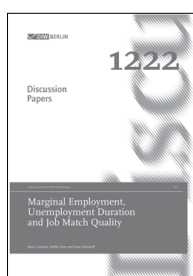
## Monetary Commitment and Structural Reforms: A Dynamic Panel Analysis for Transition Economies

This paper examines the contemporaneous relationship between the exchange rate regime and structural economic reforms for a sample of CEEC/CIS transition countries. We investigate empirically whether structural reforms are complements or substitutes for monetary commitment in the attempt to improve macroeconomic performance. Both EBRD and EFW data suggest a negative relationship between flexible exchange rate arrangements and external liberalization. Another finding from the EFW sample is that economic liberalisation has tended to be stronger under better macroeconomic fundamentals, suggesting that the impact of good macroeconomic conditions as facilitating structural reforms outweighs countervailing effects in the sense of lower reform pressure.

[www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere](http://www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere)

---

Discussion Papers No. 1222/2012  
Marco Caliendo, Steffen Künn, Arne Uhlendorff



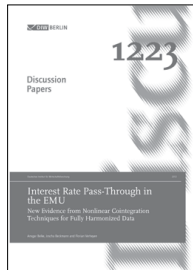
## Marginal Employment, Unemployment Duration and Job Match Quality

In some countries including Germany unemployed workers can increase their income during job search by taking up "marginal employment" up to a threshold without any deduction from their benefits. Marginal employment can be considered as a wage subsidy as it lowers labour costs for firms owing to reduced social security contributions, and increases work incentives due to higher net earnings. Additional earnings during unemployment might lead to higher reservation wages prolonging the duration of unemployment, yet also giving unemployed individuals more time to search for better and more stable jobs. Furthermore, marginal employment might lower human capital deterioration and raise the job arrival rate due to network effects. To evaluate the impact of marginal employment on unemployment duration and subsequent job quality, we consider a sample of fresh entries into unemployment. Our results suggest that marginal employment leads to more stable post-unemployment jobs, has no impact on wages, and increases the job-finding probability if it is related to previous sectoral experience of the unemployed worker. We find evidence for time-varying treatment effects: whilst there is no significant impact during the first twelve months of unemployment, job finding probabilities increase after one year and the impact on job stability is stronger if the jobs are taken up later within the unemployment spell.

[www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere](http://www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere)

Discussion Papers No. 1223/2012

Ansgar Belke, Joscha Beckmann, Florian Verheyen



## Interest Rate Pass-Through in the EMU: New Evidence from Nonlinear Cointegration Techniques for Fully Harmonized Data

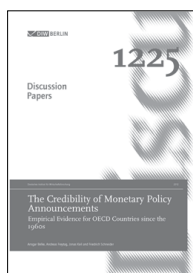
This study puts the monetary transmission process in the eurozone between 2003 and 2011 under closer scrutiny. For this purpose, we investigate the interest rate pass-through from money market to various loan rates for up to twelve countries of the European Monetary Union. Applying different cointegration techniques, we first test for a long-run relationship between loan rates and the Euro OverNight Index Average (EONIA). Based on these findings, we allow for different nonlinear patterns for short-run dynamics of loan rates. Our investigation contributes to the literature in mainly two ways. On the one hand, we use fully harmonized data stemming from the ECB's MFI interest rate statistics. In addition, we consider smooth transition models as an extension of conventional threshold models. Our results point to considerable differences in the size of the pass-through with respect to either different loan rates or countries. In the majority of cases, the pass-through is incomplete and the dynamics of loans adjustment are different for reductions and hikes of money market rates.

[www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere](http://www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere)

---

Discussion Papers No. 1225/2012

Ansgar Belke, Andreas Freytag, Jonas Keil, Friedrich Schneider



## The Credibility of Monetary Policy Announcements: Empirical Evidence for OECD Countries since the 1960s

Monetary policy rules have been considered as fundamental protection against inflation. However, empirical evidence for a correlation between rules and inflation is relatively weak. In this paper, we first discuss likely causes for this weak link and present the argument that monetary commitment is not credible in itself. It can grant price stability best if it is backed by an adequate assignment of economic policy. An empirical assessment based on panel data covering five decades and 22 OECD countries confirms the crucial role of a credibly backed monetary commitment to price stability.

[www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere](http://www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere)





Prof. Dr. Claudia Kemfert ist Leiterin der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt am DIW Berlin. Der Beitrag gibt die Meinung der Autorin wieder.

# Vertane Chance für mehr Wettbewerbsfähigkeit

Energieintensive Industrien sind – zu Recht – von der Zahlung der Ökosteuer durch den sogenannten Spitzenausgleich ausgenommen. Im Jahre 2013 wollte die Bundesregierung die Ausnahmen an Auflagen knüpfen, so wie Brüssel es vorsieht. Ausnahmen sollte es nur geben, wenn die Energieeffizienz der Unternehmen deutlich verbessert wird. Nun hat man leider den sehr guten Vorschlag des Bundesfinanzministeriums, welcher genau dies vorgeschlagen hatte, nicht umgesetzt, sondern den Befürchtungen der Industrie vor Zusatzkosten nachgegeben und ein Effizienzziel von 1,3 Prozent pro Jahr für die gesamte Branche festgelegt. Dabei können die Unternehmen durch die Einführung von Energiemanagementsystemen sowie durch die Erfüllung von Energieeinsparzielen auf Unternehmensebene doppelt profitieren: Die Energiekosten werden dauerhaft gesenkt und die Wettbewerbsfähigkeit erhöht. Erfahrungen aus anderen Ländern wie zum Beispiel Dänemark zeigen, dass allein durch die Einführung von Energiemanagementsystemen in Unternehmen durch die erhöhte Information, Transparenz und Aufmerksamkeit Energieeinsparungen von 5 bis 10 Prozent in den ersten Jahren nach der Implementierung erreicht werden können – und das ohne Zusatzkosten! Untersuchungen der Vergangenheit zeigen, dass die Branche problemlos pro Jahr Effizienzverbesserungen von durchschnittlich bis zu 1,5 Prozent erreichen kann. Das Branchenziel hätte somit sehr viel ambitionierter sein können.

Auch die befürchteten Zusatzkosten durch die Kontrolle auf Unternehmens- und Branchenebene sowie der administrative Aufwand durch die Überwachung müssen nicht auftreten, da die energieintensiven Unternehmen durch die Einführung des Energiemanagementsystems sowie bei der Teilnahme am Emissionsrechtehandel ohnehin Transparenz herstellen müssen. Der administrative Aufwand seitens

der Behörden wäre auch überschaubar, da entweder das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) oder die deutsche Emissionshandelsstelle (DEHst) diese zusätzliche Aufgabe hätte übernehmen können. Der Vorteil durch das Energiesparen für die Unternehmen wäre enorm: Die Untersuchung des DIW Berlin für das Bundesfinanzministerium hat gezeigt, dass der Anteil der Energiekosten an den Gesamtkosten für die Industrie bei durchschnittlich 2 Prozent liegt. Die Summe der Steuervergünstigungen für die Industrie beträgt durchschnittlich 0,2 Prozent der Gesamtkosten. Der Anstieg der Energiesteuern kann somit relativ problemlos durch eine verbesserte Energieeffizienz kompensiert werden. Eine Energieeffizienzverbesserung um beispielsweise 20 Prozent kann bis zu 25 Prozent der Energiepreissteigerungen kompensieren, ohne dass die Energiekosten für das Unternehmen steigen. Es ist somit unverständlich, warum die Industrie Vorgaben zur Verbesserung der Energieeffizienz so stark ablehnt. Die Einführung von Branchenzielen erhöht zudem das Risiko von Trittbrettfahrern. Die Eigenverantwortung der Unternehmen wird so nicht unmittelbar gestärkt. Die deutsche Unternehmensinitiative für mehr Energieeffizienz (DENEFF) hat die großen Vorteile des Energiesparens erkannt und wirbt seit langem für die Verbesserung der Energieeffizienz auf Unternehmensebene. Leider scheint ein Großteil der Industrie diese Sichtweise nicht zu teilen. Es ist sehr schade, dass die Bundesregierung diese wichtige Chance ungenutzt verstreichen lässt, durch kluge Ausnahmeregelungen bei der Ökosteuer wichtige Anreize auf Unternehmensebene zu setzen. Die Verbesserung der Energieeffizienz senkt die Energiekosten der Unternehmen, und genau das ist ein sehr wichtiger Wettbewerbsfaktor, der die Industrie nachhaltig stärkt. Es wäre zu schön gewesen, wenn sich die Einsicht durchgesetzt hätte.