

---

# WISTA

Wirtschaft und Statistik

---

Dr. Susana Garcia Diez

Indikatoren zur Lebensqualität

Dr. Martina Rengers

Unterbeschäftigung, Überbeschäftigung und Wunsch-  
arbeitszeiten in Deutschland

Dr. Oda Schmalwasser |  
Sascha Brede

Grund und Boden als Bestandteil der volkswirtschaftlichen  
Vermögensbilanzen

Patrick Schweizer |  
Dorothee Ginter

Überprüfung der Gebühren im Ausländerrecht

Prof. Dr. Walter Krämer

Verleihung des Gerhard-Fürst-Preises 2015

---

6 | 2015

---

#### ABKÜRZUNGEN

D	Durchschnitt (bei nicht addierfähigen Größen)
Vj	Vierteljahr
Hj	Halbjahr
a. n. g.	anderweitig nicht genannt
o. a. S.	ohne ausgeprägten Schwerpunkt
Mill.	Million
Mrd.	Milliarde

#### ZEICHENERKLÄRUNG

–	nichts vorhanden
0	weniger als die Hälfte von 1 in der letzten besetzten Stelle, jedoch mehr als nichts
.	Zahlenwert unbekannt oder geheim zu halten
...	Angabe fällt später an
X	Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll
oder –	grundsätzliche Änderung innerhalb einer Reihe, die den zeitlichen Vergleich beeinträchtigt
/	keine Angaben, da Zahlenwert nicht sicher genug
()	Aussagewert eingeschränkt, da der Zahlenwert statistisch relativ unsicher ist

Abweichungen in den Summen ergeben sich durch Runden der Zahlen.

Tiefer gehende Internet-Verlinkungen sind in der Online-Ausgabe hinterlegt.

# INHALT

3	Editorial
4	Kennzahlen
6	Kurznachrichten
11	Dr. Susana Garcia Diez <b>Indikatoren zur Lebensqualität</b> <i>Quality of life indicators</i>
22	Dr. Martina Rengers <b>Unterbeschäftigung, Überbeschäftigung und Wunscharbeitszeiten in Deutschland</b> <i>Underemployment, overemployment and desired working hours in Germany</i>
43	Dr. Oda Schmalwasser, Sascha Brede <b>Grund und Boden als Bestandteil der volkswirtschaftlichen Vermögensbilanzen</b> <i>Land as part of the balance sheets for the national economy</i>
59	Patrick Schweizer, Dorothee Ginter <b>Überprüfung der Gebühren im Ausländerrecht</b> <i>Review of the fees imposed under legislation concerning foreigners</i>
71	Prof. Dr. Walter Krämer <b>Verleihung des Gerhard-Fürst-Preises 2015</b> <i>The 2015 Gerhard Fürst Award</i>



---

# EDITORIAL

---

Dieter Sarreither

---



## LIEBE LESERIN, LIEBER LESER,

in einer zukunftsorientierten, wissensbasierten Gesellschaft erfolgen Planungen, Entscheidungen und deren Erfolgsbewertung aufgrund von Fakten. Daher gewinnen Indikatoren-Systeme als Messinstrumente weltweit immer stärkere Bedeutung. Im September 2015 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen die „2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung“ verabschiedet, mit der eine nachhaltig soziale, wirtschaftliche und ökologische Entwicklung in der gesamten Welt in Gang gesetzt werden soll. Als „Sustainable Development Goals (SDGs)“ werden 17 Ziele mit 169 Unterzielen definiert. Diese mit Indikatoren zur Messung des Fortschrittsprozesses zu unterlegen, wird für die nationalen statistischen Ämter ab dem nächsten Jahr zu einer Kernaufgabe.

Auch auf europäischer Ebene existieren bereits statistische Indikatoren-Systeme, um die Fortentwicklung der Gesellschaft beurteilen zu können. Der 2009 vorgelegte Bericht der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission über die Messung von Wirtschaftsleistung und sozialem Fortschritt beispielsweise legte den Schwerpunkt auf die Themen Lebensqualität und Nachhaltigkeit. Auch internationale Organisationen wie die OECD („Better life-Index“) haben Indikatoren-Sets aufgebaut, um Vergleichsdaten zum gesellschaftlichen Wohlergehen zu gewinnen.

In diesem Kontext geben wir im ersten Beitrag dieser WISTA-Ausgabe einen Überblick über die derzeitigen europäischen Initiativen zur Messung von Lebensqualität. Auch der Aufsatz über die Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen in Deutschland – in dessen Kennzahlen auch subjektive Beurteilungskriterien der Befragten eingegangen sind – zeigt die Bedeutung von Indikatoren eindrucksvoll.

Ich wünsche Ihnen eine spannende Lektüre.

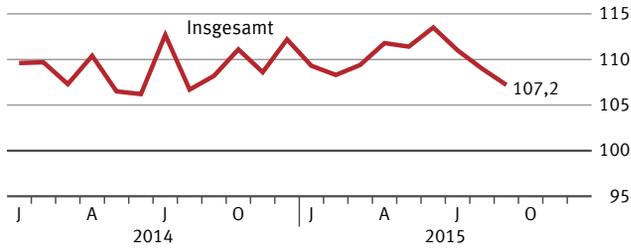


Präsident des Statistischen Bundesamtes

# Kennzahlen

## Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe

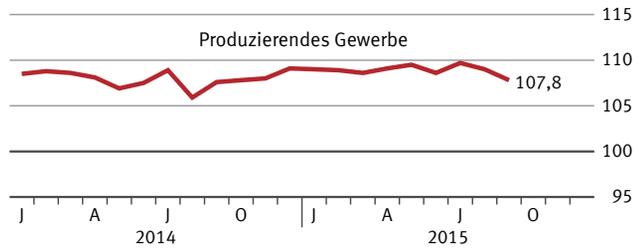
Volumenindex 2010 = 100



Arbeitstäglich und saisonbereinigt nach dem Verfahren Census X-12-ARIMA. – Vorläufiges Ergebnis.

## Produktion im Produzierenden Gewerbe

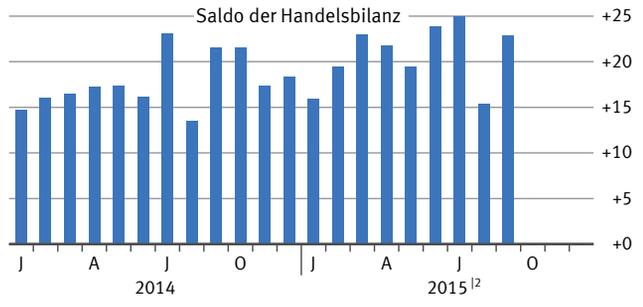
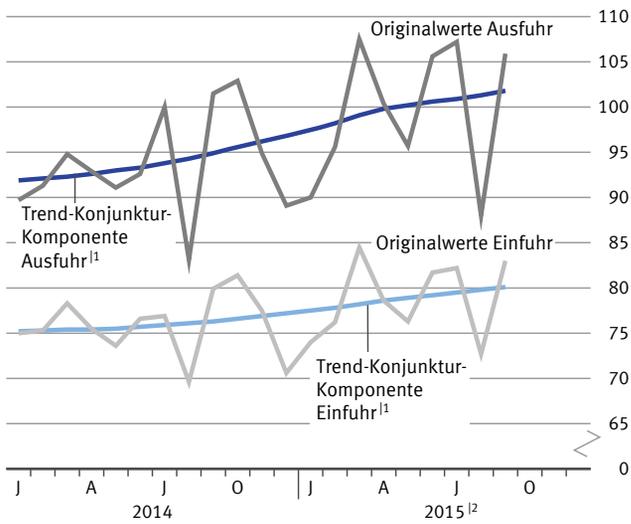
Index 2010 = 100



Arbeitstäglich und saisonbereinigt nach dem Verfahren Census X-12-ARIMA. – Vorläufiges Ergebnis.

## Außenhandel

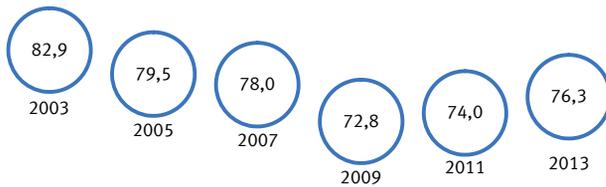
in Mrd. EUR



1 Berechnung nach dem Berliner Verfahren, Version 4.1 (BV 4.1).  
2 Vorläufige Ergebnisse.

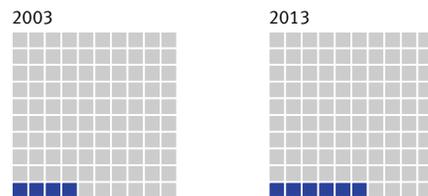
## Klimaschutz

Treibhausgasemissionen in CO<sub>2</sub>-äquivalenten, 1990 = 100

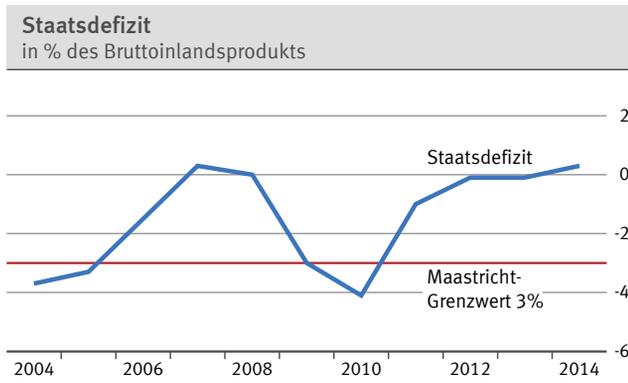
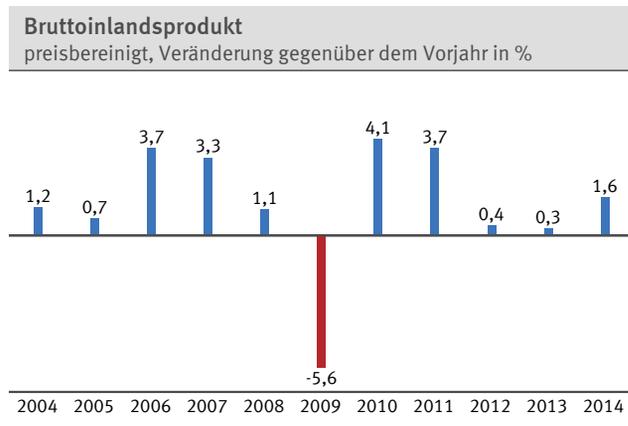
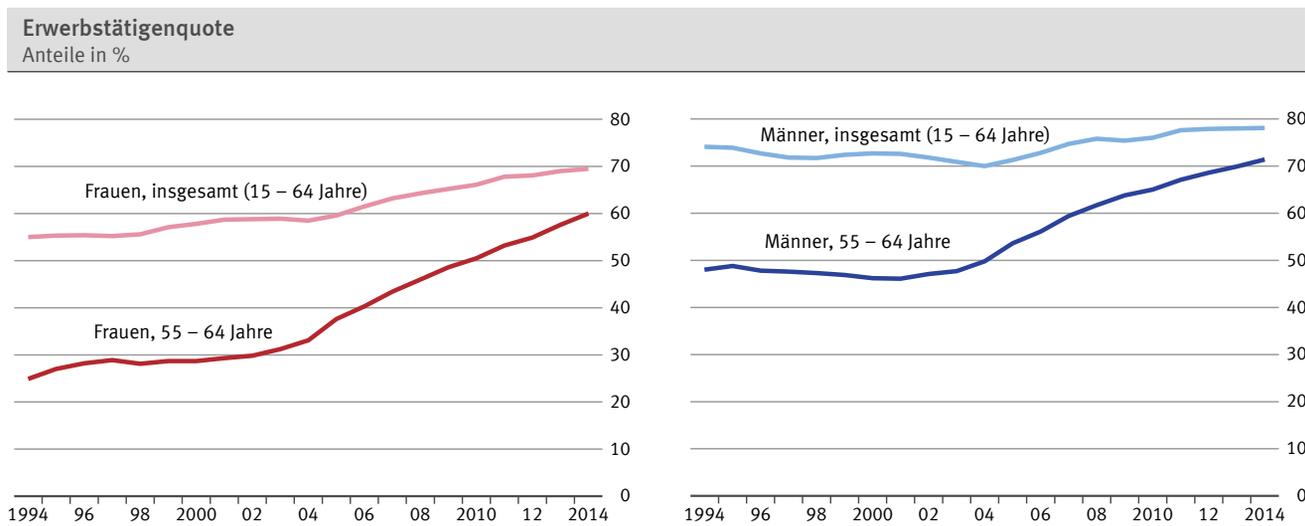
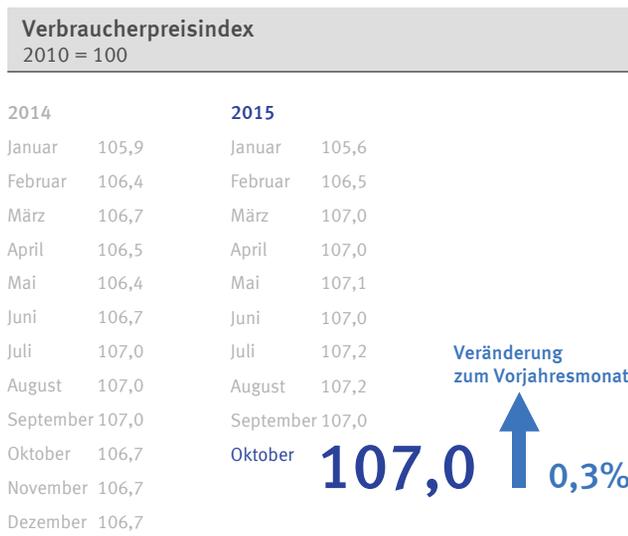
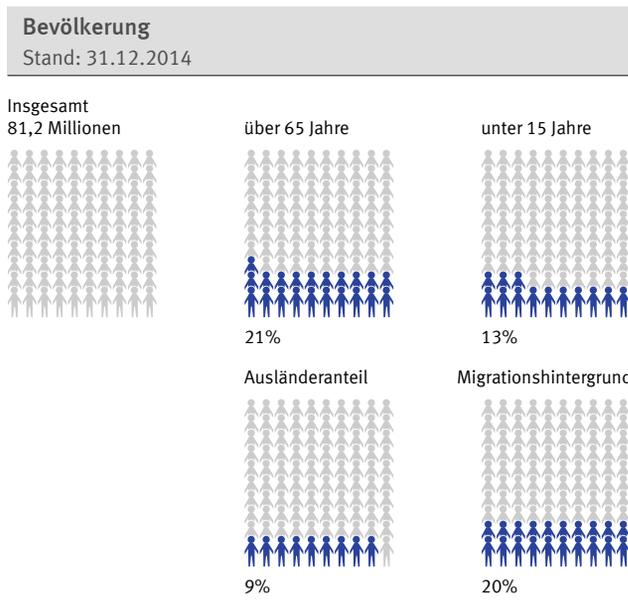


## ökologische Landwirtschaft

Anteil an der landwirtschaftlich genutzten Fläche in %



# Kennzahlen



---

# KURZNACHRICHTEN

---

## IN EIGENER SACHE

---

### Ausschreibung des Gerhard-Fürst-Preises 2016

Bis zum 31. März 2016 läuft die Einreichungsfrist für den Gerhard-Fürst-Preis. Vorschläge für eine Prämierung für herausragende wissenschaftliche Arbeiten können ausschließlich von den betreuenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern beim Statistischen Bundesamt eingereicht werden.

Das Statistische Bundesamt vergibt den Gerhard-Fürst-Preis für Dissertationen sowie Master- und Bachelorarbeiten (einschließlich Diplom- und Magisterarbeiten), die

- › theoretische Themen mit einem engen Bezug zum Aufgabenspektrum der amtlichen Statistik behandeln oder
- › empirische Fragestellungen unter intensiver Nutzung von Daten der amtlichen Statistik untersuchen.

Die Auszeichnung ist für Master- und Bachelorarbeiten mit 2 500 Euro und für Dissertationen mit 5 000 Euro dotiert.

Nähere Informationen über den Gerhard-Fürst-Preis enthält das Internetangebot des Statistischen Bundesamtes. Dort finden Sie einen Bewerbungsbogen und weitere Details zur Ausschreibung und den Teilnahmebedingungen für den Gerhard-Fürst-Preis 2016.

↳ [www.destatis.de/gerhard\\_fuerst\\_preis](http://www.destatis.de/gerhard_fuerst_preis)

## AUS ALLER WELT

---

### Indikatoren für die UN-Nachhaltigkeitsagenda

Vom 25. bis 27. September 2015 fand in New York der Nachhaltigkeitsgipfel der Vereinten Nationen (UN) statt. Dort wurde von den Staats- und Regierungschefs die „2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung“ verabschiedet. Mit den sogenannten Sustainable Development Goals (SDGs) verpflichteten sich die UN-Mitgliedstaaten, bis zum Jahr 2030 die Lebensverhältnisse heutiger und künftiger Generationen zu verbessern, den Planeten Erde zu schützen, den Frieden zu sichern und nachhaltig zu handeln.

Der amtlichen Statistik kommt dabei eine wichtige Rolle zu: Sie wird unter Leitung der Statistischen Kommission der Vereinten Nationen Indikatoren entwickeln, die die jeweiligen Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele messen sollen. Die Statistische Kommission hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die bis März 2016 einen Vorschlag für ein Indikatorenset vorlegen wird. In dieser Arbeitsgruppe ist Deutschland vertreten durch das Statistische Bundesamt.

## AUS DEM INLAND

---

### Weiterentwicklung der Statistischen Bibliothek

Seit Juli 2015 werden in die Statistische Bibliothek der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder auch Aufsätze eingepflegt. Nutzerinnen und Nutzer erhalten bei ihrer Recherche somit nicht nur Verweise auf kom-

plette Publikationen, sondern werden auch direkt zum relevanten Aufsatz geführt. Die Erschließung ausgewählter Aufsätze in den elektronischen Amtszeitschriften stellt einen wichtigen Zusatznutzen der Statistischen Bibliothek dar. Bislang wurden über 200 Aufsätze erfasst; insgesamt stehen über 60 000 Publikationen zur Verfügung.

↳ [www.destatis.de/GPStatistik/](http://www.destatis.de/GPStatistik/)

## TAGUNGEN

---

### Q2016 in Madrid

Die achte European Conference on Quality in Official Statistics (Q2016) findet vom 1. bis 3. Juni 2016 in Madrid statt. Die Q2016 wird gemeinsam vom Statistischen Amt Spaniens (Instituto Nacional de Estadística – INE) und von Eurostat veranstaltet und dient als Diskussionsplattform für Qualitäts- und Methodenfragen der Statistikproduktion im Europäischen Statistischen System.

Die Beiträge werden folgende Themenbereiche behandeln:

- › Institutional environment and governance
- › Quality of statistical processes and outputs, quality assurance
- › ESS Vision 2020 and its Quality key area
- › The production of official statistics: a changing landscape

Bis zum 1. April 2016 läuft die Early-Bird-Registrierung, auch spätere Anmeldungen sind möglich.

↳ [www.q2016.es/](http://www.q2016.es/)

### Tagungen von DGINS und AESS in Lissabon

Bei ihrer Konferenz am 23. und 24. September 2015 arbeiteten die Leiter der Statistischen Ämter der EU (DGINS) das Lissabon-Memorandum aus, das im Wesentlichen die Auseinandersetzung mit dem Schwer-

punktthema der DGINS, „Indikatoren für Entscheidungsfindung und Monitoring“, reflektiert und Kriterien für die Definition und Auswahl von Indikatoren nennt, aber auch auf das Verhältnis von Politik und Statistik eingeht.

Das Lissabon-Memorandum hat der Ausschuss für das Europäische Statistische System (AESS) auf seiner am 25. September 2015 anschließenden 26. Sitzung beschlossen. Außerdem befasste sich der AESS unter anderem mit verschiedenen Durchführungsverordnungen zu EU-Verordnungen, mit der ESS Vision 2020 und dem Vorschlag Eurostats zur Verlängerung des Europäischen Statistischen Programms 2013 bis 2017 auf den Zeitraum 2018 bis 2020.

### 24. Wissenschaftliches Kolloquium

Verstehen Ärzte Gesundheitsstatistiken? – Die Unstatistik des Monats – Orientierung in der Informationsgesellschaft – Statistik-Theater – Zahlen erzählen: Dies sind nur einige Schlagworte und Schlagzeilen aus Vorträgen, die auf dem 24. Wissenschaftlichen Kolloquium zum Thema „STATISTIK VERSTEHEN – Orientierung in der Informationsgesellschaft“ am 19. und 20. November 2015 in Wiesbaden gehalten wurden.

Mehr als 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmer besuchten die gemeinsam vom Statistischen Bundesamt mit der Deutschen Statistischen Gesellschaft (DStatG) veranstaltete Tagung, die ein Forum für den Dialog zwischen amtlicher Statistik und ihren Nutzergruppen aus Wissenschaft, Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Verbänden bot. Zur Frage, wie statistische Informationen einer breiten Öffentlichkeit besser verständlich gemacht werden können, referierten namhafte Personen aus den Bereichen Wissenschaft, Medien, Didaktik, statistische Beratung und Kultur im Museum Wiesbaden.

Das Statistische Bundesamt beteiligte sich mit zwei Vorträgen: „Zahlen erzählen. Statistik verstehen.“ stellte verschiedene Formen der Visualisierung anhand von Praxisbeispielen vor und zeigte neue Wege des Storytellings auf; „Willkommen auf dem StatistikCampus!“ informierte über das neue Online-Serviceangebot des Statistischen Bundesamtes, das einen vereinfachten Zugang für Studierende zu amtlichen Daten ermöglicht.

### Fachausschuss „Statistiken des Gesundheitswesens“

Ende September 2015 tagte der Fachausschuss „Statistiken des Gesundheitswesens“ mit Teilnehmenden aus den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder und zahlreicher Bundes- und Länderinstitutionen. Erörtert wurden Fragen einer bedarfsgerechten Weiterentwicklung des gesundheitsbezogenen Datenangebots vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen in den statistischen Ämtern. Einen Themenschwerpunkt bildeten Wunsch und Wirklichkeit einer modernen Krankenhausstatistik, die elektronische Kodierung von Todesursachen sowie die Nutzung und das Analysepotenzial von Gesundheitsdaten.

Weiterhin standen ausgewählte Arbeiten mit sekundärstatistischem Datenmaterial, unter anderem die revidierten gesundheitsbezogenen Rechensysteme und die Pläne der Gesundheitsberichterstattung zur Nutzung ambulanter Diagnosen, auf der Tagesordnung. Die Vorstellung von rasterbasierten Auswertungen des Zensus 2011 sowie von Möglichkeiten und Grenzen kartografischer und regionalisierter Aufbereitungen von Gesundheitsdaten rundeten das Themenspektrum ab.

## NEUERSCHEINUNGEN

---

### Statistisches Jahrbuch 2015

Das Statistische Jahrbuch bietet in kompakter Form ein sorgfältig ausgesuchtes und aufbereitetes Datenangebot zu Themen, die Wirtschaft, Politik und Medien beschäftigen.

Das Statistische Jahrbuch 2015 beantwortet die Frage, in welchen Bereichen auch 25 Jahre nach der deutschen Vereinigung noch Unterschiede zwischen Ost und West vorliegen – und in welchen nicht. Ebenso informiert es über die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Gesellschaft sowie die Folgen, die die wirtschaftliche Entwicklung in der Eurozone für den deutschen Außenhandel hat.

Sie möchten mehr wissen? Informationen zu diesen und weiteren interessanten Themen finden Sie im Sta-

tistischen Jahrbuch. Es steht Ihnen komplett oder kapitelweise als Download zur Verfügung. Eine Printversion können Sie für 71,- Euro im Buchhandel erwerben oder direkt bestellen.

➤ [www.destatis.de/jahrbuch](http://www.destatis.de/jahrbuch)

### Jahresgutachten des Sachverständigenrates

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung legte im November 2015 sein Jahresgutachten 2015/16 vor. Es trägt den Titel „Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt“ und hat drei Schwerpunktthemen: die Bewältigung der Flüchtlingsmigration, die Stärkung der Architektur der Europäischen Währungsunion und die Schaffung von Voraussetzungen für mehr Wachstum in Deutschland.

➤ [www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de)

### Data-Driven Innovation: Big Data for Growth and Well-Being

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) untersucht in ihrem neuen Bericht, inwieweit die hinter dem Schlagwort Big Data stehenden Entwicklungen und die daraus resultierende „Data-Driven Innovation“ zu mehr Wachstum und Wohlstand führen können. Die Studie geht auch auf die Minimierung von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Risiken ein.

Während das Volumen an Daten rasant wächst, sinken der Aufwand und die Kosten für das Sammeln und Sichern. Unternehmen, die auf datengestützte Innovationen setzen, konnten ihre Produktivität um 5 % bis 10 % schneller steigern als andere Unternehmen.

➤ [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

### Bildung auf einen Blick 2015

Die OECD-Veröffentlichung „Bildung auf einen Blick 2015 – OECD-Indikatoren“ ist die maßgebliche Quelle für Informationen zum Stand der Bildung weltweit. Sie bietet in vier Kapiteln (Kapitel A: Bildungsergebnisse und Bildungserträge; Kapitel B: Die in Bildung investierten Finanz- und Humanressourcen; Kapitel C: Bildungszugang, Bildungsbeteiligung und Bildungsverlauf; Kapitel D: Das Lernumfeld und die Organisation von Schulen) Daten zu den Strukturen, der Finanzierung und der Leistungsfähigkeit der Bildungssysteme der 34 OECD-Mitgliedstaaten sowie einer Reihe von Partnerländern.

### Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich

Jeweils Zeitgleich mit den OECD-Bildungsindikatoren veröffentlichen die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder entsprechende Ergebnisse für die Bundesländer in der Veröffentlichung „Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich“. Darin werden auch Indikatoren zu den Themen Bildungszugang, Bildungsbeteiligung, Bildungsverlauf und Bildungsausgaben sowie zum Bildungsstand der Erwachsenen dargestellt.

↳ [www.statistikportal.de](http://www.statistikportal.de)

### Europäischer Gesundheitsbericht 2015

Alle drei Jahre legt das Regionalbüro für Europa der Weltgesundheitsorganisation (WHO) den europäischen Gesundheitsbericht vor. Die neu erschienene Veröffentlichung befasst sich unter dem Titel “The European health report 2015. Targets and beyond – reaching new frontiers in evidence” mit dem bislang erzielten Fortschritt in Bezug auf die sogenannten sechs „Dachziele“ des WHO-Rahmenkonzepts für eine Gesundheitspolitik „Gesundheit 2020“. Unter dem Titel „Der Europäische Gesundheitsbericht 2015. Der Blick über die Ziele hinaus – neue Dimensionen der Evidenz“ steht eine deutsche Zusammenfassung der wesentlichen Perspektiven zur Verfügung.

↳ [www.euro.who.int](http://www.euro.who.int)



# INDIKATOREN ZUR LEBENSQUALITÄT

Vorschläge der europäischen Expertengruppe  
und ausgewählte nationale Initiativen

Dr. Susana Garcia Diez

↳ **Schlüsselwörter:** Wohlfahrtsmessung – BIP und mehr – Lebensqualität – Indikatoren

## ZUSAMMENFASSUNG

Zur umfassenderen Messung von Wohlfahrt, Lebensqualität und sozialem Fortschritt sind inzwischen verschiedene Initiativen von Statistikämtern in Europa entstanden. Diese eint, dass sie einen multidimensionalen Ansatz verfolgen, in dem Aspekte der materiellen Wohlfahrt zusammen mit Aspekten der persönlichen und sozialen Lebensumstände und der nachhaltigen Entwicklung berücksichtigt werden. Dabei spielen neben klassischen objektiven Indikatoren auch Indikatoren über das subjektive individuelle Empfinden eine wichtige Rolle. Dieser Beitrag stellt vier ausgewählte Initiativen vor: den Indikatorensatz zur Lebensqualität von Eurostat sowie die jeweiligen Vorschläge aus Großbritannien, Österreich und Italien. Dabei werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede hinsichtlich der thematischen Dimensionen und ihrer Auswahl sowie der Auswahl, Aggregation und Bewertung der verwendeten Indikatoren herausgearbeitet.

↳ **Keywords:** well-being measurement – GDP and beyond – quality of life – indicators

## ABSTRACT

*Statistical institutes in Europe have launched a variety of initiatives on measuring well-being, quality of life and social progress in a more comprehensive way. What they have in common is that all of them pursue a multidimensional approach that includes issues ranging from material well-being to personal and social circumstances and to aspects of sustainability. In this approach, the classic objective indicators are as relevant as those regarding the individual perception of people. This contribution presents four selected initiatives: the Eurostat set of quality of life indicators and the initiatives from Great Britain, Austria and Italy. Similarities and particularities of these initiatives are explored regarding the thematic dimensions and their selection as well as the selection, aggregation and evaluation of the indicators used.*



**Dr. Susana Garcia Diez**

hat Ökonomie in Madrid und Berlin studiert und in Soziologie promoviert. Seit 2001 war sie in verschiedenen Bereichen im Statistischen Bundesamt tätig, derzeit im Referat „Verteilungsrechnung, Kontensystem, Vermögenseinkommen“. Außerdem ist sie seit 2014 Mitglied der Europäischen Expertengruppe „Quality of Life Indicators“.

## 1

---

### Internationale Diskussion

---

Die Frage, wie Wohlstand und Lebensqualität der Menschen im 21. Jahrhundert adäquat statistisch gemessen werden kann, steht ganz oben auf der internationalen Agenda. Sie wurde bereits 2007 im Rahmen des World Forum “Statistics, Knowledge and Policy: Measuring and Fostering the Progress of Societies” der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aufgeworfen und in der sogenannten Istanbul Declaration ([www.oecd.org](http://www.oecd.org)) und regelmäßig in der OECD-Veröffentlichung “How’s Life” (OECD, 2013; OECD, 2015) behandelt. Wichtige Referenzen in der Debatte sind auch der Bericht der sogenannten Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission (Stiglitz/Sen/Fitoussi, 2009; Braakmann, 2010) und die von der Europäischen Kommission veröffentlichte Mitteilung „Das BIP und mehr. Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel“ (Europäische Kommission, 2009). Das Interesse an diesem Thema stieg etwa parallel zum Beginn der großen Finanzmarktkrise 2008, obwohl manche dieser Überlegungen bereits in den 1970er-Jahren auftauchten<sup>1</sup>.

Zahlreiche nationale und internationale statistische Initiativen sind in der Folge entstanden. Sie reichen von in einer Zahl ausgedrückten Gesamtindikatoren bis zu breit gefächerten Sets von Indikatoren, die unterschiedliche Dimensionen von Wohlstand und Lebensqualität abbilden (Braakmann, 2015). Eine Gemeinsamkeit dieser Vorschläge ist die Kritik am Bruttoinlandsprodukt als Wohlfahrtsindikator. Zwar wird dem Bruttoinlandsprodukt ein Beitrag zur Erfassung der materiellen Versorgung auf Makroebene zugestanden, aber für die Darstellung von Wohlfahrt und Lebensqualität sowie deren Verteilung zwischen privaten Haushalten reicht dies nicht aus. Das Ziel bei all diesen Initiativen ist eine umfassendere statistische Berichterstattung zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Bevölkerung unter Berücksichtigung ökologischer Aspekte.

---

<sup>1</sup> Beispielsweise nach der ersten Ölpreiskrise und durch die darauf folgende Kritik am ungebremsten Wachstum (Meadows, 1972), durch die Arbeit mit Sozialindikatoren bei der OECD (OECD, 1982), aber auch in Deutschland (Zapf, 1974; Zapf/Glatzer, 1984; Noll, 2011).

Für die Statistik in Europa waren die Ergebnisse einer von Eurostat, dem Statistischen Amt der Europäischen Union, ins Leben gerufenen Arbeitsgruppe zur Messung von Fortschritt, Wohlbefinden und nachhaltiger Entwicklung von großer Bedeutung (Sponsorship Group, 2011). Bezugnehmend auf die Kommissionsmitteilungen „Das BIP und mehr“ und die Europa-2020-Strategie (Europäische Kommission, 2010) wurden konkrete Vorschläge zur Umsetzung der im Bericht der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission entwickelten Empfehlungen gemacht. Dabei stehen haushalts- und personenbezogene Informationen sowie Verteilungsaspekte im Vordergrund. Daneben haben einige europäische Länder in den letzten Jahren auch eigenständig Indikatoren zur Wohlfahrtsmessung bereitgestellt.

Der Aufsatz gibt einen Überblick über verschiedene Vorschläge zur Wohlfahrtsmessung. Dargestellt werden die unter der Führung von Eurostat erarbeiteten Indikatoren zur Lebensqualität sowie die Initiativen des Vereinigten Königreichs, Italiens und Österreichs. Dabei werden die Inhalte und Strukturen der verschiedenen Indikatorensets hinsichtlich Gemeinsamkeiten und Unterschieden untersucht.

## 2

---

### Ausgewählte Indikatorensets

---

#### 2.1 Eurostat: Lebensqualität

---

Die Eurostat-Expertengruppe zur Messung der Lebensqualität begann ihre Arbeit im März 2012 mit dem Ziel, eine Liste von konkreten Lebensqualitätsindikatoren zu erstellen sowie Datenlücken zu erkennen und diese zu schließen. Insgesamt erarbeitete die Gruppe, deren Experten vor allem aus nationalen Statistikämtern der EU-Mitgliedstaaten sowie aus internationalen Institutionen kamen, neun Themenbereiche für die Messung von Lebensqualität. Einer davon bezieht sich auf das „Allgemeine Lebensgefühl“ anhand einer subjektiven Einschätzung des eigenen Lebens durch Befragungen.

Die zur Verfügung stehenden Daten stammten in erster Linie aus der europaweiten Befragung privater Haushalte zu deren Einkommens- und Lebensbedingungen,

EU-SILC<sup>2</sup>. Auf deren Basis wählte die Expertengruppe rund 90 Indikatoren aus, von denen manche noch in Entwicklung sind.<sup>3</sup> Wichtige Kriterien für die Auswahl waren die Relevanz und Klarheit der Indikatoren, deren internationale Vergleichbarkeit sowie die Frequenz und Aktualität. Die ausgewählten Indikatoren decken die neun Themenbereiche ab. Zur besseren Übersicht und um die Kommunikation in eine breite Öffentlichkeit sicherzustellen, wurden zudem Leitindikatoren ausgewählt, die bei der Veröffentlichung im Mittelpunkt stehen sollen (Eurostat, 2015).

Ausgehend von den neun Themenbereichen wurden die Indikatoren in zwei Ebenen hierarchisch gegliedert: zuerst ein bis zwei Leitindikatoren je Themenbereich, und dann die Standardindikatoren, welche weitere ergänzende Informationen liefern. Grafik 1 stellt die neun Themenbereiche, die Zahl der Leitindikatoren und die der Indikatoren insgesamt für den jeweiligen Themenbereich dar. Für den Themenbereich „Materielle Lebensbedingungen“ zum Beispiel gibt es die beiden Leitindikatoren „Durchschnittliches Medianeinkommen gemessen anhand des Nettoäquivalenzeinkommens der Haushalte“ sowie die Relation des Einkommens des obersten Einkommensquintils zu dem des unteren Einkommensquintils, die sogenannte S80/S20-Relation. Weitere Standardindikatoren sind beispielsweise die Armutsrisikorate, die Zufriedenheit mit der finanziellen Situation des Haushalts oder die Zufriedenheit mit der Wohnsituation. Leitindikator für den Themenbereich „Bildung“ ist der Bildungsstand gemessen anhand des Hochschulabschlusses und für den Bereich „Allgemei-

**Grafik 1**

Thematische Dimensionen und Indikatoren der Initiative "Lebensqualität" (Quality of Life) von Eurostat

<b>Materielle Lebensbedingungen</b> (2/15)	<b>Produktive oder Haupttätigkeit</b> (2/23)	<b>Gesundheit</b> (2/12)
<b>Bildung</b> (1/6)	<b>Freizeit und soziale Interaktionen</b> (2/12)	<b>Wirtschaftliche und physische Sicherheit</b> (2/6)
<b>Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte</b> (1/6)	<b>Natürliche Umgebung und Wohnumfeld</b> (1/7)	<b>Allgemeines Lebensgefühl</b> (1/7)

Die erste Zahl bezieht sich jeweils auf Leitindikatoren und die zweite Zahl auf alle Indikatoren für den jeweiligen Bereich.

2015 - 01 - 0641

nes Lebensgefühl“ die durchschnittliche Bewertung der allgemeinen Lebenszufriedenheit anhand einer Skala von 0 bis 10. [↪ Grafik 1](#)

Ausschlaggebend für den hierarchischen Aufbau sowie die Auswahl der Indikatoren waren die Vorschläge der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission. Dazu gehören:

- › die stärkere Betonung des Einkommens privater Haushalte, die Darstellung der Verteilung von Einkommen und Vermögen sowie die regelmäßige Erfassung der unbezahlten Arbeit in privaten Haushalten;
- › die Messung der nicht materiellen Lebensqualität, wozu Faktoren wie Gesundheit, Bildung, persönliche Aktivitäten, Erwerbstätigkeit, politische Partizipation, soziale Beziehungen, Umweltbedingungen sowie existenzielle und wirtschaftliche Unsicherheiten zählen;
- › die ökologischen Aspekte wie der Abbau von Bodenschätzen und die Umweltverschmutzung, wodurch die Lebensbedingungen künftiger Generationen beeinträchtigt werden.

Damit decken die Empfehlungen die drei großen Bereiche materielle Versorgung, persönliche Lebensumstände einschließlich subjektivem Empfinden und ökologische Aspekte im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung ab. Die im Folgenden beschriebenen drei Initiativen umfassen ebenfalls diese Bereiche.

<sup>2</sup> EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions) ist die europaweit durchgeführte Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen. Die deutsche Befragung trägt den Namen LEBEN IN EUROPA.

<sup>3</sup> Der komplette Satz von Indikatoren kann der Internetseite von Eurostat entnommen werden (<http://ec.europa.eu/eurostat>).

## 2.2 Vereinigtes Königreich: Measuring National Well-being

Im Jahr 2010 erhielt das Statistische Amt des Vereinigten Königreichs (Office for National Statistics, ONS) den Auftrag, zuverlässige, verständliche und relevante Statistiken über das Wohlergehen der Gesellschaft (National Well-being) und über den sozialen Fortschritt im Land zu entwickeln und zu veröffentlichen. Das Programm "Measuring National Well-being" startete mit einer landesweiten Debatte darüber, welche Themen für die Menschen wirklich zählen. An dem fünf Monate dauernden Dialog beteiligten sich etwa 34 000 Privatpersonen und Organisationen aus allen gesellschaftlichen Kreisen. Sie nahmen an Befragungen oder direkt an Veranstaltungen teil. Das ONS legte großen Wert darauf, dass sehr unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen in die Diskussionen einbezogen wurden. Um eine hohe Beteiligung zu erreichen, wurden innovative Instrumente eingesetzt (Online-Kontakte, soziale Netzwerke). Allerdings, so das ONS, handelte es sich beim Programm "Measuring National Well-being" streng genommen nicht um eine statistische Erhebung. Daraus folgt, dass die Ergebnisse in ihrer Repräsentativität gewisse Einschränkungen aufweisen.<sup>14</sup>

4 "However, this was not a statistical exercise and these findings do not claim to be representative of the whole population" (Evans, 2011; hier: Seite 4).

Ein zentraler Punkt bei der Wohlfahrtsmessung war es, durch die Partizipation die Akzeptanz in der Bevölkerung zu gewährleisten. Dafür wurde ein breiter Ansatz an Themenbereichen ausgewählt. Neben objektiven Indikatoren zu ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen sowie den Umweltbedingungen wurden subjektive Faktoren, wie die individuelle Wahrnehmung der eigenen Lebenszufriedenheit, als wichtige Instrumente für die Messung der nationalen Wohlfahrt verstanden. Daher wurden ab dem Jahr 2011 Fragen zur subjektiven Lebensqualität in die bereits existierenden Haushaltsbefragungen des ONS aufgenommen.<sup>15</sup>

Eine regelmäßige Berichterstattung, sowohl zusammenfassend über das Thema Well-being im Allgemeinen (ONS, 2015a), als auch spezifisch über die unterschiedlichen Themenbereiche, wie beispielsweise "Economic Well-being" (ONS, 2015b), wurde aufgenommen. Dabei befindet sich die allgemeine Struktur noch immer im Entwicklungsstadium, sodass Revisionen der Themen und Dimensionen noch möglich sind.

Das britische Indikatorenset<sup>16</sup> enthält zehn Dimensionen, die sowohl zahlenmäßig als auch thematisch

- 5 Hierzu zählen Fragen wie: "Overall, how happy did you feel yesterday?", "Overall, how anxious did you feel yesterday?", "Overall, how satisfied are you with your life nowadays?" und "Overall, to what extent do you feel the things you do in your life worthwhile?"
- 6 Die derzeitige Struktur (Dimensionen und Indikatoren) ist im sogenannten "Wheel of Measures" dargestellt ([www.neighbourhood.statistics.gov.uk](http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk); Zugriff am: 22. Oktober 2015).

**Grafik 2**  
Thematische Dimensionen und Indikatoren des National Well-being-Indikatorensets des ONS

<b>Personal finance</b> (5)	<b>Economy</b> (3)	<b>Education and skills</b> (3)	<b>Governance</b> (2)
<b>Natural Environment</b> (4)	<b>Personal well-being</b> (5)	<b>Our relationships</b> (3)	<b>Health</b> (4)
	<b>What we do</b> (6)	<b>Where we live</b> (6)	

denen von Eurostat (siehe Abschnitt 2.1) ähneln. Unterschiede tauchen erst bei den einzelnen Indikatoren auf, von denen je nach Dimension zwischen zwei und sechs Indikatoren vorgesehen sind. Insgesamt umfasst das britische Indikatorensystem 41 Indikatoren. Eine Zusammenfassung erfolgt nicht, auch nicht innerhalb der Dimensionen. [↘ Grafik 2](#)

Wie bei der Initiative Eurostats spielen nicht nur Indikatoren zur allgemeinen Lebensqualität eine wichtige Rolle, sondern auch Indikatoren der individuellen Wahrnehmung in den unterschiedlichsten Bereichen des Lebens. Hierzu zählen unter anderem Fragen zur Zufriedenheit mit den Einkommen, der Gesundheit oder zu finanziellen Schwierigkeiten des Haushaltes.

Beispielsweise wurden in der Dimension Wirtschaft ("Economy") folgende drei Indikatoren ausgewählt: die Inflationsrate (Verbraucherpreisindex), die Staatsschulden in Prozent des Bruttoinlandsprodukts und das Nettonationaleinkommen pro Kopf (ONS, 2015c). Die Zufriedenheit mit dem Familienleben einerseits und den sozialen Beziehungen andererseits sowie die Frage, ob man jemanden hat, an den man sich in Notfällen wenden kann, wurden für den Bereich soziale Beziehungen ("Our Relationships") ausgewählt.

### 2.3 Österreich: Wie geht's Österreich?

Begonnen wurden die Arbeiten in Österreich im Oktober 2012. Die Bundesanstalt Statistik Österreich (STATISTIK AUSTRIA) reagierte auf die internationale Debatte mit der Online-Veröffentlichung eines ersten Indikatorensets ([www.statistik.at](http://www.statistik.at)). Ziel war auch hier, ein breiteres Bild von Wohlstand und Fortschritt in der Gesellschaft abzubilden und den Blick über das Bruttoinlandsprodukt hinaus zu richten (Pesendorfer und andere, 2012).

Nach der ersten Veröffentlichung des Indikatorensets im Jahr 2012 erfolgte jährlich eine Aktualisierung der ausgewählten Indikatoren – online und als Printpublikation (STATISTIK AUSTRIA, 2014b). Bei der Auswahl der Indikatoren spielten Relevanz, Verständlichkeit, Kommunizierbarkeit und Aktualität eine zentrale Rolle. Weitere Ziele waren, die internationale Vergleichbarkeit zu beachten sowie vorhandene Datenlücken zu schließen. Hierzu gehören, die Darstellung der Einkommens- und Vermögensverteilung zu verbessern und Informationen

zur Zeitverwendung in mehrjährigen Abständen bereitzustellen, ebenso Informationen zu subjektiven Wahrnehmungen, beispielsweise Vertrauen in das politische System. Ziel ist es auch, eine intensive Diskussion anzustoßen und dabei die Öffentlichkeit einzubeziehen.

Das Online-Indikatorenset Österreichs ist im Gegensatz zu den vorher aufgezeigten Initiativen hierarchischer aufgebaut. Es basiert – eng angelehnt an den Stiglitz-Sen-Fitoussi-Bericht – auf nur 3 Dimensionen, die wiederum 20 Unterbereiche enthalten und mit 52 Indikatoren unterfüttert sind. Die Dimension „Lebensqualität“ mit ihren 10 Unterbereichen und 26 Indikatoren hat thematisch dieselbe Struktur wie im Vereinigten Königreich. Die Zahl der Indikatoren wird bei einigen Print-Veröffentlichungen von STATISTIK AUSTRIA etwas verringert (STATISTIK AUSTRIA, 2014a). So wird in Österreich über „BIP + 30 Schlüsselindikatoren“ im Rahmen der Initiative „Wie geht's Österreich?“ berichtet. [↘ Grafik 3](#)

Grafik 3

Thematische Dimensionen aus "Wie geht's Österreich?"



Die erste Zahl bezieht sich jeweils auf die Unterbereiche und die zweite auf die Indikatoren in der jeweiligen Dimension.

2015 - 01 - 0643

Von den 20 Unterbereichen sind 5 der Dimension „Materieller Wohlstand“, 10 der Dimension „Lebensqualität“ und 5 der „umweltorientierten Nachhaltigkeit“ zugeordnet. Mit 26 Indikatoren gehören die meisten zur Dimension Lebensqualität. Dazu zählen so unterschiedliche Indikatoren wie die Erwerbstätigkeitsquote, das subjektive Empfinden Opfer einer Straftat zu werden und die subjektive Einschätzung des Gesundheitszustandes.

Zum Indikatorenset „Wie geht's Österreich“ gehört zudem eine Bewertungsskala, welche die Entwicklungsrichtung des jeweiligen Indikators anschaulich zeigt. In Fällen, in denen den Indikatoren anzustrebende

politische Ziele zugrunde liegen (beispielsweise der Europa-2020-Strategie der Europäischen Union), wurde als wichtiges Beurteilungskriterium herangezogen, ob das Ziel erreicht oder verfehlt wurde (Pesendorfer und andere, 2012; hier: Seite 15).

Die Auswahl und Weiterentwicklung von Indikatoren unter dem Projektnamen „BIP + 30 Schlüsselindikatoren“ orientiert sich – wie andere Initiativen auch – an den Überlegungen des Europäischen Statistischen Systems (ESS) sowie an den Empfehlungen des Stiglitz-Sen-Fitoussi-Berichts. Bei den Schlüsselindikatoren handelt es sich um einen Kompromiss zwischen einer guten Verständlichkeit und einem einfachen Zugang für eine breitere Öffentlichkeit. Ihre Zahl soll auch in Zukunft nicht erhöht werden. Falls nötig, werden die Schlüsselindikatoren durch Subindikatoren sowie durch themenspezifische Ausarbeitungen ergänzt.

## 2.4 Italien: Benessere Equo e Sostenibile<sup>17</sup>

Das italienische Projekt «Benessere Equo e Sostenibile» des italienischen Statistikamtes Istat (Istituto nazionale di statistica) und des offiziellen Wirtschaftsrates der italienischen Regierung (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro – CNEL) basiert auf vorangegangenen

<sup>7</sup> Gerechtes und nachhaltiges Wohlergehen.

internationalen Initiativen, insbesondere der Istanbul Declaration der OECD aus dem Jahr 2007 (siehe Kapitel 1). Ziel war es, ein Set von Indikatoren zu entwickeln, das einen umfassenden Überblick über Stand und Fortschritt der italienischen Gesellschaft bietet.<sup>18</sup>

In Italien wurde wie in Großbritannien eine breite nationale Befragung durchgeführt, an der sich 45 000 Personen beteiligten. Die Befragung erfolgte online und “face to face” durch Interviewer sowie bei regionalen Workshops (Istat, 2012), danach wurden die thematischen Dimensionen des Indikatorensets festgelegt. Um diesen Prozess zu unterstützen, wurden zwei Gremien gegründet: eine Lenkungsgruppe, bestehend aus 33 Mitgliedern aus Unternehmen, Gewerkschaften, Frauenorganisationen und Konsumentengruppen, sowie parallel dazu eine wissenschaftliche Kommission. Als Ergebnis der Befragung wurden in einem ersten Schritt zwölf übergeordnete Dimensionen formuliert, in einem zweiten Schritt identifizierten die Lenkungsgruppe und die wissenschaftliche Kommission gemeinsam die bestmöglichen Messgrößen und Indikatoren für jede Dimension (Istat, 2013). Daraus ergab sich eine Gesamtzahl von 130 statistisch abbildbaren Indikatoren. Dabei ging es in erster Linie darum, bereits existierende und robuste Indikatoren zur Verfügung zu stellen. ➤ Grafik 4

<sup>8</sup> Die Initiative kann online unter: [www.misuredelbenessere.it/](http://www.misuredelbenessere.it/) eingesehen werden. Ebenfalls erscheint jährlich der Bericht Rapporto BES (siehe aktuell Istat, 2014).

**Grafik 4**  
Thematische Dimensionen und Indikatoren aus "Benessere Equo e Sostenibile" von Istat

<b>Gesundheit</b> (14)	<b>Bildung</b> (10)	<b>Arbeit und Work-Life-Balance</b> (13)	<b>Materielle Lebensbedingungen</b> (10)
<b>Soziale Teilhabe</b> (11)	<b>Politik und Institutionen</b> (13)	<b>Sicherheit</b> (11)	<b>Subjektive Lebensqualität</b> (3)
<b>Landschaft und Kulturerbe</b> (12)	<b>Umwelt</b> (13)	<b>Forschung und Entwicklung</b> (7)	<b>Qualität der Dienstleistungen</b> (13)

Jede der Dimensionen wird durch eine Vielzahl an Indikatoren unterfüttert. Im Bereich Gesundheit gehören beispielsweise die Lebenserwartung, die Lebenserwartung in Gesundheit (Healthy Life Years), die Kindersterblichkeit, der Body-Mass-Index zur Erfassung von Übergewicht sowie der Alkohol- und Tabakkonsum dazu.

### 3

## Vergleich der ausgewählten Initiativen

Aus den Diskussionen und den bisher vorliegenden Indikatorensets können einige grundlegende Gemeinsamkeiten abgeleitet werden: Einerseits erfordert eine Berichterstattung zu Wohlfahrt und Lebensqualität Informationen zur materiellen Lage, die über das Bruttoinlandsprodukt hinausgehen, und andererseits sind die ökologische Nachhaltigkeit und die individuell wahrgenommene Lebenszufriedenheit als unverzichtbare Bausteine für ein solches Berichtssystem anzusehen. Weitgehend Einigkeit besteht auch darin, dass es sich dabei um ein multidimensionales Informationssystem handeln soll und kein zusammengefasster Indikator – ein sogenannter Composite Indicator – ermittelt werden sollte.

Diese Grundstruktur spiegelt sich in den ausgewählten Initiativen wider. Die drei im Stiglitz-Sen-Fitoussi-Bericht

benannten Hauptbereiche (Wirtschaft und materieller Wohlstand, Lebensqualität und gesellschaftliche Bedingungen sowie Nachhaltigkeit und Umwelt) werden von den Initiativen aufgegriffen und mit unterschiedlichen thematischen Dimensionen abgedeckt. Eurostats Initiative „Lebensqualität“ enthält neun Themenbereiche, das Programm „Measuring National Well-being“ im Vereinigten Königreich umfasst insgesamt zehn thematische Dimensionen, bei „Wie geht’s Österreich?“ sind es drei Themenfelder (allerdings mit 20 Unterbereichen) und das italienische Projekt untersucht zwölf Dimensionen.

Auch beim Auswahlprozess für das jeweilige Indikatorenset (Dimensionen und Indikatoren) unterscheiden sich die Vorgehensweisen: Das Vereinigte Königreich und Italien befragten die Bevölkerung und teilweise Experten, während sich Österreich und Eurostat auf reine Expertenkonsultationen beschränkten. Auch bei der Zahl der Indikatoren werden Differenzen deutlich: Hier bewegen sich die Initiativen zwischen 31 Indikatoren im Fall von Österreich (bei der auf das BIP + 30 Schlüsselindikatoren fokussierten Darstellung) bis hin zur italienischen Initiative mit insgesamt 130 Indikatoren. In keiner Initiative werden Indikatoren aggregiert zu einem Gesamtindikator, auch nicht innerhalb der einzelnen Dimensionen. Vorgegebene Ziele gibt es nur in Österreich, wo eine Bewertungsskala für die Zielerreichung verwendet wird. Eine Bewertungsskala ermöglicht

### Übersicht 1

#### Ausgewählte Initiativen im Vergleich

	Eurostat: „Lebensqualität“	Vereinigtes Königreich: “Measuring National Well-being”	Österreich: „Wie geht’s Österreich?“	Italien: «Benessere Equo e Sostenibile»
Indikatortyp	Indikatorenset 9 Dimensionen	Indikatorenset 10 Dimensionen	Indikatorenset 3 Dimensionen/ 20 Unterbereiche	Indikatorenset 12 Dimensionen
Öffentliche Konsultation	nein	ja	nein	ja
Aggregation der Indikatoren	nein	nein	nein	nein
Bewertungsskala oder vorgegebene Ziele	nein	nein	ja	nein
Unterschiedlich wichtige Indikatoren?	ja (Leitindikatoren)	nein	ja (Leitindikatoren)	nein
Anzahl der Indikatoren	94	41	52 (online) 31 (bei BIP + 30)	130
Subjektive Indikatoren vorhanden? (Anzahl)	ja (38)	ja (18)	ja (5)	ja (23)
Verteilungsgrößen vorhanden? (einige Beispiele)	Personen in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität nach Alter, Geschlecht sowie Einkommensquintil und Haushaltstyp	Armutgefährdung	Einkommensverteilung S80/S20 Gender-Pay-Gap	Materiell schwer benachteiligte Personen

Erweiterte Merkmale nach Braakmann (2015, Seite 10).

## Übersicht 2

### Thematische Dimensionen und häufig ausgewählte Indikatoren

Thematische Dimensionen	Häufige Indikatoren (bei mindestens 3 Initiativen)
Materieller Wohlstand	<ul style="list-style-type: none"> <li>› verfügbares Einkommen der privaten Haushalte (Verbrauchskonzept)<sup>1</sup></li> <li>› Armutsrisikorate</li> <li>› Einkommensquintilsverteilung S80/S20</li> </ul>
Arbeit und Beschäftigung	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Arbeitslosenrate</li> <li>› Zufriedenheit am Arbeitsplatz</li> </ul>
Gesundheit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Lebenserwartung</li> <li>› Einschätzung über die eigene Gesundheit</li> </ul>
Bildung	abweichende Indikatoren
Wohnverhältnisse, Wohnumgebung	abweichende Indikatoren
Sicherheit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› gefühlte physische Sicherheit, wenn alleine in der Gegend bei Dunkelheit unterwegs</li> </ul>
Soziale Teilhabe	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Zufriedenheit mit den persönlichen und sozialen Beziehungen</li> <li>› Beteiligung an ehrenamtlichen Tätigkeiten</li> <li>› jemanden haben, auf den man sich verlassen kann</li> </ul>
Subjektive Wahrnehmung der Lebensqualität	<ul style="list-style-type: none"> <li>› allgemeine Lebenszufriedenheit</li> <li>› positive Faktoren (Häufigkeit eines Glücksgefühls während der letzten vier Wochen) und negative Faktoren (Häufigkeit von Stress)</li> <li>› Zufriedenheit mit der Freizeit</li> </ul>
Politische Partizipation und Rechtsstaatlichkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Vertrauen in Institutionen (Justiz, Polizei, politische Parteien und lokale Institutionen)</li> </ul>
Umwelt	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Luftverschmutzung durch Emissionen (Feinstaub, Kohlendioxid)</li> <li>› Anteil der erneuerbaren Energieträger</li> </ul>

1 Zu Einkommenskonzepten siehe Schwahn/Schwarz, 2015.

es zu prüfen, in welchem Umfang die von der Politik vorgegebenen Ziele tatsächlich erreicht werden. Die Vorgaben, die persönliche Ebene zu berücksichtigen sowie Verteilungsaspekte zu erfassen, sind bei allen Initiativen erfüllt. [↪ Übersicht 1](#)

Werden die vorgeschlagenen thematischen Dimensionen sowie die ausgewählten Indikatoren näher betrachtet, so kommen erwartungsgemäß bei den thematischen Dimensionen wesentliche Themen in allen vier betrachteten Initiativen vor. Sie werden zwar nicht immer mit den gleichen statistischen Indikatoren abgebildet, sind aber in allen Initiativen zentrale Themen für die Wohlfahrtsmessung. Die in Übersicht 2 beschriebenen Indikatoren wurden bei mindestens drei der vier Initiativen genannt. [↪ Übersicht 2](#)

Die höchsten Übereinstimmungen bei der Auswahl der Indikatoren wurden in den Bereichen materieller Wohlstand, Soziale Teilhabe sowie subjektive Wahrnehmung der Lebensqualität erzielt. Hohe Übereinstimmungen gibt es auch in den Dimensionen Arbeit und Beschäftigung, Gesundheit und Umwelt. Gewisse Übereinstimmungen mit einem gemeinsamen Indikator weisen die Dimensionen Sicherheit sowie politische Partizipation und Rechtsstaatlichkeit auf. Abweichende Vorschläge

enthalten die Dimensionen Bildung und Wohnverhältnisse/Wohnumgebung, sodass hier mehr Harmonisierung sinnvoll wäre. Im Bereich „Bildung“ wurde zwar das Bildungsniveau bei allen Initiativen erfasst, allerdings mit unterschiedlichen Messgrößen.

Die Auswertung hat auch nationale Besonderheiten aufgezeigt, also thematische Schwerpunkte, welche ausschließlich ein Land setzt. So wurden in Italien die Dimensionen „Landschaft und Kulturerbe“ (Paesaggio e patrimonio culturale) und „Forschung und Entwick-

lung“ (Ricerca e innovazione) als relevant erachtet und mit zwölf beziehungsweise sieben Leitindikatoren in das Indikatorenset aufgenommen. In Österreich haben Verteilungsaspekte sowie monetäre Umweltdaten (Umweltschutzausgaben, Ökosteuer, Umweltumsatz/Umweltwirtschaft) eine große Bedeutung. Im Vereinigten Königreich wurde intensiv in die Entwicklung von Indikatoren des subjektiven Wohlbefindens (“individual well-being”) investiert, beispielsweise mit der Durchführung und Auswertung einer speziell für diesen Zweck konzipierten Befragung (Office for National Statistics, 2011). Hier basieren 18 von 41 ausgewählten Indikatoren auf der subjektiven Wahrnehmung.

## 4

### Ausblick

Konzepte für die statistische Messung von Lebensqualität und Wohlfahrt sind in den letzten Jahren sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene ausführlich diskutiert worden. Einige Länder verfügen auch schon über umfassende Systeme zur Berichterstattung. Der Weg zu einer international vergleichbaren Darstellung, wie dies im Europäischen Statistischen System

angestrebt wird, ist allerdings noch weit. Die Untersuchungen haben gezeigt, dass die ausgewählten nationalen Initiativen zwar eine allgemein vergleichbare Grundstruktur aufweisen, aber noch viele Unterschiede vorhanden sind, wenn es um die konkreten Messgrößen und Indikatoren geht, aber auch, wie jeweils die Auswahlprozesse gestaltet werden.

Neben vergleichbaren Indikatoren für die Darstellung der Ergebnisse (Output-Ebene) ist für eine statistische Vergleichbarkeit auch die Datengewinnung (Input-Ebene) zu beachten. Für die Messung von Wohlfahrt und Lebensqualität spielen Haushaltsbefragungen eine zentrale Rolle. Innerhalb des Europäischen Statistischen Systems kommt dabei der europaweiten Befragung EU-SILC eine entscheidende Rolle zu. Hier gibt es zurzeit verschiedene Bestrebungen zu weiteren Harmonisierungen und zur Erweiterung des Frageprogramms.

In Deutschland werden schon jetzt von der amtlichen Statistik eine Vielzahl an Informationen zur Darstellung der materiellen Wohlfahrt, der sozialen Lage und der ökologischen Entwicklung bereitgestellt. Dazu gehören der im Auftrag der Bundesregierung alle zwei Jahre zu erstellende „Indikatorenbericht zur nachhaltigen Entwicklung“, der „Datenreport – Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland“, der erstmals im Jahr 1983 veröffentlicht wurde und regelmäßig aktualisiert wird, sowie die vielfältigen – aus dem Mikrozensus, aus EU-SILC und aus den Laufenden Wirtschaftsrechnungen vorliegenden – Daten zur Struktur, zu Einkommen und Konsum privater Haushalte.<sup>9</sup> Ein eigenständiges System zur Messung von Wohlfahrt und Lebensqualität, wie dies einige andere europäische Länder bereits haben, ist in Deutschland noch in Entwicklung.

Mit dem gemeinsamen Gutachten des deutschen Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und des französischen Conseil d'Analyse Economique (2010) und insbesondere mit der Einsetzung der Bundestags-Enquete-Kommission Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität im Jahr 2010 (Deutscher Bundestag, 2010) begann auch in Deutschland ein Diskussionsprozess zwischen Politik, Wissenschaft und Statistik mit dem Ziel, ein überschaubares Set an Indikatoren zur Wohlfahrtsmessung aufzustellen. In ihrem Abschlussbericht im Jahr 2013 legte die

Enquete-Kommission eine Empfehlung für ein Indikatorenset bestehend aus zehn Leitindikatoren und weiteren Zusatzindikatoren vor (Deutscher Bundestag, 2013). Anfang 2015 hat die Bundesregierung einen Bürgerdialog „Gut Leben in Deutschland – Was uns wichtig ist“ gestartet ([www.gut-leben-in-deutschland.de](http://www.gut-leben-in-deutschland.de)). Ziel ist es, die von den Bürgerinnen und Bürgern als wesentlich angesehenen Aspekte für Wohlfahrt und Lebensqualität zu erfragen. Inwieweit die deutschen Ergebnisse mit den Vorschlägen anderer EU-Mitgliedstaaten sowie von Eurostat kompatibel sein werden, kann aus heutiger Sicht aber noch nicht beantwortet werden. Klar ist allerdings, dass die Auswahl und Anordnung von Indikatoren normative Prozesse sind, die letztlich nur in einem breiten Konsens zwischen Bevölkerung, Politik, Wissenschaft und Statistik erfolgen können. Dabei kommt der Statistik vor allem die Rolle der technischen Umsetzung zu. Dazu gehört auch, die Machbarkeit, die Belastbarkeit oder die Aussagefähigkeit von Daten zu beurteilen. 

---

<sup>9</sup> [www.destatis.de](http://www.destatis.de)

## LITERATURVERZEICHNIS

---

Braakmann, Albert. *Zur Wachstums- und Wohlfahrtsmessung. Die Vorschläge der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission und der Initiative „BIP und mehr“*. In: *Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 7/2010, Seite 609 ff.

Braakmann, Albert. *Beyond SNA – A Broader Approach to Well-Being*. Paper presented at the IARIW-OECD Special Conference: “W(h)ither the SNA?”. Paris 2015.

Deutscher Bundestag. *Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Einsetzung einer Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“*. Bundestagsdrucksache 17/3853. Berlin 2010.

Deutscher Bundestag. *Schlussbericht der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“*. Bundestagsdrucksache 17/13300. Berlin 2013.

Europäische Kommission. *Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum*. 2010. KOM(2010) 2020 endgültig.

Europäische Kommission. *Das BIP und mehr. Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel*. 2009. KOM(2009) 433 endgültig.

Eurostat. *Quality of life. Facts and views*. Luxemburg 2015.

Evans, Joanne. *Findings from the National Well-being Debate*. Office for National Statistics. 2011.

Glatzer, Wolfgang/Zapf, Wolfgang (Herausgeber). *Lebensqualität in der Bundesrepublik*. Frankfurt 1984.

Istat. *Le opinioni dei cittadini sulle misure del Benessere. Risultati della consultazione online*. Rom 2012.

Istat. *Bes. Il benessere equo e sostenibile in Italia*. Rom 2013.

Istat. *Bes. Il benessere equo e sostenibile in Italia*. Rom 2014.

Meadows, Donella H./Meadows, Dennis L./Randers, Jørgen/Behrens III, William W. *The limits to growth – A Report for THE CLUB OF ROME’S Project on the Predicament of Mankind*. New York 1972.

Noll, Heinz-Herbert. *The Stiglitz-Sen-Fitoussi-Report: Old Wine in New Skins? Views from a Social Indicators Perspective*. In: *Social Indicators Research* 2011. Band 102. Heft 1, Seite 111 ff.

OECD. *How’s Life 2015? Measuring Well-being*. Paris 2015.

OECD. *How’s Life 2013? Measuring Well-being*. Paris 2013.

OECD. *The OECD List of Social Indicators*. Paris 1982.

### LITERATURVERZEICHNIS

---

Office for National Statistics. 2015a. *Measuring National Well-being: Life in the UK 2015*. [Zugriff am 26. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.ons.gov.uk/](http://www.ons.gov.uk/)

Office for National Statistics. 2015b. *Economic Well-being, Quarter 2 Apr to June 2015*. [Zugriff am 26. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.ons.gov.uk/](http://www.ons.gov.uk/)

Office for National Statistics. 2015c. *National Well-being Measures, September 2015*. [Zugriff am 22. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.ons.gov.uk/](http://www.ons.gov.uk/)

Office for National Statistics. 2011. *Initial investigation into Subjective Well-being from the Opinions Survey*. [Zugriff am 26. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.ons.gov.uk/](http://www.ons.gov.uk/)

Pesendorfer, Konrad/Eiffe, Franz/Wegscheider-Pichler, Alexandra. *Wie geht's Österreich? Messung von Wohlstand- und Fortschritt – Implementierung der SSF/ESS Empfehlungen*. Wien 2012. [Zugriff am 27. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.forschungsnetzwerk.at](http://www.forschungsnetzwerk.at)

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und Conseil d'Analyse Économique. *Wirtschaftsleistung, Lebensqualität und Nachhaltigkeit: Ein umfassendes Indikatorensystem*. Expertise im Auftrag des Deutsch-Französischen Ministerrates. 2010.

Schwahn, Florian/Schwarz, Norbert. *Einkommenskonzepte zur Wohlfahrtsmessung: Soziale Sachleistungen – ein Einkommensbestandteil?* In: WISTA. Ausgabe 3/2015, Seite 25 ff.

Sponsorship Group on Measuring Progress, Well-being and Sustainable Development. *Final Report*. Angenommen vom Ausschuss für das Europäische Statistische System am 11. November 2011. [Zugriff am 22. Oktober 2015]. Verfügbar unter: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

STATISTIK AUSTRIA. *Wie geht's Österreich? 2014 – Indikatoren und Analysen*. Wien 2014a.

STATISTIK AUSTRIA. *Wie geht's Österreich? 2014 – Schlüsselindikatoren. Kurzfassung*. Wien 2014b.

Stiglitz, Joseph E./Sen, Amartya/Fitoussi, Jean-Paul. *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. 2009.

Zapf, Wolfgang. *Soziale Indikatoren: Konzepte und Forschungsansätze*. Band I und II. Frankfurt 1974.



**Dr. Martina Rengers**

ist promovierte Volkswirtin und im Referat „Arbeitsmarktberichterstattung und Analyse aus Mikrozensus und Arbeitskräfteerhebung“ des Statistischen Bundesamtes tätig. Ihre Schwerpunkte liegen in der Analyse ungenutzten Arbeitskräftepotenzials sowie der konzeptionellen und methodischen Weiterentwicklung der international vergleichbaren Arbeitsmarktstatistik.

# UNTERBESCHÄFTIGUNG, ÜBERBESCHÄFTIGUNG UND WUNSCHARBEITSZEITEN IN DEUTSCHLAND

Ergebnisse für das Jahr 2014

Dr. Martina Rengers

📌 **Schlüsselwörter:** Unterbeschäftigung – Überbeschäftigung – Teilzeit – Arbeitszeit – Wunscharbeitszeiten

## ZUSAMMENFASSUNG

Die Vergleichbarkeit von Erwerbstätigenzahlen nach dem international vereinbarten Labour-Force-Konzept wird durch die zusätzliche Angabe der Zahl von Unterbeschäftigten verbessert. Unterbeschäftigung ist ein wichtiger ergänzender Indikator zur Charakterisierung der Erwerbstätigkeit. Doch welche anderen Möglichkeiten gibt es, die heterogene Gruppe der Erwerbstätigen detaillierter zu beschreiben? In erster Linie werden Erwerbstätigenkopfzahlen zunächst nach soziodemografischen Merkmalen differenziert. Nach Geschlecht getrennte Erwerbstätigenquoten sind seit Langem Standard. Eine weitere klassische Einteilung der Erwerbstätigen ist diejenige nach Vollzeit- und Teilzeittätigkeit. Aber welche Bandbreite an Wochenarbeitsstunden steckt hinter dieser Klassifizierung? Möchten Erwerbstätige gerne länger oder kürzer arbeiten? Wenn ja, wie sehen die gewünschten Wochenarbeitszeiten aus?

📌 **Keywords:** *underemployment – overemployment – part-time – working hours – desired working hours*

## ABSTRACT

*The comparability of employment figures in accordance with the internationally agreed labour force concept is enhanced by adding information on the number of underemployed people. Underemployment is a supplementary though important indicator to characterise employment. Are there other opportunities to describe the heterogeneous group of people in employment in more detail? Above all the number of people in employment is broken down by socio-demographic variables. Breaking down the employment rates by sex has long been standard practice. Traditionally, the data on people in employment have also been provided in a breakdown by full-time and part-time status. But what does this mean in detail? How many hours do they work per week? Would people in employment like to work more or fewer hours? If yes, what would be the desired working hours then?*

## 1

### Einleitung

Nach dem Labour-Force-Konzept der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) wird Erwerbstätigkeit in einem extensiven Sinne erfasst. Eine Stunde bezahlte Arbeit je Woche reicht bereits aus, um als erwerbstätig klassifiziert zu werden. Die umfassende Definition der Erwerbstätigkeit führt dazu, dass Erwerbslosigkeit als extreme Situation des totalen Fehlens von Arbeit betrachtet wird. Mit dem Unterbeschäftigungskonzept können auch weniger extreme Situationen mit partiellem Fehlen von Arbeit ausgewiesen werden. Die internationale Vergleichbarkeit von Erwerbstätigenzahlen wird durch die zusätzliche Angabe der Zahl von Unterbeschäftigten verbessert.

Dieser Beitrag soll die heterogene Gruppe der Erwerbstätigen näher charakterisieren. Neben der klassischen Differenzierung der Erwerbstätigenzahlen nach soziodemografischen Merkmalen und der Darstellung von Erwerbstätigen- und Teilzeitquoten widmet sich dieser Beitrag den Wunscharbeitszeiten von Erwerbstätigen. Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung, Unterbeschäftigung und Überbeschäftigung werden zunächst getrennt voneinander betrachtet und anschließend auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowie nach zusätzlichen Merkmalen, wie gewöhnlicher Arbeitszeit und gewünschter Arbeitszeit, untersucht. Sämtliche Analysen werden nicht nur für Deutschland insgesamt, sondern auch differenziert nach West (früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West) und Ost (neue Länder und Berlin) sowie nach dem Geschlecht durchgeführt.<sup>1</sup> Datengrundlage ist der Mikrozensus beziehungsweise die in den Mikrozensus integrierte Arbeitskräfteerhebung. Es werden nur 15- bis 74-jährige Personen in Privathaushalten betrachtet. Die Hochrechnung erfolgte anhand von Bevölkerungseckwerten auf Basis des Zensus 2011.

Einschränkend ist zum Mikrozensus in Deutschland zu erwähnen, dass Vergleiche mit anderen erwerbsstatistischen Datenquellen, wie der Erwerbstätigenrechnung im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnun-

gen oder der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit, auf eine Untererfassung der Erwerbstätigenzahlen, insbesondere der Zahl der geringfügig Beschäftigten im Mikrozensus, hinweisen (Körner/Marder-Puch, 2015). Diese Untererfassung der Gesamterwerbstätigkeit dürfte sich auch auf die hier untersuchten Ergebnisse zu Untergruppen der Erwerbstätigen, wie Teilzeit-tätige, Unterbeschäftigte, Überbeschäftigte, auswirken.

#### ↳ Exkurs

Alle nachfolgend angegebenen Zahlen wurden bei den Absolutwerten auf Tausend gerundet. In den Grafiken werden die Ergebnisse teilweise der Übersichtlichkeit halber in Millionen mit nur ein oder zwei Nachkommastellen gezeigt. Die zugrunde liegenden Berechnungen wurden allerdings mit ungerundeten Zahlen vorgenommen. Die Rundung der Ergebnisse erfolgte darüber hinaus immer erst für das Endergebnis. Aufgrund der Darstellung der Ergebnisse in gerundeter Form kann es deshalb zu Rundungsdifferenzen kommen. So ergibt die Summe der dargestellten west- und ostdeutschen Teilergebnisse nicht unbedingt das ausgewiesene gesamtdeutsche Ergebnis. Darüber hinaus entstehen Abweichungen insbesondere dann, wenn eine nachträgliche Prozentuierung über die in gerundeter Form dargestellten Absolutwerte erfolgt, denn die ausgewiesenen prozentualen Werte wurden alle aus ungerundeten Absolutwerten ermittelt.

## 2

### Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung

Die Internationale Arbeitsorganisation hat den Begriff des Teilzeittätigen (part-time worker) zuletzt 1994 im Rahmen des Übereinkommens über die Teilzeitarbeit definiert. Danach bezeichnet der Ausdruck „Teilzeitarbeitnehmer“ einen Arbeitnehmer, dessen Normalarbeitszeit geringer ist als die eines vergleichbaren Vollzeitarbeitnehmers. Die Vergleichbarkeit bezieht sich dabei auf die Art von Beschäftigungsverhältnis, die Tätigkeit beziehungsweise den Beruf im gleichen Betrieb, Unternehmen oder Wirtschaftszweig (ILO, 1994).

In Anlehnung hieran erhebt die Arbeitskräfteerhebung die Selbsteinschätzung des Befragten zur Trennung zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten und nutzt dabei das Stundenkonzept der „gewöhnlich geleisteten Arbeitsstunden“, da alternativ nur die „tatsächlich

<sup>1</sup> Die Differenzierung nach West und Ost erfolgt anhand des Wohnortes der Befragten. Dabei bleibt unberücksichtigt, welcher Region die Arbeitsstätte der Befragten zuzuordnen ist. Personen mit Wohnort Berlin werden vollständig zum Osten gezählt.

## Übersicht 1

### Konzepte der Messung von Arbeitsstunden

#### Tatsächlich geleistete Arbeitsstunden

Durch die Messung von tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden wird die tatsächliche in der Referenzperiode erbrachte Zahl an Arbeitsstunden erfasst. Die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden derjenigen Erwerbstätigen, die während der betrachteten Referenzperiode zum Beispiel aufgrund von Urlaub oder Krankheit nicht am Arbeitsplatz waren, sind per Definition null.

#### Gewöhnlich geleistete Arbeitsstunden

Im Gegensatz zu den aktuell geleisteten Arbeitsstunden beziehen sich die gewöhnlich geleisteten Arbeitsstunden – zum Teil auch als normalerweise geleistete Stunden bezeichnet – nicht auf eine spezielle (kurze) Referenzperiode, sondern eher auf eine typische Periode. Bei diesem Messkonzept werden für alle Erwerbstätigen Arbeitsstunden erfasst, das heißt auch für diejenigen, die gegenwärtig die Arbeit unterbrochen haben.

#### Normale Arbeitsstunden

Normale Arbeitsstunden sind die Arbeitsstunden, die durch Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge oder Rechtssprüche festgelegt oder an diese angelehnt sind. Wo diese Festlegung oder Anlehnung nicht gegeben ist, sollten normale Arbeitsstunden als Anzahl von Stunden je Tag oder Woche verstanden werden, bei der über diese hinaus gearbeitete Stunden nach Überstundentarif bezahlt werden oder die eine Ausnahme von der Regel oder Gewohnheit innerhalb des Unternehmens in Bezug auf die betreffende Kategorie von Beschäftigten bilden. Die normale Arbeitszeit muss nicht mit der gewöhnlich geleisteten Arbeitszeit übereinstimmen. Eine Person, die regelmäßig fünf Überstunden je Woche ableistet, kann beispielsweise eine gewöhnlich geleistete Arbeitszeit von 45 Stunden haben, während die normale Arbeitszeit auf 40 Stunden je Woche festgelegt ist.

geleisteten Arbeitsstunden“ zur Verfügung stehen. Beide Arbeitsstundenkonzepte ergänzen die „normalen Arbeitsstunden“. [↪ Übersicht 1](#)

Liegen mehrere bezahlte Tätigkeiten vor, dann erfolgt die Zuordnung zu Voll- oder Teilzeit auf Basis der Haupterwerbstätigkeit. In Verbindung mit der Angabe zu den gewöhnlich geleisteten Wochenarbeitsstunden wird die Selbsteinschätzung der Befragten allerdings dahin-

gehend korrigiert, dass Personen mit 1 bis einschließlich 24 Wochenarbeitsstunden automatisch zu den Teilzeitbeschäftigten gezählt werden, während Personen mit 37 Wochenarbeitsstunden und mehr automatisch als Vollzeitstätige eingestuft werden. Das heißt, es wird nur für Personen, die zwischen 25 und 36 Wochenarbeitsstunden leisten, die eigene Selbsteinstufung als Vollzeit- oder Teilzeitstätige verwendet. Diese Art der Vollzeit-/Teilzeitklassifizierung wird seit dem Jahr 2013 angewendet und beruht auf empirischen Erfahrungen zur Plausibilität der Angaben.

Für die Einteilung in Vollzeit- beziehungsweise Teilzeitbeschäftigte im Mikrozensus ist die Erwerbsform nicht von Bedeutung. Wenn im Folgenden von „Teilzeitbeschäftigten“ oder „Teilzeitstätigen“ die Rede ist, dann werden darunter alle in Teilzeit erwerbstätigen Personen, also teilzeitabhängig Beschäftigte und teilzeitabhängige Selbstständige, zusammengefasst.

### Fast 40 Millionen Erwerbstätige und 11 Millionen Teilzeitbeschäftigte

Im Jahr 2014 gab es nach Ergebnissen der Arbeitskräfteerhebung in Deutschland insgesamt 39,735 Millionen Erwerbstätige im Alter von 15 bis 74 Jahren, darunter 21,209 Millionen Männer und 18,525 Millionen Frauen. Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland war die absolute Zahl der erwerbstätigen Frauen niedriger als die der Männer. In Westdeutschland standen 17,223 Millionen erwerbstätigen Männern 14,920 Millionen erwerbstätige Frauen gegenüber. Die Erwerbstätigenzahl der Männer lag im Westen gut 15 % höher als die der Frauen, im Osten gut 10 %. Insgesamt waren 10,908 Millionen Erwerbstätige in einer Teilzeitbeschäftigung, mit 8,685 Millionen der Großteil davon Frauen. [↪ Tabelle 1](#)

**Tabelle 1**

Erwerbstätige nach Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung 2014

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	1 000								
Bevölkerung	61 364	30 607	30 757	49 281	24 543	24 738	12 083	6 064	6 019
Erwerbstätige	39 735	21 209	18 525	32 144	17 223	14 920	7 591	3 986	3 605
Vollzeitstätige	28 826	18 986	9 840	23 105	15 487	7 618	5 721	3 499	2 222
Teilzeitstätige	10 908	2 223	8 685	9 039	1 737	7 302	1 870	487	1 383
freiwillig	9 442	1 816	7 627	8 174	1 486	6 688	1 269	330	938
unfreiwillig	1 466	407	1 059	865	251	614	601	156	445

Ergebnisse des Mikrozensus und der Arbeitskräfteerhebung. 15- bis 74-Jährige in Privathaushalten.

## Erwerbstätigen- und Teilzeitquoten

Ein genaueres Bild hinsichtlich der Erwerbstätigensituation erhält man klassischerweise durch die Betrachtung von Erwerbstätigenquoten für unterschiedliche soziodemografische Gruppen. Die Erwerbstätigenquote gibt den Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung wieder. Sie ist nicht zu verwechseln mit der Erwerbsquote, die den Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) an der Bevölkerung angibt.<sup>12</sup> [↪ Übersicht 2](#)

### Übersicht 2

#### Die Berechnung verschiedener Quoten

##### Erwerbslosenquote

Anteil der Erwerbslosen an den Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose).

##### Erwerbstätigenquote

Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung. Erwerbstätige und Bevölkerung werden dabei auf eine bestimmte Altersabgrenzung bezogen. In vielen Fällen erfolgt der Ausweis von Erwerbstätigenquoten ausschließlich für Personen im erwerbsfähigen Alter von 15 bis unter 65 Jahren.

##### Erwerbsquote

Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) an der Bevölkerung.

##### Teilzeitquote

Anteil der Erwerbstätigen, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, an allen Erwerbstätigen.

##### Unterbeschäftigtenquote

Anteil der Unterbeschäftigten an den Erwerbstätigen.

##### Überbeschäftigtenquote

Anteil der Überbeschäftigten an den Erwerbstätigen.

Im Jahr 2014 wiesen weiterhin insbesondere in Westdeutschland die Erwerbstätigenquoten der Männer (70,2%) und Frauen (60,3%) große Unterschiede auf. Im Osten waren die Differenzen deutlich geringer: 65,7% der Männer gegenüber 59,9% der Frauen zwischen 15 und 74 Jahren waren hier erwerbstätig. [↪ Tabelle 2](#)

2 Alle in diesem Beitrag verwendeten Definitionen von Quoten sind in Übersicht 2 zusammengestellt.

### Tabelle 2

#### Erwerbstätigen- und Teilzeitquoten 2014

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	%								
Erwerbstätigenquote	64,8	69,3	60,2	65,2	70,2	60,3	62,8	65,7	59,9
Teilzeitquote	27,5	10,5	46,9	28,1	10,1	48,9	24,6	12,2	38,4

Ergebnisse des Mikrozensus und der Arbeitskräfteerhebung. 15- bis 74-Jährige in Privathaushalten.

Darüber hinaus kann mithilfe der Angabe von Teilzeitquoten soziodemografischer Untergruppen ein detaillierter Einblick gewonnen werden. Die Teilzeitquote gibt an, wie groß der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen Erwerbstätigen ist. Sie lag in Deutschland 2014 insgesamt bei 27,5%. Wie Tabelle 2 zeigt, gibt es ausgeprägte Unterschiede bei den Teilzeitquoten für West und Ost und bei zusätzlicher Berücksichtigung des Geschlechts. Teilzeitbeschäftigung ist sowohl in West als auch in Ostdeutschland eine Frauendomäne. Die Teilzeitquote der westdeutschen erwerbstätigen Frauen war 2014 mit 48,9% allerdings fast 1,3-mal größer als die der ostdeutschen Frauen (38,4%). Am niedrigsten war die Teilzeitquote bei den westdeutschen Männern. Hier gingen nur 10,1% der erwerbstätigen Männer einer Teilzeitbeschäftigung nach.<sup>13</sup>

## Unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung

Von besonderem Interesse sind bei den Teilzeitbeschäftigten insbesondere diejenigen, die als Hauptgrund für ihre Teilzeittätigkeit angeben, dass „eine Vollzeittätigkeit nicht zu finden war“. Diese Teilzeitbeschäftigten werden als „unfreiwillig“ teilzeitbeschäftigt bezeichnet. Die Unfreiwilligkeit bezieht sich dabei nur auf die Arbeitsmarktsituation, das heißt die Teilzeittätigkeit wurde angenommen, weil der Betroffene auf dem Arbeitsmarkt keine Vollzeitbeschäftigung gefunden hat. Teilzeiterwerbstätige, die als Hauptgrund dagegen zum Beispiel die „Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen/behinderten Personen“ angeben, gelten in diesem Sinne als „freiwillig“ teilzeitbeschäftigt.

3 Zur unterschiedlichen Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern in Deutschland und in der Europäischen Union siehe Mischke/Wingert, 2012. Geschlechtsspezifische Erwerbsmuster thematisieren auch Keller/Haustein, 2014, und Wanger, 2015.

↳ Exkurs

Einige Befragte haben beim Hauptgrund für ihre Teilzeitbeschäftigung keine Angabe gemacht. In Bezug auf alle Teilzeitbeschäftigten liegt der hochgerechnete Antwortausfall (sogenannter Item-Non-Response) bei 2,3%. Bei einzelnen kleinen Untergruppen der Teilzeitbeschäftigten, wie zum Beispiel den teilzeitbeschäftigten Männern im früheren Bundesgebiet, steigt dieser Prozentsatz auf 4,6%. Der Einfachheit halber werden hier und im Folgenden Teilzeitbeschäftigte mit einer fehlenden Antwort bei der Angabe des Hauptgrundes für die Teilzeittätigkeit als „freiwillig“ teilzeittätig angesehen.

Es ist davon auszugehen, dass die Angabe zum „Hauptgrund“ einer Teilzeitbeschäftigung teilweise auch vom soziokulturellen Hintergrund einzelner Bevölkerungsteilgruppen beeinflusst wird, da sie den subjektiven Beurteilungskriterien des Befragten unterliegt. Für Deutschland können hier insbesondere unterschiedliche Verhaltensweisen zwischen den Geschlechtern und zwischen West- und Ostdeutschen vermutet werden. Solche Verhaltenseffekte haben allerdings weniger Auswirkungen auf Strukturen und Tendenzen als auf Größenordnungen.

1,466 Millionen Teilzeitbeschäftigte in Deutschland gaben als Hauptgrund für ihre Teilzeittätigkeit an, eine Vollzeitstätigkeit nicht gefunden zu haben und waren in diesem Sinne somit unfreiwillig teilzeitbeschäftigt. Dies entspricht einem Anteil von 13,4% an allen Teilzeitbeschäftigten. Die Ergebnisse zwischen Männern und Frauen und West- und Ostdeutschland fallen wiederum sehr unterschiedlich aus. Während sich das Verhältnis von unfreiwillig zu freiwillig in Ostdeutschland fast die Waage hält (Männer: 67,8%; Frauen: 67,9%), waren teilzeitbeschäftigte Männer und Frauen in Westdeutschland mit einem Anteil von 85,5% beziehungsweise 91,6% im Jahr 2014 überwiegend freiwillig in Teilzeit.

↳ Tabelle 3

**Tabelle 3**

**Struktur der Teilzeitbeschäftigung 2014**

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	%								
<b>Teilzeitbeschäftigung</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Freiwillig	86,6	81,7	87,8	90,4	85,5	91,6	67,9	67,8	67,9
Unfreiwillig	13,4	18,3	12,2	9,6	14,5	8,4	32,1	32,2	32,1

Ergebnisse des Mikrozensus und der Arbeitskräfteerhebung.

3

**Unterbeschäftigung**

Nach dem international vereinbarten Labour-Force-Konzept der ILO wird Unterbeschäftigung als eine Untergruppe der Erwerbstätigkeit definiert. Es handelt sich dabei um die sogenannte zeitbezogene Unterbeschäftigung (kurz: Unterbeschäftigung), die im Sinne des ILO-Konzeptes alle erwerbstätigen Personen umfasst, die „den Wunsch nach zusätzlichen Arbeitsstunden“ haben, „für zusätzliche Arbeitsstunden verfügbar“ sind und gegebenenfalls „unterhalb eines Arbeitszeitschwellenwertes gearbeitet“ haben.

↳ Exkurs

Eine detaillierte Beschreibung des ILO-Konzeptes der Unterbeschäftigung findet sich bei Rengers (2006). Dort wird auch die historische Entwicklung dieses Konzeptes beginnend mit den ersten Definitionen von Unterbeschäftigung in den Resolutionen von 1966 und 1982 bis hin zur damals aktuellen Resolution zur Messung der Unterbeschäftigung und unangemessenen Beschäftigungssituationen der 16. ICLS (International Conference of Labour Statisticians – Internationale Konferenz der Arbeitsstatistiker) von 1998 dargestellt. Mit der 19. ICLS im Jahr 2013 gab es eine neue umfassende Resolution über Arbeitsstatistiken, Erwerbstätigkeit und die Untererauslastung des Arbeitskräfteangebots. In den §§ 43 bis 46 wurde die zeitbezogene Unterbeschäftigung in diese übergeordnete Resolution integriert und damit in ihrer Bedeutung zu einem Hauptindikator der Arbeitsmarktbeschreibung herausgehoben. Gegenüber der 1998er-Resolution haben sich dabei erneut Änderungen in den definitorischen Feinheiten ergeben (ILO, 2013).

Das ILO-Konzept der Unterbeschäftigung lässt sich somit weder auf Erwerbslose noch auf Nichterwerbspersonen anwenden. Insofern unterscheidet sich die Begriffsbestimmung der ILO von anderen Definitionen der

Unterbeschäftigung, wie sie zum Beispiel von der Bundesagentur für Arbeit oder dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, dem Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) oder dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) vorgenommen werden.<sup>4</sup>

Die Operationalisierung der Unterbeschäftigung erfolgt im Mikrozensus/der Arbeitskräfteerhebung dabei über folgende Frage:

„Würden Sie gerne mit entsprechend höherem Verdienst Ihre normale Wochenarbeitszeit erhöhen?“

Befragt werden alle Personen, die erwerbstätig sind, und zwar unabhängig von der zugrunde liegenden Erwerbsform, das heißt alle Arbeitnehmer, Beamte, geringfügig Beschäftigte sowie alle Selbstständigen und mithelfenden Familienangehörigen.

Erwerbstätige, die diese Frage mit „ja“ beantworten und gleichzeitig angeben, dass sie in der Lage sind, innerhalb der nächsten zwei Wochen zusätzliche Stunden zu arbeiten, wenn sich eine Gelegenheit zur zusätzlichen Arbeit ergibt, werden als unterbeschäftigt Erwerbstätige klassifiziert. Auf die Anwendung eines Arbeitszeitschwellenwertes wird dabei verzichtet, das heißt es ist irrelevant, wie hoch die aktuell geleisteten Arbeitsstunden der erwerbstätigen Person derzeit sind oder ob es sich um eine Vollzeit- oder Teilzeiterwerbstätigkeit handelt.

<sup>4</sup> Die Konzepte der Unterbeschäftigung anderer Institutionen sind zum Beispiel dargestellt bei Hartmann, 2009.

## 3.1 Unterbeschäftigung und Vollzeit-/ Teilzeitbeschäftigung

### Fast 3 Millionen Unterbeschäftigte

Im Jahr 2014 waren in Deutschland 2,902 Millionen Erwerbstätige nach eigenen Angaben unterbeschäftigt. Die Mehrheit davon, nämlich 1,626 Millionen, hatte eine Teilzeitbeschäftigung. Die absolute Zahl der Unterbeschäftigten war mit 1,525 Millionen bei den Frauen knapp 11 % höher als bei den Männern (1,376 Millionen). Deutlich stärkere Differenzen zwischen den Geschlechtern gibt es in den neuen Ländern und Berlin. Die absolute Zahl der unterbeschäftigten ostdeutschen Frauen lag fast 42 % höher als die der ostdeutschen Männer. [↘ Tabelle 4](#)

### Struktur der Unterbeschäftigung: unfreiwillig Teilzeitbeschäftigte

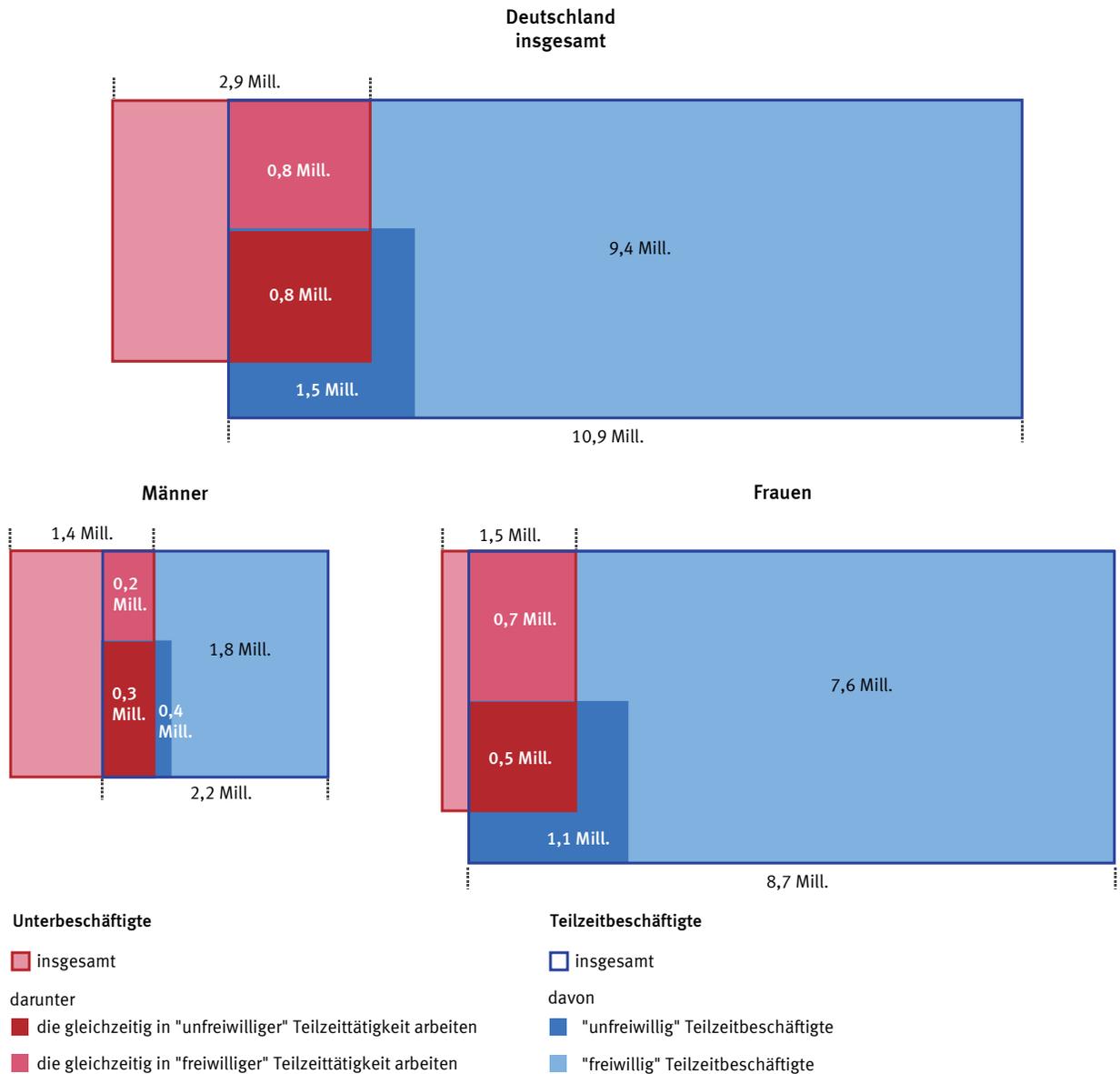
In Deutschland arbeiteten insgesamt lediglich 27,1 % der 2,902 Millionen Unterbeschäftigten gleichzeitig in unfreiwilliger Teilzeit (siehe Tabelle 4). Überproportional betroffen waren davon die Frauen. Der Anteil unfreiwillig Teilzeitbeschäftigter war bei den unterbeschäftigten Frauen mit 35,0 % fast doppelt so hoch wie bei den unterbeschäftigten Männern (18,4 %). Im Wesentlichen wurde dieser Unterschied allerdings durch die Frauen in Ostdeutschland verursacht, denn von allen unterbeschäftigten westdeutschen Frauen waren nur 27,3 % unfreiwillig teilzeitbeschäftigt. In Ostdeutschland gaben

**Tabelle 4**  
Unterbeschäftigte nach Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung 2014

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	1 000								
<b>Unterbeschäftigte</b>	2 902	1 376	1 525	2 224	1 096	1 129	677	280	397
Vollzeittätige	1 275	937	339	1 070	797	273	205	140	65
Teilzeittätige	1 626	440	1 187	1 154	299	855	472	140	332
freiwillig	839	186	653	694	147	548	145	39	106
unfreiwillig	787	253	533	460	152	308	327	101	226
	%								
<b>Unterbeschäftigte</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Vollzeittätig	44,0	68,1	22,2	48,1	72,7	24,2	30,3	49,9	16,5
Teilzeittätig, freiwillig	28,9	13,5	42,8	31,2	13,4	48,5	21,4	14,0	26,7
Teilzeittätig, unfreiwillig	27,1	18,4	35,0	20,7	13,9	27,3	48,2	36,0	56,9

Ergebnisse des Mikrozensus und der Arbeitskräfteerhebung. 15- bis 74-Jährige in Privathaushalten.

**Grafik 1.1**  
 Unterbeschäftigung und Teilzeitbeschäftigung 2014



Ergebnisse des Mikrozensus und der Arbeitskräfteerhebung.

2015 - 01 - 0648

dagegen 56,9% der weiblichen Unterbeschäftigten an, eine unfreiwillige Teilzeittätigkeit auszuüben. Damit war die überwiegende Mehrheit der unterbeschäftigten Frauen im Osten gleichzeitig in unfreiwilliger Teilzeit.

Zwar lag der Anteil unfreiwillig Teilzeitbeschäftigter bei den unterbeschäftigten Männern insgesamt niedriger, aber auch hier gab es deutliche Unterschiede zwischen Ost und West: In Ostdeutschland arbeiteten 36,0% der

unterbeschäftigten Männer unfreiwillig in Teilzeit, in Westdeutschland 13,9%.

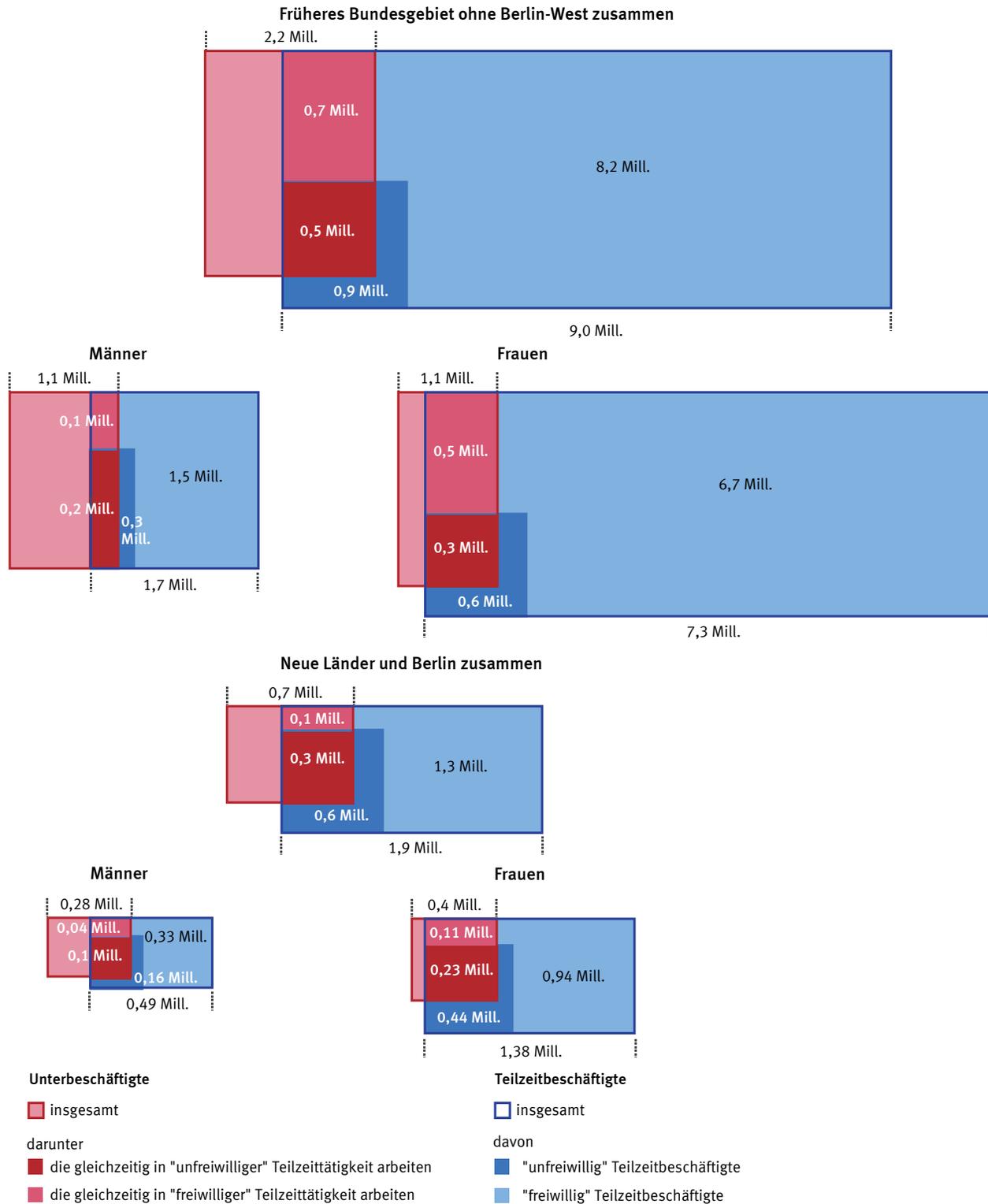
**Struktur der Unterbeschäftigung: freiwillig Teilzeitbeschäftigte**

Weitere 28,9% der Unterbeschäftigten waren ebenfalls teilzeitbeschäftigt (siehe Tabelle 4), gaben aber als Hauptgrund für ihre Teilzeittätigkeit einen anderen

# Unterbeschäftigung, Überbeschäftigung und Wunscharbeitszeiten in Deutschland

Grafik 1.2

Unterbeschäftigung und Teilzeitbeschäftigung 2014



Grund an als denjenigen, keine Vollzeitbeschäftigung zu finden. Auch hier zeigt eine geschlechtsspezifische Betrachtung ausgeprägte Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Insgesamt arbeiteten 42,8% der unterbeschäftigten Frauen freiwillig in Teilzeit, bei den Männern nur 13,5%. Das Bild bei den Frauen ist allerdings wiederum nicht einheitlich, denn immerhin lag der Anteil freiwillig Teilzeitbeschäftigter bei den unterbeschäftigten Frauen in Westdeutschland mit 48,5% deutlich über dem der ostdeutschen Kolleginnen (26,7%). Während – wie oben erwähnt – weit über die Hälfte der unterbeschäftigten Frauen in Ostdeutschland in unfreiwilliger Teilzeit arbeitete, war die Mehrheit der unterbeschäftigten Frauen in Westdeutschland nach eigenen Angaben im Jahr 2014 freiwillig teilzeitbeschäftigt.

### Struktur der Unterbeschäftigung: Vollzeitbeschäftigte

Von den insgesamt 2,902 Millionen Unterbeschäftigten verbleibt nach Abzug derjenigen Unterbeschäftigten, die 2014 gleichzeitig freiwillig oder unfreiwillig Teilzeit arbeiteten, eine Residualgröße von immerhin noch 1,275 Millionen unterbeschäftigten Erwerbstätigen. Im Jahr 2014 übten somit 44,0% der Unterbeschäftigten eine Vollzeittätigkeit aus. Zwischen den Geschlechtern gab es hier erneut erhebliche Unterschiede, die zudem in Westdeutschland noch deutlicher waren als in Ostdeutschland. Von allen unterbeschäftigten Männern in Deutschland waren 68,1% in einer Vollzeitbeschäftigung, von allen unterbeschäftigten Frauen waren dies dagegen nur 22,2%. In Westdeutschland hatten sogar 72,7% der unterbeschäftigten Männer eine Vollzeittätigkeit. Auch in Ostdeutschland waren 49,9% der unterbeschäftigten Männer gleichzeitig in Vollzeit tätig.

Weniger gravierend sind die Unterschiede zwischen west- und ostdeutschen Frauen. Analog dazu, dass unterbeschäftigte Frauen in beiden Teilen Deutschlands mehrheitlich teilzeitbeschäftigt waren – im Westen eher freiwillig, im Osten mit einem beachtlichen Anteil an unfreiwilliger Teilzeit –, war ein vergleichsweise geringerer Anteil von 24,2% (West) beziehungsweise 16,5% (Ost) der unterbeschäftigten Frauen in einer Vollzeitbeschäftigung.

Grafik 1 visualisiert die Größenunterschiede und Überlappungen von Unterbeschäftigung, freiwilliger und unfreiwilliger Teilzeitbeschäftigung auf einen Blick für Deutschland, das frühere Bundesgebiet sowie die neuen Länder und Berlin, jeweils insgesamt sowie differenziert nach dem Geschlecht. Die Flächen der jeweiligen Rechtecke entsprechen proportional den absoluten Werten. [↘ Grafik 1.1 und 1.2](#)

## 3.2 Unterbeschäftigtenquoten

Die Unterbeschäftigtenquote gibt den Anteil der Unterbeschäftigten an den Erwerbstätigen wieder (siehe auch Übersicht 2). Im Jahr 2014 zählten 7,3% aller Erwerbstätigen gemäß den Ergebnissen des Mikrozensus beziehungsweise der Arbeitskräfteerhebung zu den Unterbeschäftigten. Bei differenzierter Betrachtung von West und Ost ergeben sich deutliche Unterschiede hinsichtlich der Größenordnung der Unterbeschäftigtenquote. Die Quote in Westdeutschland lag mit 6,9% unter dem bundesweiten Durchschnitt, während in Ostdeutschland 8,9% der Erwerbstätigen unterbeschäftigt waren. Noch stärkere Abweichungen gibt es bei zusätzlicher Klassifizierung nach dem Geschlecht. Für die westdeutschen Männer liegt die Unterbeschäftigtenquote

**Table 5**  
Unterbeschäftigtenquoten 2014

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	%								
Unterbeschäftigtenquote	7,3	6,5	8,2	6,9	6,4	7,6	8,9	7,0	11,0
Vollzeittätige	4,4	4,9	3,4	4,6	5,1	3,6	3,6	4,0	2,9
Teilzeittätige	14,9	19,8	13,7	12,8	17,2	11,7	25,2	28,8	24,0
freiwillig	8,9	10,2	8,6	8,5	9,9	8,2	11,4	11,9	11,3
unfreiwillig	53,7	62,2	50,4	53,2	60,8	50,1	54,3	64,5	50,8

Ergebnisse des Mikrozensus und der Arbeitskräfteerhebung.  
15- bis 74-jährige in Privathaushalten.

## Unterbeschäftigung, Überbeschäftigung und Wunscharbeitszeiten in Deutschland

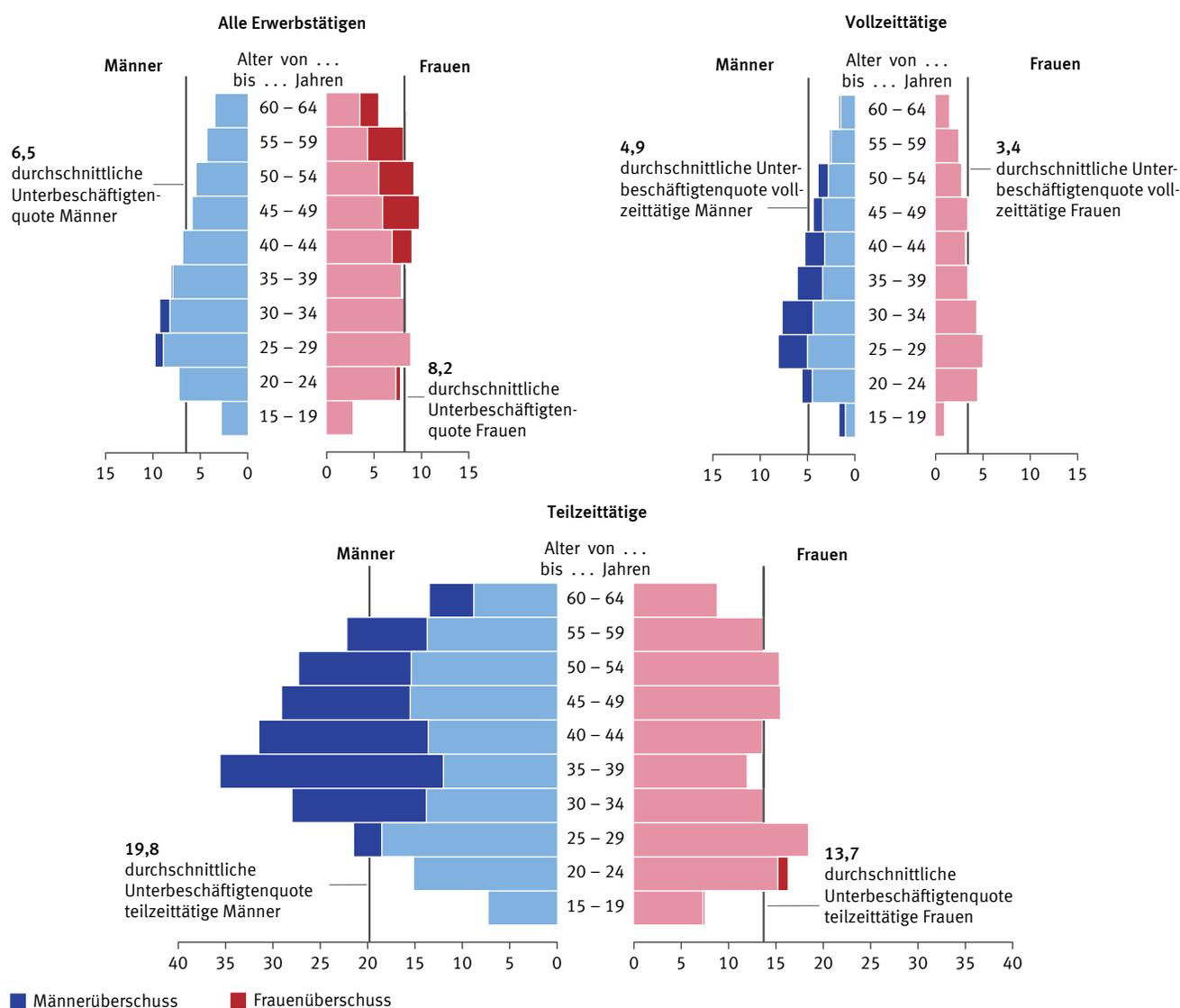
bei 6,4% und für die westdeutschen Frauen bei 7,6%. Dagegen waren von den ostdeutschen männlichen Erwerbstätigen 7,0% und von den weiblichen Erwerbstätigen 11,0% unterbeschäftigt. [↗ Tabelle 5](#)

Damit war im Jahr 2014 die Unterbeschäftigtenquote in Ostdeutschland etwa 1,3-mal so hoch wie in Westdeutschland, die der ostdeutschen Frauen insgesamt 1,6-mal so hoch wie die der ostdeutschen Männer. Im Westen ist das Verhältnis etwas günstiger: Hier lag die

Unterbeschäftigtenquote der Frauen knapp 1,2-mal so hoch wie bei den Männern. In beiden Teilgebieten sind erwerbstätige Frauen stärker von Unterbeschäftigung betroffen als erwerbstätige Männer. Die Unterbeschäftigtenquote der Männer in den neuen Ländern und Berlin war 2014 im Vergleich zu derjenigen der Männer im Westen knapp 1,1-mal so hoch. Einen deutlichen Unterschied gab es außerdem zwischen westdeutschen Frauen und ostdeutschen Frauen: Die Unterbeschäftigtenquote der ostdeutschen Frauen war 1,5-mal so hoch

### Grafik 2

Unterbeschäftigtenquoten 2014  
in %



Ergebnisse des Mikrozensus und der Arbeitskräfteerhebung.

2015 - 01 - 0650

wie diejenige ihrer westdeutschen Kolleginnen (siehe Tabelle 5).

Die geschlechtsspezifischen Unterschiede für die Unterbeschäftigtenquoten aller Erwerbstätigen sowie diejenigen der Vollzeit- und Teilzeittätigen veranschaulicht Grafik 2. Gleichzeitig werden verschiedene Altersklassen berücksichtigt. Hier gibt es sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen teilweise starke Abweichungen vom jeweiligen Durchschnittswert. Dies gilt im Wesentlichen für Erwerbstätige in Teilzeit. [↗ Grafik 2](#)

So erreichte die Unterbeschäftigtenquote im Jahr 2014 bei den teilzeitbeschäftigten Männern der Altersklasse 35 bis 39 Jahre mit 35,6% ihr Maximum. Nicht mehr ganz so hoch, aber im Vergleich zum Durchschnittswert der teilzeitbeschäftigten Männer erhöht waren auch die Unterbeschäftigtenquoten der nächsthöheren Altersklassen bis 54 Jahre sowie in der Altersklasse der 30- bis 34-Jährigen.<sup>15</sup>

Vollzeitbeschäftigte Männer waren – relativ gesehen – besonders häufig in der Altersklasse der 25- bis 34-Jährigen von Unterbeschäftigung betroffen. Die Ursachen hierfür sind sicher vielfältig. Untersuchungen zeigen jedoch, dass die in diesem Alter häufig auftretende Vaterschaft ein wesentlicher Grund für die gewünschte Arbeitszeiterhöhung ist. Ab einem Alter von 40 Jahren und mehr gibt es bei den Unterbeschäftigtenquoten der erwerbstätigen Frauen einen Überschuss im Vergleich zu den Männern. Gleichzeitig ist die Unterbeschäftigtenquote der 40- bis 49-jährigen Frauen deutlich höher als die durchschnittliche Unterbeschäftigtenquote der Frauen. In dieser Altersklasse dürften viele Frauen sein, die nach einer Erziehungspause in der Phase des beruflichen Wiedereinstiegs sind.<sup>16</sup>

### Unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung

Von den unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten, die angaben, keine Vollzeittätigkeit gefunden zu haben, waren in Deutschland insgesamt im Jahr 2014 nur 53,7% gleichzeitig unterbeschäftigt (siehe Tabelle 5). Umgekehrt

war bei 46,3% trotz unfreiwilliger Teilzeitbeschäftigung keine Unterbeschäftigung gegeben. Mit 50,1% war die Unterbeschäftigtenquote der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten bei den westdeutschen Frauen im Jahr 2014 sogar am niedrigsten. Die höchste Quote hatten unfreiwillig teilzeitbeschäftigte Männer in Ostdeutschland (64,5%). Warum ist die Unterbeschäftigtenquote bei den unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten so niedrig? Hat zwischenzeitlich ein Wechsel von der (ehemaligen) „Unfreiwilligkeit“ hin zur „Freiwilligkeit“ stattgefunden? Oder hat möglicherweise hier in dem Sinne ein Rückzug vom Arbeitsmarkt stattgefunden, dass der oder die Befragte aufgrund fehlender Aussichten auf Erfolg vom ursprünglichen Ziel einer Vollzeitbeschäftigung mittlerweile Abstand genommen hat?<sup>17</sup>

### Freiwillige Teilzeitbeschäftigung

Dass Personen in unfreiwilliger Teilzeittätigkeit gleichzeitig aussagen, unterbeschäftigt zu sein, ist verständlich. Aber warum waren immerhin 8,9% der freiwillig Teilzeitbeschäftigten im Jahr 2014 ebenfalls unterbeschäftigt?

Hinter der freiwilligen Teilzeitbeschäftigung können Gründe wie (1) Schulausbildung, Studium oder sonstige Ausbeziehungsweise Fortbildung; (2) Krankheit, Unfallfolgen; (3) Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen/behinderten Personen oder (4) sonstige persönliche oder familiäre Verpflichtungen stehen. Diese vier Hauptgründe können die Befragten im Mikrozensus/ in der Arbeitskräfteerhebung angeben, wenn sie zur Gruppe der freiwillig Teilzeittätigen gehören. So ist zum Beispiel denkbar, dass freiwillig Teilzeitbeschäftigte, die Betreuungspflichten als Hauptgrund ihrer Teilzeitbeschäftigung angegeben haben, unter Umständen im Laufe der Zeit ihr Angebot an Arbeitsstunden erhöhen, weil die Betreuungsintensität gegebenenfalls abgenommen hat oder die Betreuung durch andere Personen/ Einrichtungen übernommen werden kann.<sup>18</sup>

5 Unterbeschäftigtenquoten von Teilzeitbeschäftigten im EU-Ländervergleich findet man bei Mischke/Wingarter, 2012.

6 Kümmerling/Postels/Slomka, 2015, und Klenner/Lillemeier, 2015, zeigen detailliert, wie unterschiedlich die Arbeitszeiten von Frauen und Männern in verschiedenen Lebensphasen sind. Diese Ergebnisse liefern ebenfalls einen Hinweis auf die Arbeitszeitwünsche von Personen, die von diesen stereotypen Arbeitszeiten abweichen.

7 Detailliertere Untersuchungen dieser Fragestellungen finden sich bei Rengers, 2009.

8 Siehe Fußnote 7.

## 3.3 Unterbeschäftigung und geringfügige Beschäftigung

Im Zusammenhang mit dem Thema Unterbeschäftigung kommt in Deutschland immer wieder die Frage auf, wie viele dieser Personen eine geringfügige Beschäftigung ausüben. Die geringfügige Beschäftigung ist definiert über die sozialversicherungsrechtlichen Regelungen des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV).<sup>9</sup> Eine geringfügige Beschäftigung ist eine Beschäftigung in einem Arbeitsverhältnis, in dem das regelmäßige Arbeitsentgelt einen gesetzlich definierten Höchstbetrag nicht übersteigt (geringfügig entlohnte Beschäftigung) oder das nur von kurzer Dauer ist (kurzfristige Beschäftigung). Eine geringfügig entlohnte Beschäftigung liegt seit dem 1. Januar 2013 vor, wenn das Arbeitsentgelt regelmäßig im Monat 450 Euro nicht übersteigt (bis zum 31. Dezember 2012 lag die Entgeltgrenze bei 400 Euro), eine kurzfristige Beschäftigung, wenn die Beschäftigung aufgrund ihrer Art (zum Beispiel saisonale Arbeit) oder vertraglich innerhalb eines Kalenderjahres auf längstens zwei Monate oder 50 Arbeitstage begrenzt ist.

Die Operationalisierung der geringfügigen Beschäftigung erfolgt im Mikrozensus allerdings über eine Selbsteinschätzung der Befragten, wobei es zusätzliche Erläuterungen als Hilfestellung gibt. Eine Person wird dann als geringfügig beschäftigt klassifiziert, wenn bei der Frage, ob die ausgeübte Tätigkeit eine geringfügige

Beschäftigung ist, die erste oder die dritte nachfolgend aufgezählte Ja-Antwortvariante angegeben wurde. Insgesamt gab es in der Mikrozensushebung 2014 neben der Nein-Antwortmöglichkeit die drei Ja-Antwortvarianten: (1) Ja, ein 450-Euro-Job, Mini-Job; (2) Ja: Ein-Euro-Job (Job von Personen mit Arbeitslosengeld-II-Bezug) oder (3) Ja, kurzfristige Beschäftigung (höchstens 50 Arbeitstage im Jahr).<sup>10</sup>

Im Jahr 2014 gab es in Deutschland insgesamt 3,473 Millionen geringfügig Beschäftigte. Davon waren 94,8 % in Teilzeit beschäftigt. Die meisten geringfügig Beschäftigten waren Frauen (2,402 Millionen), davon 96,6 % in einer Teilzeitbeschäftigung. [↘ Tabelle 6](#)

Von den 2,902 Millionen Unterbeschäftigten waren 2014 deutschlandweit 19,5 % in einer geringfügigen Beschäftigung. Im Westen lag dieser Anteil mit 18,9 % niedriger als im Osten, wo 21,3 % der Unterbeschäftigten eine geringfügige Beschäftigung ausübten. Insgesamt waren im Jahr 2014 von den männlichen Unterbeschäftigten 13,0 % geringfügig beschäftigt, bei den unterbeschäftigten Frauen waren dies 25,4 %. [↘ Tabelle 7](#)

Von den 3,475 Millionen geringfügig Beschäftigten waren 16,3 % nach eigenen Angaben unterbeschäftigt. Hier gibt es zwischen West- und Ostdeutschland deutliche Unterschiede: Im Westen waren 14,1 % der 2,982 Millionen geringfügig Beschäftigten unterbeschäftigt, während von den 491 000 geringfügig Beschäftigten im Osten 29,4 % gleichzeitig zu den Unterbeschäftigten zählten.

<sup>9</sup> § 8 Absatz 1 SGB IV. Für geringfügig kurzfristige Beschäftigung gilt vom 1. Januar 2015 bis einschließlich 31. Dezember 2018 nach § 115 SGB IV eine Höchstgrenze der Beschäftigungsdauer von drei Monaten oder insgesamt 70 Arbeitstagen.

<sup>10</sup> Zu den Hintergründen der Ergebnisunterschiede zur geringfügigen Beschäftigung in Mikrozensus und Beschäftigtenstatistik siehe Körner und andere, 2011.

**Tabelle 6**  
Geringfügig Beschäftigte nach Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung 2014

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	1 000								
<b>Geringfügig Beschäftigte</b>	3 473	1 071	2 402	2 982	870	2 112	491	201	290
Vollzeittätige	180	99	81	153	85	68	27	14	13
Teilzeittätige	3 293	972	2 321	2 829	785	2 044	464	187	277
	%								
<b>Geringfügig Beschäftigte</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Vollzeittätige	5,2	9,3	3,4	5,1	9,8	3,2	5,5	7,2	4,4
Teilzeittätige	94,8	90,7	96,6	94,9	90,2	96,8	94,5	92,8	95,6

Ergebnisse des Mikrozensus.  
15- bis 74-Jährige in Privathaushalten.

**Tabelle 7**

**Unterbeschäftigung und geringfügige Beschäftigung 2014**

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	1 000								
<b>Unterbeschäftigte</b>	2 902	1 376	1 525	2 224	1 096	1 129	677	280	397
Geringfügig beschäftigt	565	179	387	421	125	296	144	54	91
Nicht geringfügig beschäftigt	2 336	1 198	1 139	1 803	971	832	533	227	306
<b>Geringfügig Beschäftigte</b>	3 473	1 071	2 402	2 982	870	2 112	491	201	290
Unterbeschäftigt	565	179	387	421	125	296	144	54	91
Nicht unterbeschäftigt	2 908	892	2 015	2 560	745	1 816	347	148	200
	%								
<b>Unterbeschäftigte</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Geringfügig beschäftigt	19,5	13,0	25,4	18,9	11,4	26,2	21,3	19,1	22,8
Nicht geringfügig beschäftigt	80,5	87,0	74,6	81,1	88,6	73,8	78,7	80,9	77,2
<b>Geringfügig Beschäftigte</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Unterbeschäftigt	16,3	16,7	16,1	14,1	14,4	14,0	29,4	26,7	31,2
Nicht unterbeschäftigt	83,7	83,3	83,9	85,9	85,6	86,0	70,6	73,3	68,8

Ergebnisse des Mikrozensus.  
15- bis 74-Jährige in Privathaushalten.

Die Schnittmenge von Unterbeschäftigung und geringfügiger Beschäftigung ist – gemessen an der Zahl der Unterbeschäftigten beziehungsweise an der Zahl der geringfügig Beschäftigten insgesamt – relativ gering. Unterbeschäftigte sind nicht mehrheitlich in einer geringfügigen Beschäftigung. Umgekehrt wollen Personen in geringfügiger Beschäftigung nicht automatisch mehr Stunden arbeiten.

## 4

### Überbeschäftigung

Das Gegenstück zur Unterbeschäftigung ist die sogenannte Überbeschäftigung. Überbeschäftigte sind Erwerbstätige, die den Wunsch haben, ihre Arbeitsstunden zu reduzieren und dafür ein verringertes Einkommen hinnehmen würden. Allerdings gibt es bis heute keine internationalen Standards der ILO zur Erfassung von Überbeschäftigung. Dies ist umso erstaunlicher, als bereits im Jahr 1998 im Zusammenhang mit der Verabschiedung der früheren Resolution zur Messung der Unterbeschäftigung und unangemessenen Beschäftigungssituationen auf der 16. ICLS (International Conference of Labour Statisticians – Internationale Konferenz der Arbeitsstatistiker) darüber

diskutiert wurde, einen Indikator „Überbeschäftigung (over-employment)“ in die internationale Berichterstattung aufzunehmen.

In Deutschland kann ein solcher Indikator jedoch im Mikrozensus beziehungsweise der Arbeitskräfteerhebung ermittelt werden, weil derartige Wünsche abgefragt werden. Während in den internationalen Diskussionen die Vorstellungen von „Überbeschäftigung“ allerdings auf Personen beruhten, die Vollzeit beschäftigt sind, erfolgt die Abfrage in Deutschland wertneutral für alle Erwerbstätigen – unabhängig davon, ob es sich um eine Teilzeit- oder Vollzeittätigkeit handelt. Für das Berichtsjahr 2014 lautete die zugehörige Frage:

„Würden Sie gerne mit entsprechend niedrigerem Verdienst Ihre normale Wochenarbeitszeit verringern?“

**Tabelle 8**

**Überbeschäftigte nach Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung 2014**

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	1 000								
<b>Überbeschäftigte</b>	915	506	409	761	430	330	155	76	79
Vollzeittätige	823	491	331	681	417	263	142	74	68
Teilzeittätige	92	15	78	80	13	67	12	/	10
	%								
<b>Überbeschäftigte</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Vollzeittätige	89,9	97,1	81,0	89,5	97,0	79,6	92,1	97,5	86,8
Teilzeittätige	10,1	2,9	19,0	10,5	3,0	20,4	7,9	/	13,2

Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung.  
15- bis 74-Jährige in Privathaushalten.

## 4.1 Überbeschäftigung und Vollzeit-/ Teilzeitbeschäftigung

Den oben genannten insgesamt 2,902 Millionen Unterbeschäftigten standen 915 000 Überbeschäftigte gegenüber. Männer hatten mit 506 000 Personen einen Anteil von etwa 55 % an den Überbeschäftigten. 89,9 % aller Überbeschäftigten arbeiteten Vollzeit. Dieses Verhältnis unterscheidet sich jedoch zwischen Männern und Frauen erheblich. Von den männlichen Überbeschäftigten arbeiteten 97,1 % in Vollzeit, während dies bei den weiblichen Überbeschäftigten nur 81,0 % waren. 19,0 % der weiblichen Überbeschäftigten hatten also bereits eine Teilzeitstelle mit dem gleichzeitigen Wunsch, die Wochenarbeitszeit zu reduzieren. [↘ Tabelle 8](#)

## 4.2 Überbeschäftigtenquoten

Analog zur Bildung von Unterbeschäftigtenquoten lassen sich Überbeschäftigtenquoten bilden. Die Überbeschäftigtenquote gibt an, wie hoch der Anteil der Über-

beschäftigten an den Erwerbstätigen ist (siehe auch Übersicht 2). Im Jahr 2014 waren deutschlandweit 7,3 % der Erwerbstätigen unterbeschäftigt, während demgegenüber nur 2,3 % überbeschäftigt waren. Für Vollzeitbeschäftigte ergab sich eine Überbeschäftigtenquote von 2,9 %, wobei vollzeitbeschäftigte Frauen relativ stärker betroffen waren und eine Überbeschäftigtenquote von 3,4 % aufwiesen. Die Überbeschäftigtenquote der Teilzeitbeschäftigten fiel erwartungsgemäß mit 0,8 % sehr niedrig aus. Bei teilzeitbeschäftigten Frauen lag sie mit 0,9 % etwas höher. [↘ Tabelle 9](#)

Die geschlechtsspezifischen Überbeschäftigtenquoten nach Altersklassen (in 5-Jahres-Schritten) sind in Grafik 3 dargestellt. Abweichungen vom Durchschnitt zeigen sich bei Männern zwischen 40 und 59 Jahren. Dabei wiesen die 50- bis 54-jährigen Männer mit 3,2 % die höchste Überbeschäftigtenquote auf. Bei den Frauen gab es die nach oben stärkste Abweichung vom Durchschnitt in der Klasse der 30- bis 34-jährigen. Dort betrug die Überbeschäftigtenquote insgesamt, das heißt für Vollzeit- und Teilzeitkräfte, 3,0 %. [↘ Grafik 3](#)

**Tabelle 9**

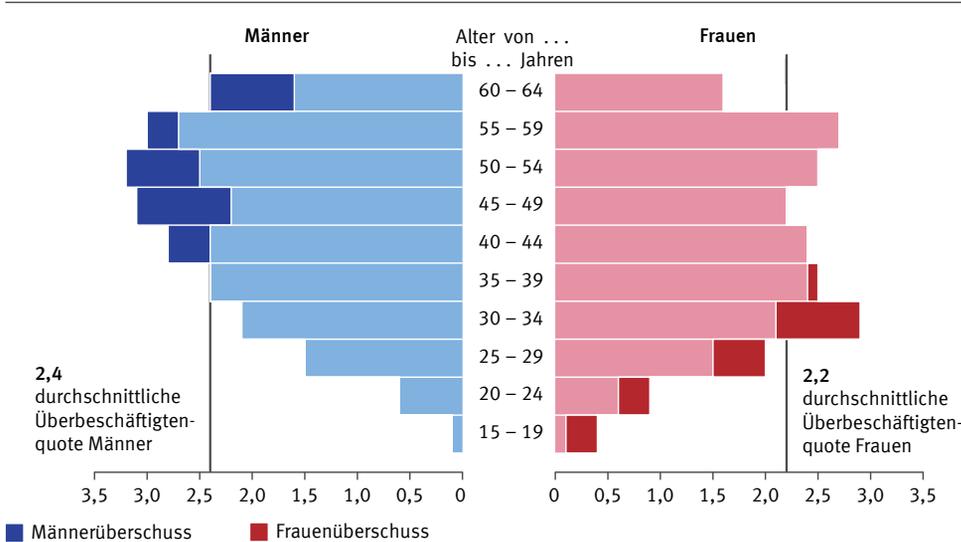
**Überbeschäftigtenquoten 2014**

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	%								
<b>Überbeschäftigtenquoten insgesamt</b>	2,3	2,4	2,2	2,4	2,5	2,2	2,0	1,9	2,2
Vollzeittätige	2,9	2,6	3,4	2,9	2,7	3,5	2,5	2,0	3,1
Teilzeittätige	0,8	0,7	0,9	0,9	0,0	0,9	0,7	/	0,7

Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung.  
15- bis 74-Jährige in Privathaushalten.

Grafik 3

Überbeschäftigtenquoten 2014  
in %



Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung.

2015 - 01 - 0651

## 5

### Arbeitszeiten und Arbeitszeitwünsche

Bei der Analyse von Unterbeschäftigung und Überbeschäftigung wurde ein wesentliches Merkmal bisher noch nicht betrachtet: die Arbeitszeit. Von Interesse ist dabei zum einen die gewöhnlich geleistete Wochenarbeitszeit (siehe Übersicht 1) in der vorhandenen Erwerbstätigkeit und zum anderen die gewünschte wöchentliche Mehr- oder Minderarbeitszeit bei denjenigen, die unter- oder überbeschäftigt sind.

Die Interpretation der Angaben zu den gewöhnlich geleisteten Arbeitsstunden einerseits und den gewünschten Mehrarbeitsstunden andererseits kann allerdings mit Schwierigkeiten verbunden sein, wenn der oder die Befragte mehrere Erwerbstätigkeiten ausübt. Hier stellt sich die Frage, wie – bei einem vorhandenen Mehr- oder Minderarbeitswunsch – die gewünschte wöchentliche Arbeitsstundenanzahl zu interpretieren ist. Haben diese Erwerbstätigen – so wie gewünscht – die gewöhnlichen Arbeitsstunden ihres Nebenjobs mitberücksichtigt, oder haben sie als Referenzgröße lediglich die Zahl der wöchentlichen Arbeitsstunden in ihrer Haupterwerbstätigkeit verwendet?

Um diese Frage zu untersuchen, wird im Folgenden die gewöhnliche Wochenarbeitszeit aller Erwerbstätigen der Wochenarbeitszeit der Unterbeschäftigten und Überbeschäftigten gegenübergestellt. Die Analyse erfolgt getrennt für Personen mit Nebenjob und Personen ohne Nebenjob sowie für Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigte.

#### 5.1 Gewöhnliche Arbeitszeit in Haupt- und Nebentätigkeit

Die gewöhnlich geleistete Wochenarbeitszeit der Erwerbstätigen insgesamt betrug im Jahr 2014 durchschnittlich 35,7 Stunden. Teilzeittätige kamen auf eine durchschnittliche Wochenarbeitszeit von 19,5 Stunden, Vollzeittätige auf 41,9 Stunden. Zwischen den Geschlechtern gibt es auch hier wieder Unterschiede: Teilzeitbeschäftigte Männer arbeiteten kürzer als teilzeitbeschäftigte Frauen (17,5 gegenüber 20,0 Stunden), während vollzeitbeschäftigte Männer länger als vollzeitbeschäftigte Frauen arbeiteten (42,5 gegenüber 40,6 Stunden). [Tabelle 10](#)

Die obigen Stundenangaben enthalten auch – soweit vorhanden – gewöhnlich geleistete Wochenarbeitsstunden der Nebentätigkeit. Betrachtet man nur Erwerbstätige ohne Nebenjob, dann reduziert sich die durch-

# Unterbeschäftigung, Überbeschäftigung und Wunscharbeitszeiten in Deutschland

**Tabelle 10**

**Gewöhnlich geleistete Wochenarbeitszeit in Haupt- und Nebentätigkeit 2014**

	Insgesamt		Männer		Frauen	
	1 000	Wochenarbeitsstunden <sup>1</sup>	1 000	Wochenarbeitsstunden <sup>1</sup>	1 000	Wochenarbeitsstunden <sup>1</sup>
<b>Erwerbstätige insgesamt</b>	39 734	35,7	21 209	39,9	18 525	30,9
in Teilzeit	10 908	19,5	2 223	17,5	8 685	20,0
in Vollzeit	28 826	41,9	18 986	42,5	9 840	40,6
Erwerbstätige ohne Nebenjob	37 757	35,4	20 242	39,6	17 515	30,7
in Teilzeit	10 144	18,8	2 065	16,4	8 079	19,4
in Vollzeit	27 614	41,5	18 177	42,2	9 437	40,3
Erwerbstätige mit Nebenjob	1 977	41,2	967	47,0	1 010	35,6
in Teilzeit im Hauptjob	765	28,6	159	31,4	606	27,9
in Vollzeit im Hauptjob	1 212	49,1	809	50,0	403	47,2
<b>Unterbeschäftigte insgesamt</b>	2 902	28,4	1 376	33,5	1 525	23,7
in Teilzeit	1 626	19,1	440	18,5	1 187	19,3
in Vollzeit	1 275	40,3	937	40,6	339	39,3
Unterbeschäftigte ohne Nebenjob	2 687	28,0	1 293	33,1	1 394	23,2
in Teilzeit	1 490	18,4	410	17,8	1 079	18,7
in Vollzeit	1 197	39,9	882	40,3	314	38,8
Unterbeschäftigte mit Nebenjob	215	33,4	83	39,9	132	29,2
in Teilzeit	136	26,0	29	27,6	107	25,6
in Vollzeit	79	46,1	54	46,6	24	45,2
<b>Überbeschäftigte insgesamt</b>	915	42,4	506	44,9	409	39,2
in Teilzeit	92	25,2	15	22,7	78	25,6
in Vollzeit	823	44,3	491	45,6	331	42,4
Überbeschäftigte ohne Nebenjob	859	42,0	473	44,5	386	39,0
in Teilzeit	84	24,4	13	20,6	71	25,1
in Vollzeit	775	43,9	460	45,2	315	42,1
Überbeschäftigte mit Nebenjob	56	47,9	33	50,9	23	43,6
in Teilzeit	8	32,4	/	37,3	7	30,9
in Vollzeit	48	50,7	31	51,8	16	48,6

Ergebnisse des Mikrozensus.  
15- bis 74-Jährige in Privathaushalten.

1 Gewöhnlich geleistete Wochenarbeitszeit in Stunden; Durchschnitt je Erwerbstätigen.

schnittliche Wochenstundenzahl auf 35,4 Stunden (Teilzeit: 18,8 Stunden; Vollzeit: 41,5 Stunden). Umgekehrt erhöht sich dieser Durchschnittswert auf 41,2 Stunden (Teilzeit: 28,6 Stunden; Vollzeit: 49,1 Stunden), wenn ausschließlich Erwerbstätige mit Nebenjob betrachtet werden.<sup>11</sup>

Alle Unterbeschäftigten kamen 2014 insgesamt nur auf eine durchschnittliche gewöhnliche Wochenarbeitszeit von 28,4 Stunden (Teilzeit: 19,1 Stunden; Vollzeit: 40,3 Stunden). Die gewöhnliche Arbeitszeit von Unterbeschäftigten war damit niedriger als diejenige aller Erwerbstätigen. Dies gilt auch für fast alle Subgruppen.

11 Zur Entwicklung der gewöhnlichen Wochenarbeitszeit in der Haupterwerbstätigkeit seit 1991 sowie im europäischen Vergleich siehe Körner/Puch/Wingerter, 2012a, 2012b.

Einziges Ausnahmefälle sind hier die unterbeschäftigten Männer in Teilzeit, die mit 18,5 Stunden (insgesamt) beziehungsweise 17,8 Stunden (ohne Nebenjob) im Vergleich zur Referenzgruppe aller Erwerbstätigen (17,5 Stunden insgesamt; 16,4 Stunden ohne Nebenjob) eine höhere Wochenarbeitszeit aufwiesen.

Vollständig erwartungsgemäße Ergebnisse ergeben sich bezüglich der gewöhnlichen Wochenarbeitszeiten der Überbeschäftigten. Diese sind durchgängig höher als die aller Erwerbstätigen. Dies gilt für sämtliche Untergruppen: Vollzeit/Teilzeit, West/Ost, Männer/Frauen, mit/ohne Nebenjob. Alle Überbeschäftigten hatten 2014 insgesamt gewöhnlich geleistete Wochenarbeitszeiten in Höhe von durchschnittlich 42,4 Stunden (Teilzeit: 25,2 Stunden; Vollzeit: 44,3 Stunden).

Mit 35,5 Stunden lag die gewöhnlich geleistete Wochenarbeitszeit der Erwerbstätigen in Westdeutschland leicht unter, die der Erwerbstätigen in Ostdeutschland mit 36,7 Stunden leicht über dem deutschlandweiten Durchschnitt. Das Bild ändert sich bei der getrennten Betrachtung von Vollzeit- und Teilzeiterwerbstätigen: Westdeutsche Teilzeitbeschäftigte hatten 2014 eine gewöhnlich geleistete Arbeitszeit von 18,8 Stunden, die deutlich unter derjenigen ostdeutscher Teilzeittätiger lag (22,4 Stunden). Dies traf sowohl für teilzeitbeschäftigte Frauen als auch für teilzeitbeschäftigte Männer zu (Männer: 16,9 gegenüber 19,4 Stunden; Frauen: 19,3 gegenüber 23,5 Stunden). Bei der Vollzeitbeschäftigung ergibt sich dagegen ein anderes Bild. Westdeutsche Vollzeittätige arbeiteten mit durchschnittlich 42,0 Stunden gewöhnlich länger als ostdeutsche Vollzeitbeschäftigte, die auf 41,4 Arbeitsstunden je Woche kamen, wobei die Unterschiede überwiegend durch westdeutsche Männer bedingt waren.

## 5.2 Gewünschte Wochenarbeitszeit

Im Mikrozensus wird nicht nur die gewöhnlich geleistete Wochenarbeitszeit in Haupt- und Nebentätigkeit erfasst, sondern im Falle der Unter- oder Überbeschäftigung ebenfalls die Anzahl der insgesamt gewünschten Stunden je Woche erfragt. Beiden Personengruppen wird folgende Frage gestellt:

„Wie viele Stunden pro Woche möchten Sie insgesamt arbeiten?“

Es wird dabei darauf hingewiesen, dass zur wöchentlichen Arbeitszeit sowohl Haupt- als auch Nebentätigkeiten gehören. Aus der Differenz dieser Angabe und der Summe der gewöhnlich geleisteten Wochenarbeitszeit in Haupt- und – falls vorhanden – Nebentätigkeit kann sodann die gewünschte Veränderung der Wochenarbeitsstunden berechnet werden.

**Tabelle 11**

**Wunscharbeitszeiten von Unter- und Überbeschäftigten 2014**

	Insgesamt		Männer		Frauen	
	1 000	gewünschte Veränderung <sup>1</sup>	1 000	gewünschte Veränderung <sup>1</sup>	1 000	gewünschte Veränderung <sup>1</sup>
Deutschland						
<b>Unterbeschäftigte</b>	2 902	+ 11,3	1 376	+ 10,7	1 525	+ 11,9
in Teilzeit	1 626	+ 14,7	440	+ 18,2	1 187	+ 13,4
in Vollzeit	1 275	+ 7,1	937	+ 7,2	339	+ 6,5
<b>Überbeschäftigte</b>	915	- 11,1	506	- 11,5	409	- 10,6
in Teilzeit	92	- 7,6	15	- 8,0	78	- 7,5
in Vollzeit	823	- 11,5	491	- 11,6	331	- 11,4
Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West						
<b>Unterbeschäftigte</b>	2 224	+ 10,8	1 096	+ 10,2	1 129	+ 11,4
in Teilzeit	1 154	+ 14,3	299	+ 18,1	855	+ 12,9
in Vollzeit	1 070	+ 7,1	797	+ 7,2	273	+ 6,6
<b>Überbeschäftigte</b>	761	- 10,1	430	- 11,7	330	- 10,8
in Teilzeit	80	- 7,6	13	- 7,7	67	- 7,6
in Vollzeit	681	- 11,8	417	- 11,9	263	- 11,6
Neue Länder und Berlin						
<b>Unterbeschäftigte</b>	677	+ 13,0	280	+ 12,7	397	+ 13,2
in Teilzeit	472	+ 15,6	140	+ 18,2	332	+ 14,5
in Vollzeit	205	+ 7,0	140	+ 7,3	65	+ 6,3
<b>Überbeschäftigte</b>	155	- 10,2	76	- 10,5	79	- 9,9
in Teilzeit	12	- 7,4	2	- 10,1	10	- 7,0
in Vollzeit	142	- 10,4	74	- 10,5	68	- 10,4

Ergebnisse des Mikrozensus.  
15- bis 74-Jährige in Privathaushalten.

1 Der Wochenarbeitsstunden; je Beschäftigten mit Änderungswunsch.

## Exkurs

Bei dieser Berechnung besteht die Möglichkeit, dass sich unplausible Fälle ergeben. Die gewünschte Veränderung sollte bei den Unterbeschäftigten, die ja mehr Stunden arbeiten wollen, keine Minusstunden ausweisen – bei den Überbeschäftigten entsprechend keine Plusstunden. Solche Fälle treten jedoch in niedrigem Prozentsatz auf (Unterbeschäftigte: Maximum von 0,1%; Überbeschäftigte: Maximum von 3,5%). Diese Fälle wurden für die Durchschnittsberechnung der gewünschten Veränderung der Wochenstunden herausgenommen, genau wie die Fälle „Ohne Angabe“ oder die Fälle mit einer gewünschten Wochenstundenveränderung von Null. Die Basis dieser Berechnungen lag nach dieser Bereinigung bei durchschnittlich 96,7% (Unterbeschäftigte) beziehungsweise 94,6% (Überbeschäftigte) der Fälle.

Die insgesamt 2,902 Millionen Unterbeschäftigten in Deutschland wünschten sich demnach, ihre Wochenarbeitszeit durchschnittlich um 11,3 Stunden zu erhöhen. Passend zu den Ergebnissen zur gewöhnlich geleisteten Arbeitszeit wollten die 1,626 Millionen Unterbeschäftigten in Teilzeit ihre Wochenstundenzahl um 14,7 Stunden erhöhen – teilzeittätige Männer um 18,2 Stunden, teilzeittätige Frauen um 13,4 Stunden. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede sind in West- und Ostdeutschland unterschiedlich stark ausgeprägt. Bei den unterbeschäftigten Frauen in Teilzeitbeschäftigung fällt auf, dass im Jahr 2014 die gewöhnlich geleisteten Wochenarbeitsstunden in Ostdeutschland mit 21,5 Stunden bereits höher waren als die der westdeutschen teilzeitbeschäftigten Frauen. Die zusätzlich gewünschte Wochenstundenzahl lag – trotz höherer Ausgangsbasis – dennoch bei den ostdeutschen Frauen mit 14,5 Stunden höher als bei den westdeutschen Frauen (12,9 Stun-

den). Ostdeutsche unterbeschäftigte Frauen in Teilzeitbeschäftigung wünschten sich also insgesamt höhere Wochenarbeitsstunden als unterbeschäftigte westdeutsche Frauen in Teilzeitbeschäftigung. [↘ Tabelle 11](#)

Unterbeschäftigte, die bereits eine Vollzeittätigkeit ausüben, haben eine niedrigere gewöhnlich geleistete Wochenarbeitszeit als alle Erwerbstätigen und wollten diese 2014 um durchschnittlich 7,1 Stunden erhöhen. Obwohl unterbeschäftigte vollzeittätige Männer bereits eine höhere geleistete Wochenarbeitszeit aufwiesen als ihre weiblichen Kolleginnen, wollten sie ihre Stundenzahl mit 7,2 Stunden stärker erhöhen als Frauen (6,5 Stunden).

Tabelle 11 zeigt außerdem, dass sich die 915 000 Überbeschäftigten wünschten, ihre Wochenarbeitszeit um durchschnittlich 11,1 Stunden zu reduzieren. Die relativ wenigen Überbeschäftigten, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgingen, wollten eine durchschnittliche Reduktion ihrer Wochenarbeitszeit um 7,6 Stunden – Vollzeittätige, die überbeschäftigt waren, wünschten eine höhere Reduktion ihrer Wochenarbeitszeit um durchschnittlich 11,5 Stunden, im Westen sogar um 11,8 Stunden.

Aus den Arbeitszeitwünschen der Unter- und Überbeschäftigten ergab sich 2014 per Saldo ein ungenutztes Arbeitspotenzial in Höhe von 22,648 Millionen Arbeitsstunden je Woche. Bei den Frauen lag das ungenutzte Arbeitspotenzial mit 13,732 Millionen Arbeitsstunden höher als bei den Männern, die 8,915 Millionen Stunden verzeichneten. Dieses ungenutzte Potenzial entspräche insgesamt rein rechnerisch rund 566 000 Vollzeitstellen mit jeweils 40 Wochenstunden. [↘ Tabelle 12](#)

**Tabelle 12**

Auf das gesamte Arbeitsvolumen aller Unter- und Überbeschäftigten bezogener Saldo 2014

	Deutschland			Früheres Bundesgebiet ohne Berlin-West			Neue Länder und Berlin		
	insgesamt	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen	zusammen	Männer	Frauen
	1 000								
Saldo aus Plus- und Minusstunden	22 648	8 915	13 732	15 412	6 135	9 277	7 227	2 779	4 448
Dies entspricht bei									
40 Wochenstunden ... Vollzeitstellen	566	223	343	385	153	232	181	69	111
32 Wochenstunden ... Vollzeitstellen	708	279	429	482	192	290	226	87	139

Ergebnisse des Mikrozensus.

## 6

### Fazit

Im Jahr 2014 waren von insgesamt 39,735 Millionen Erwerbstätigen 7,3% unterbeschäftigt. Damit hatten rund 2,902 Millionen Erwerbstätige den Wunsch nach zusätzlichen Arbeitsstunden und waren für diese auch verfügbar. Darunter waren 1,626 Millionen Teilzeittätige und 1,275 Millionen Vollzeittätige. Unterbeschäftigte in Teilzeit wollten ihre Wochenarbeitszeit um durchschnittlich 14,7 Stunden erhöhen, Unterbeschäftigte in Vollzeit um durchschnittlich 7,1 Stunden.

44% aller Unterbeschäftigten hatte bereits eine Vollzeitbeschäftigung, bei den unterbeschäftigten Männern waren dies sogar 68,1%. Unterbeschäftigung bei einer Vollzeittätigkeit betrifft vorrangig Männer, Unterbeschäftigung bei einer Teilzeittätigkeit dagegen Frauen: Im früheren Bundesgebiet ohne Berlin-West lagen diese Anteile 2014 jeweils über 70%.

Unterbeschäftigung und unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung sind zwei Indikatoren, die ungenutztes Arbeitsstundenpotenzial anzeigen. Dennoch sind ihre Schnittmengen nicht immer besonders groß und außerdem stark von soziodemografischen Merkmalen abhängig. So arbeitet zum Beispiel die überwiegende Mehrheit der ostdeutschen unterbeschäftigten Frauen gleichzeitig unfreiwillig Teilzeit. Die Mehrheit der unterbeschäftigten Frauen in Westdeutschland ist jedoch freiwillig teilzeitbeschäftigt. Dies erklärt auch, warum sich unterbeschäftigte ostdeutsche Frauen in Teilzeitbeschäftigung insgesamt höhere Wochenarbeitsstunden wünschen als unterbeschäftigte westdeutsche Frauen in Teilzeitbeschäftigung.

Die Schnittmenge von Unterbeschäftigung und geringfügiger Beschäftigung ist nicht sehr hoch. Personen in geringfügiger Beschäftigung wollen nicht automatisch mehr Stunden arbeiten. Umgekehrt befinden sich Unterbeschäftigte nicht mehrheitlich in einer geringfügigen Beschäftigung.

Betrachtet man die Überbeschäftigung, also das Gegenstück zur Unterbeschäftigung, dann zeigt sich, dass nur 915 000 Erwerbstätige beziehungsweise 2,3% der Erwerbstätigen lieber weniger arbeiten würden. Überbeschäftigte Erwerbstätige sind überwiegend in einer

Vollzeitbeschäftigung und wollten ihre Wochenarbeitszeit 2014 um durchschnittlich 11,5 Stunden verringern. Erwerbstätige, die bereits eine Teilzeittätigkeit ausübten und dennoch überbeschäftigt waren, würden durchschnittlich eine um 7,6 Stunden reduzierte Wochenarbeitszeit bevorzugen.

Aus den Arbeitszeitwünschen der Unter- und Überbeschäftigten ergibt sich, dass 2014 insgesamt deutlich mehr Erwerbstätige länger als kürzer arbeiten wollten. Per Saldo erhält man ein ungenutztes Arbeitspotenzial von knapp 22,648 Millionen Arbeitsstunden pro Woche. Dieses ungenutzte Potenzial entspräche rein rechnerisch rund 566 000 Vollzeitstellen mit jeweils 40 Wochenstunden. 

### LITERATURVERZEICHNIS

---

Hartmann, Michael. *Umfassende Arbeitsmarktstatistik: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung*. Methodenbericht der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Herausgeber). Nürnberg 2009.

Internationale Arbeitsorganisation (ILO). *Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization*. Adopted by the Nineteenth International Conference of Labour Statisticians (October 2013). Genf 2013.

Internationale Arbeitsorganisation (ILO). *C175 Part-Time Work Convention. Convention concerning Part-Time Work*. Genf 1994.

Keller, Matthias/Haustein, Thomas. *Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Ergebnisse des Mikrozensus 2013*. In: *Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 12/2014, Seite 733 ff.

Klenner, Christina/Lillemeier, Sarah. *Gender News: Große Unterschiede in den Arbeitszeiten von Frauen und Männern – Ergebnisse aus dem WSI GenderDatenPortal*. WSI-Report März 2015.

Körner, Thomas/Marder-Puch, Katharina. *Der Mikrozensus im Vergleich mit anderen Arbeitsmarktstatistiken. Ergebnisunterschiede und Hintergründe seit 2011*. In: *WISTA Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 4/2015, Seite 39 ff.

Körner, Thomas/Puch, Katharina/Frank, Thomas/Meinken, Holger. *Geringfügige Beschäftigung in Mikrozensus und Beschäftigungsstatistik. Neue Erkenntnisse zu den Hintergründen der Ergebnisunterschiede*. In: *Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 11/2011, Seite 1065 ff.

Körner, Thomas/Puch, Katharina/Wingerter, Christian (2012a). *Qualität der Arbeit. Geld verdienen und was sonst noch zählt*. Broschüre – Ausgabe 2012. Statistisches Bundesamt (Herausgeber).

Körner, Thomas/Puch, Katharina/Wingerter, Christian (2012b). *Qualität der Arbeit*. In: *Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 11/2012, Seite 990 ff.

Kümmerling, Angelika/Postels, Dominik/Slomka, Christine. *Arbeitszeiten von Männern und Frauen – alles wie gehabt? Analysen zur Erwerbsbeteiligung in Ost- und Westdeutschland*. IAQ-Report 2015-02.

Mischke, Johanna/Wingerter, Christian. *Frauen und Männer auf dem Arbeitsmarkt. Deutschland und Europa*. Broschüre – Ausgabe 2012. Statistisches Bundesamt (Herausgeber).

Rengers, Martina. *Unterbeschäftigung und Teilzeitbeschäftigung im Jahr 2008*. In: *Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 9/2009, Seite 886 ff.

Rengers, Martina. *Unterbeschäftigung als Teil des Labour-Force-Konzeptes*. In: *Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 3/2006, Seite 238 ff.

## LITERATURVERZEICHNIS

---

Rengers, Martina. *Das international vereinbarte Labour-Force-Konzept*. In: *Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 12/2004, Seite 1369 ff.

Wanger, Susanne. *Frauen und Männer am Arbeitsmarkt: Traditionelle Erwerbs- und Arbeitszeitmuster sind nach wie vor verbreitet*. IAB-Kurzbericht 4/2015.

# GRUND UND BODEN ALS BESTANDTEIL DER VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN VERMÖGENSBILANZEN

Dr. Oda Schmalwasser, Sascha Brede

↳ **Schlüsselwörter:** Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen – Vermögensbilanzen – Grund und Boden – Bodenrichtwert – Umbewertungsgewinne/-verluste – BIP

## ZUSAMMENFASSUNG

Grund und Boden ist eine ökonomisch bedeutsame natürliche Ressource, deren Quantifizierung schwierig ist. Daher war in den deutschen volkswirtschaftlichen Vermögensbilanzen bisher nur eine Schätzung für das bebaute Land enthalten. Für den Nachweis des Gesamtwertes des Grund und Bodens in den volkswirtschaftlichen Vermögensbilanzen wurden im Statistischen Bundesamt Methoden entwickelt, deren Datengrundlage die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung und die durchschnittlichen Bodenrichtwerte sind. Die neuen Ergebnisse werden erstmals in der Gemeinschaftsveröffentlichung mit der Deutschen Bundesbank „Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen 1999 bis 2014“ nachgewiesen.

↳ **Keywords:** National accounts – balance sheets – land – standard land value – holding gains and losses – GDP

## ABSTRACT

*Land is an economically significant natural resource that is difficult to quantify. Therefore the balance sheets for the German economy only included estimates for land underlying buildings and structures in the past. Recently, the Federal Statistical Office has developed methods based on data from the survey of areas by type of actual use and average standard land values to show the total value of land in the balance sheets for the total economy. The new results have for the first time been released in the “Balance sheets for institutional sectors and the total economy, 1999 – 2014”, a joint publication of the Federal Statistical Office and the Deutsche Bundesbank.*



**Dr. Oda Schmalwasser**

ist promovierte Diplomwirtin und nach einigen Jahren an einem Wirtschaftsforschungsinstitut seit 1992 im Statistischen Bundesamt tätig. Sie hat in verschiedenen Bereichen der VGR gearbeitet und leitet das Referat „Vermögensrechnung, Bauinvestitionen, Investorenrechnung“. Ihre Schwerpunkte liegen in der Weiterentwicklung und praktischen Umsetzung der Vermögensrechnung auf nationaler und internationaler Ebene.



**Sascha Brede**

ist Diplom-Volkswirt und M.Sc. der Empirischen Ökonomik und Politikberatung und seit 2013 im Statistischen Bundesamt in verschiedenen Bereichen der VGR tätig. Aktuell setzt er sich schwerpunktmäßig mit der Berechnung der Aufkommens- und Verwendungstabelle in Vorjahrespreisen auseinander. Zuvor arbeitete er im Referat „Vermögensrechnung, Bauinvestitionen, Investorenrechnung“.

## 1

### Einleitung

---

Der Grund und Boden ist eine wichtige natürliche Lebensgrundlage menschlicher Existenz. Er dient vielfältigen Zwecken, unter anderem der Produktion von Nahrung und Rohstoffen, wie Holz und Kork, als Bauplatz für Wohngebäude, Transportwege und andere Gebäude mit vielfältigen Nutzungen, als Grundlage für Parks und Gärten zur Erbauung und Erholung, um nur einige zu nennen. Dabei wird er auch in vielfältiger Weise verändert – urbar gemacht, bepflanzt, bebaut und so weiter. Alle diese Tätigkeiten des Menschen werden im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) als Produktion erfasst und gehen in das Bruttoinlandsprodukt ein. So wird beispielsweise die Errichtung von Bauten mit allen zugehörigen Arbeiten als Bruttoanlageinvestitionen erfasst und die Bauten sind dann Teil des volkswirtschaftlichen Anlagevermögens. Die zugehörigen Grundstücke, die zusammen mit den Bauten die Immobilien bilden, sind jedoch nicht Bestandteil des volkswirtschaftlichen Anlagevermögens. Ihre Käufe und Verkäufe saldieren sich innerhalb einer Volkswirtschaft. Sie können nicht durch Produktion geschaffen werden und gehören daher zu den nichtproduzierten Vermögensgütern.

Gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 2010 sind nichtproduzierte Vermögensgüter wirtschaftliche Vermögenswerte, die nicht durch einen Produktionsprozess entstanden sind. Dazu zählen natürliche Ressourcen, Nutzungsrechte sowie Firmenwert und einzeln veräußerbare Marketing-Vermögenswerte. Der Grund und Boden gehört zu den natürlichen Ressourcen (ESVG 2010, Ziffer 7.24 und Tabelle 7.1). Alle (nichtfinanziellen) Vermögensgüter – produzierte und nichtproduzierte – bilden das Sachvermögen oder Realvermögen und werden mit dem Geldvermögen in der Vermögensbilanz zusammengefasst. Die Vermögensbilanz schließt das Kontensystem der VGR ab.

Eine Vermögensbilanz ist eine Aufstellung der wirtschaftlichen Vermögenswerte (Aktiva) und der ausstehenden Verbindlichkeiten (Passiva) von institutionellen Einheiten, Sektoren und der Volkswirtschaft insgesamt zu einem bestimmten Zeitpunkt. In die Vermögensbilanz

sind prinzipiell alle Aktiva einzubeziehen, die die Definition für wirtschaftliche Vermögenswerte erfüllen, das heißt an denen Eigentumsrechte bestehen und die ihren Eigentümern wirtschaftliche Vorteile bringen. Diese Vermögensgrenze der VGR (asset boundary) ist insbesondere für die Abgrenzung der natürlichen Ressourcen vom Naturvermögen wichtig. Das bedeutet, dass auch nur der Teil des Grund und Bodens eines Landes in die gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanz einzubeziehen ist, der diese beiden Bedingungen – Existenz eines Eigentümers (der auch der Staat sein kann) und Erbringen wirtschaftlicher Vorteile – erfüllt (ESVG 2010, Ziffern 7.01, 7.15 und 7.26).

Praktisch ist die Umsetzung dieser methodischen Vorgaben allerdings nicht so einfach, sowohl, was die Trennung von Grund und Boden von den auf ihm befindlichen Bauwerken, Bäumen und Ähnlichem, als auch die Bewertung des Grund und Bodens anbelangt. Deshalb gab es bisher auch nur eine Schätzung der Deutschen Bundesbank zum Bauland beziehungsweise bebauten Land auf der Basis der Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung und der Statistik der Kaufwerte für Bauland (Deutsche Bundesbank, 2008, hier: Seite 42). Für alle anderen Teile des Grund und Bodens, insbesondere für land- und forstwirtschaftliche Flächen, lagen bisher keine aktuellen Schätzungen vor.<sup>1</sup> Seit 2010 werden vom Statistischen Bundesamt in enger Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen der Bundesrepublik Deutschland veröffentlicht (Statistisches Bundesamt/Deutsche Bundesbank, 2014). Darin wurden alle verfügbaren Daten der beiden Institutionen zum gesamtwirtschaftlichen und sektoralen Vermögen nutzerfreundlich in einer Darstellung zusammengefasst. Auch diese Schätzungen zum bebauten Land wurden aufgenommen und mit der Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche als Volumenkomponente und dem zwischenzeitlich entwickelten Preisindex für Bauland als Preiskomponente bis zum jeweils aktuellen Berichtsjahr fortgeschrieben. Weitere nichtproduzierte Vermögensgüter konnten nicht nachgewiesen werden.<sup>2</sup>

---

1 Erste Schätzungen des Wertes des Grund und Bodens für das frühere Bundesgebiet gab es im Rahmen der Erstellung von volkswirtschaftlichen Vermögensbilanzen für das Jahr 1980 (Lützel, 1984, Seite 147).

2 Zur Datenverfügbarkeit und den Problemen bei der Erfassung der produzierten und nichtproduzierten Vermögensgüter siehe Schmalwasser/Müller, 2009, insbesondere Seite 140 f.

Da der Grund und Boden eine ökonomisch bedeutsame natürliche Ressource ist, sollte er auch in der Vermögensbilanz dargestellt werden. Dies wird seit längerem von verschiedenen Institutionen, darunter der Europäischen Zentralbank, gefordert und fand schließlich nach umfangreichen Diskussionen mit den Mitgliedsländern der Europäischen Union seinen Niederschlag im neuen Lieferprogramm des ESVG. Demnach sind als Minimalforderung Daten zum Grund und Boden der privaten Haushalte und privaten Organisationen ohne Erwerbszweck ab 2017 an das Statistische Amt der Europäischen Union (Eurostat) zu liefern (Europäische Union, 2014b, Tabelle 26). Deshalb wurde im Statistischen Bundesamt ein durch Eurostat gefördertes Forschungsprojekt „Ermittlung und Bewertung von Möglichkeiten zur Einbeziehung von Land/Immobilien in die Vermögensbilanz (Tabelle 26)“ bearbeitet. Die Ergebnisse dieses Projekts sind in die im November 2015 veröffentlichte überarbeitete Gemeinschaftsveröffentlichung „Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen 1999 bis 2014“ (Statistisches Bundesamt/Deutsche Bundesbank, 2015) eingeflossen. Sie werden in diesem Aufsatz zusammen mit den relevanten Methoden, Datengrundlagen und angewandten Berechnungsverfahren dargestellt. Übersicht 1 zeigt die in der Veröffentlichung enthaltenen Positionen, ergänzt um die Zuordnung zu den produzierten und nichtproduzierten Vermögensgütern. [↪ Übersicht 1](#)

### Übersicht 1

#### Erfasste Bilanzpositionen in den Vermögensbilanzen

AKTIVA	PASSIVA
<b>Sachvermögen</b>	<b>Fremdkapital</b>
<i>Produzierte Vermögensgüter</i>	Kredite und sonstige Verbindlichkeiten
Alle Anlagegüter	
Sachanlagen	
Nutztiere und Nutzpflanzen	
Ausrüstungen	
Bauten	
Wohnbauten	
Nichtwohnbauten	
Geistiges Eigentum	
<i>Nichtproduzierte Vermögensgüter</i>	
Grund und Boden	
Bebautes Land	
<b>Geldvermögen</b>	<b>Eigenkapital</b>
Bargeld und Einlagen	Anteilsrechte
Wertpapiere	Reinvermögen
Übrige Forderungen	

Parallel zur Arbeit an dem Forschungsprojekt haben die Autoren auch aktiv in der Task Force zu Grund und Boden und anderen Vermögensgütern (Task Force on Land and other non-financial assets) mitgearbeitet, die von Eurostat und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gemeinsam geleitet wurde. Hier haben über einen Zeitraum von zwei Jahren Expertinnen und Experten von Eurostat, der OECD, der Europäischen Zentralbank (EZB) sowie statistischer Institutionen der Mitgliedsländer dieser Organisationen einen Leitfaden zur Ermittlung des Gesamtwertes von Grund und Boden (Eurostat-OECD compilation guide on land estimation) erarbeitet (Europäische Union/OECD, 2015). Der Leitfaden setzt sich mit den vielfältigen Aspekten der Ermittlung des Wertes von Grund und Boden im Rahmen der VGR auseinander und stellt verschiedene Vorgehensweisen detailliert vor.<sup>13</sup> Die Veröffentlichung eines solchen Leitfadens verdeutlicht die wachsende Bedeutung einer angemessenen Einbeziehung von Grund und Boden in die Vermögensbilanzen im Rahmen der VGR.

## 2

### Methodische Grundlagen

Bei der Ermittlung des Gesamtwertes von Grund und Boden ist generell zwischen der indirekten und der direkten Methode zu unterscheiden. Welche Methode anzuwenden ist, wird primär durch die zur Verfügung stehenden Daten bestimmt. Darüber hinaus sind methodische Überlegungen bezüglich der Vollständigkeit der zu bewertenden Vermögensgüter zu beachten. Die Datenlage in Deutschland wurde unter Berücksichtigung dieser Aspekte hinsichtlich der anzuwendenden Methode analysiert und die Ergebnisse werden im anschließenden Kapitel 3 dargestellt.

### Indirekte Methode

Zentral für die Anwendung der indirekten Methode – manchmal auch Immobilienansatz genannt – ist das

<sup>3</sup> Kenntnisse und Erfahrungen der teilnehmenden Fachleute in den jeweils betrachteten Bereichen dienten als Basis für die Erstellung des Leitfadens. Das Statistische Bundesamt konnte hier insbesondere für die Aspekte Klassifikation und direkte Bewertung von Grund und Boden einen wichtigen Beitrag leisten.

Vorliegen eines kombinierten Gesamtwertes für den Immobilienbestand eines Landes. Gesamtwert bedeutet in diesem Zusammenhang, dass für die Immobilien ein Wert bestehend aus Bauten (Gebäuden und baulichen Anlagen) und dem dazugehörigen Grund und Boden (den gesamten zu den Bauten gehörigen Grundstücken) zur Verfügung steht beziehungsweise ermittelt werden kann. Dann kann durch Subtraktion des im Rahmen der VGR auf Basis der Perpetual Inventory Method (PIM) (Schmalwasser/Schidlowski, 2006) ermittelten Gesamtwertes der Bauten als Differenz der Gesamtwert des bebauten Landes ermittelt werden. Ein analoges Verfahren ist auch für Wald und mit Nutzpflanzungen (Dauerkulturen) bewachsenen Boden, wie Weinbergen und Obstplantagen, anwendbar, sofern ein Vermögenswert für den Bewuchs aus den VGR bereits vorhanden ist.

Aus dieser Beschreibung der indirekten Methode lässt sich leicht ablesen, dass sie für einige Landnutzungsarten nicht anwendbar ist, beispielsweise für das Gros der landwirtschaftlichen Flächen, bei denen kein kombiniertes Vermögensgut vorliegt. Der Wert dieser Flächen muss durch alternative Ansätze ermittelt werden, um Vollständigkeit zu garantieren. Auf eine ausführlichere Darstellung der indirekten Methode mit ihren drei Varianten wird an dieser Stelle verzichtet. Sie findet sich in dem internationalen Leitfaden (Europäische Union/OECD, 2015, Chapter 6).

## Direkte Methode

Bestimmend für die direkte Methode ist, dass allen Grundstücken beziehungsweise Bodennutzungsarten ein Preis für den reinen Grund und Boden ohne Bestand oder Bewuchs zugeordnet werden kann. Durch Multiplikation der Preise (je Flächeneinheit) mit den zugehörigen Flächen und Summation kann dann der Gesamtwert des Grund und Bodens ermittelt werden. Da die gesamte Fläche erfasst wird, die in die Vermögensbilanzen einzubeziehen ist, kann auf diesem Wege auch Vollständigkeit gesichert werden. Demzufolge handelt es sich bei der direkten Methode nicht nur um eine Alternative, sondern zumindest für Teile des Grund und Bodens um eine notwendige Ergänzung zur indirekten Methode. Diese Tatsache in enger Verbindung mit der Datenlage in Deutschland (siehe Kapitel 3 Datengrundlagen) führt dazu, dass für die Bundesrepublik Deutschland die direkte Methode angewendet wird, um den Gesamtwert

des Grund und Bodens zu ermitteln. Aus diesem Grund wird sie hier in ihren Grundzügen dargestellt:

Ausgehend von der Tatsache, dass die jeweilige Nutzung<sup>4</sup> einer Fläche unmittelbaren Einfluss auf den Preis hat, ist es notwendig, dass für jede verfügbare Landnutzungsart ein Preis (je Quadratmeter) vorhanden ist beziehungsweise ermittelt werden kann. So hat beispielsweise eine landwirtschaftliche Fläche einen deutlich niedrigeren Quadratmeterpreis als eine entsprechende Fläche für Wohngebäude. Dieser Preis wird dann mit der zugehörigen Fläche multipliziert und so der Wert für die jeweilige Nutzungsart ermittelt. Das der direkten Methode zugrunde liegende Modell für die Volkswirtschaft insgesamt kann für den Zeitpunkt  $t$  zusammenfassend mit dem folgenden mathematischen Ausdruck beschrieben werden:

$$(1) \text{WGB}_t = \sum_{i=1}^n p_{i,t} \cdot x_{i,t}$$

Dabei ist  $\text{WGB}_t$  der Gesamtwert des Grund und Bodens zum Zeitpunkt  $t$ ,  $p_{i,t}$  der Durchschnittspreis (beispielsweise EUR je m<sup>2</sup>) der Landnutzungsart  $i$  zum Zeitpunkt  $t$  und  $x_{i,t}$  die dazugehörige Fläche (beispielsweise m<sup>2</sup>) der Nutzungsart  $i$  zum Zeitpunkt  $t$ . Dabei ist wesentlich, dass der verwendete Durchschnittspreis auch tatsächlich repräsentativ für die gesamte Fläche der jeweiligen Nutzungsart ist. Wegen des starken Einflusses der Lage auf den Grundstückspreis bedeutet das, dass die Berechnungen entweder in tiefer regionaler Gliederung durchgeführt werden müssen oder dass der verwendete Preis flächengewichtet ermittelt wird, sodass den jeweiligen lokalen Gegebenheiten ausreichend Genüge getan wird.

## Trennung von Preis- und Volumenentwicklung

In den VGR spielt die Darstellung der preisbereinigten oder realen Entwicklung eine große Rolle. Dazu ist die Trennung der Preisentwicklung von der Volumenentwicklung notwendig. Wenn sich aber die gesamtwirtschaftliche Fläche als Volumenkomponente nicht ändert,

<sup>4</sup> Zu beachten ist an dieser Stelle der Unterschied zwischen Landnutzung und Landbedeckung. So wird eine Fläche beispielsweise für forstwirtschaftliche Zwecke genutzt, bedeckt ist sie aber mit Laubbäumen. Für die Ermittlung des Gesamtwertes von Grund und Boden steht die Landnutzung im Fokus der Betrachtung.

resultiert dann nicht jede Wertänderung nur aus Preisänderungen? Hier muss berücksichtigt werden, dass es neben Volumenänderungen durch Transaktionen für produzierte und nichtproduzierte Vermögensgüter auch sonstige reale Vermögensänderungen gibt. Dazu zählen auch die erstmalige wirtschaftliche Nutzung sowie qualitative Änderungen von Naturvermögensgütern infolge von Änderungen der wirtschaftlichen Nutzung, wie beispielsweise die Umwidmung von Ackerland zu Bauland [ESVG 2010, Ziffern 6.06e) und f)]. Volumenänderung wird in diesem Zusammenhang so verstanden, dass sich die Landnutzungsart beziehungsweise Klassifikation (auch „Qualität“) einer Fläche ändert. Wird beispielsweise eine Fläche  $x$  im Jahr  $t$  nicht bewertet, weil als Öd- oder Brachland wirtschaftlich nicht genutzt, im Jahr  $t+1$  aber in wirtschaftliche Nutzfläche umgewandelt und damit in die Bewertung einbezogen, so ist der dadurch entstandene Wertzuwachs als eine Änderung des Volumens zu betrachten. Gleiches gilt für den – für Deutschland sicher eher typischen – Fall, dass zwischen den Jahren  $t$  und  $t+1$  eine Fläche von beispielsweise Grünland in Ackerland oder Ackerland in Bauland umgewandelt wird. Mithilfe dieser Betrachtungsweise ist es möglich, die Änderungen im Wert des Landes zu quantifizieren, welche als Folge einer „reinen“ Preisbewegung Umbewertungsgewinne beziehungsweise -verluste oder als Folge einer Volumenbewegung sonstige reale Vermögensänderungen sind.

Die Anwendung der direkten Methode ermöglicht neben der Ermittlung des Gesamtwertes des Grund und Bodens eine Betrachtung der Ergebnisse unterteilt nach diesen beiden Komponenten. Im Leitfaden zur Bewertung von Grund und Boden wird dazu folgendes Vorgehen vorgeschlagen (Europäische Union/OECD, 2015, Ziffer 5.1 ff.): Ausgangspunkt ist die bereits dargestellte Formel (1) zur Ermittlung des Gesamtwertes von Grund und Boden. Für die einzelnen Landnutzungsarten  $i$  lässt sich gemäß dieser Formel die absolute Wertänderung  $\Delta WGB$  zwischen den Zeitpunkten  $t$  und  $t+1$ , also für das Jahr  $t+1$ , ermitteln:

$$(2) \Delta WGB_{i,t+1} = WGB_{i,t+1} - WGB_{i,t} = p_{i,t+1} \cdot x_{i,t+1} - p_{i,t} \cdot x_{i,t}$$

Ausgehend von der ermittelten absoluten Wertänderung lässt sich diese dann in Umbewertungsgewinne/-verluste einerseits sowie Volumenänderungen ande-

rerseits für die jeweilige Nutzungsart  $i$  aufteilen. Umbewertungsgewinne/-verluste  $UGV$  für die Landnutzungsart  $i$  im Jahr  $t+1$  können gemäß dem folgenden Ausdruck abgeleitet werden:

$$(3) UGV_{i,t+1} = x_{i,t} \cdot (p_{i,t+1} - p_{i,t})$$

Das heißt, die Umbewertungsgewinne beziehungsweise -verluste (holding gains/losses) werden ermittelt, indem die („reine“) Preisänderung der jeweiligen Landnutzungsart zwischen den Jahren  $t$  und  $t+1$  auf die Fläche des Jahres  $t$  angewandt wird. Damit ergibt sich die Wertänderung für den Fall, dass das Vermögensgut mit unveränderter Nutzung im Bestand verbleibt, also „gehalten“ wird (holding gain/loss). Ist dieser Wert ermittelt worden, ergibt sich die Volumenänderung  $\Delta Vol$  als Differenz von totaler Wertänderung abzüglich Umbewertungsgewinnen/-verlusten:

$$(4) \Delta Vol_{i,t+1} = \Delta WGB_{i,t+1} - UGV_{i,t+1}$$

Eine Berechnung der Umbewertungsgewinne/-verluste als Differenz ist ebenfalls möglich, falls die Volumenänderungen zuerst berechnet werden (Europäische Union/OECD, 2015, Ziffer 5.25 ff.). Das Vorgehen sowie die Datenanforderungen sind analog.

### Institutionelle Sektoren

Vermögensbilanzen sollen im Rahmen der VGR nicht nur für die Volkswirtschaft insgesamt, sondern auch für die institutionellen Sektoren finanzielle und nicht-finanzielle Kapitalgesellschaften, Staat sowie private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck aufgestellt werden. Einige Länder gehen sogar noch weiter und ermitteln auch für Wirtschaftsbereiche Vermögensbilanzen. Deshalb wird dem Thema sektorale Untergliederung und Kreuztabellen auch im internationalen Leitfaden ein eigenes Kapitel gewidmet (Europäische Union/OECD, 2015, Chapter 7). Ideal wäre natürlich die integrierte Berechnung des Wertes des Grund und Bodens für die Volkswirtschaft insgesamt und die Sektoren mit der gleichen Methode. Lassen das die verfügbaren Datenquellen nicht zu, können die ermittelten Gesamtwerte für die einzelnen Landnutzungsarten auch erst in einem zweiten Schritt auf die Sektoren aufgeteilt werden. Das ist in Deutschland der Fall.

Dafür kommen – abhängig von den vorhandenen Daten – verschiedene Methoden infrage, direkte und verschiedene Varianten der indirekten Methode – auch in Kombination. Liegen beispielsweise Flächendaten aus anderen Quellen nach Eigentümern vor, so kann die direkte Methode weitgehend genutzt werden. Eine Abwandlung des “land to structure ratio approach” (Europäische Union/OECD, 2015, Chapter 6.3 und Ziffern 7.45 bis 7.49) bietet sich an, wenn im Falle von Immobilien keine Eigentümerangaben zu den Grundstücken vorhanden sind. Dann kann hilfsweise die sektorale Zuordnung der Bauten aus der Anlagevermögensrechnung genutzt werden, um das zugehörige bebaute Land auf die Sektoren aufzuteilen, indem die gesamtwirtschaftliche Relation von Land zu Bauten für alle Sektoren unterstellt wird. Gibt es darüber hinaus noch verlässliche Daten, wie diese Relationen für einzelne Sektoren von der gesamtwirtschaftlichen abweichen, so können auch diese entsprechend genutzt werden.

### 3

## Datengrundlagen

---

Die Analyse der Datenlage in Deutschland ergab, dass ein kombinierter Gesamtwert für Immobilien nicht flächendeckend vorhanden ist und auch die vorliegenden Einzeldaten zu Immobilienpreisen und Objekten nicht ausreichen, um einen solchen Gesamtwert verlässlich zu bestimmen. Das liegt insbesondere an der im Verhältnis zu den Gesamtobjekten geringen Zahl der jährlichen Verkaufsfälle sowie an der Vielfalt und Unterschiedlichkeit der den Immobilienpreis bestimmenden Merkmale, sowohl was die Charakteristika und das Alter der Bauten als auch was die Lage und Größe der Grundstücke betrifft. Deshalb ist die indirekte Methode derzeit kein geeigneter Ansatz, um den Gesamtwert des bebauten Landes in Deutschland zu ermitteln. Das könnte sich in Zukunft ändern, falls sich bei den Diskussionen zur Grundsteuerreform das „Verkehrswertmodell“ durchsetzt. Dann würden für die rund 30 Millionen Grundsteuerobjekte Basisdaten geschaffen werden, die auch für die VGR verwertbar wären, weil sie den Bewertungsvorschriften genügen dürften. Das ist aber offensichtlich noch in weiter Ferne, weil bisher nur Testrechnungen auf der Basis von 24 500 Objekten durchgeführt wurden (Schwabe/Krause, 2012, und Billanitsch, 2013).

Für die Anwendung der direkten Methode werden Daten zu Preisen und Flächen benötigt. Ideal wäre es, wenn diese sehr detailliert in regionaler Tiefe nach Landnutzungsarten und gleichzeitig auch nach Eigentümern beziehungsweise Gruppen von Eigentümern entsprechend den institutionellen Sektoren vorlägen. Die für die Anwendung der direkten Methode benötigten Flächen- und Preisangaben werden in Deutschland hauptsächlich aus zwei Datenquellen gewonnen. Angaben zum Eigentümer sind darin aber nicht enthalten.

## Flächenangaben

---

Die benötigten Flächenangaben werden durch das Datenangebot der amtlichen Statistik zur Verfügung gestellt. Quelle dafür ist die nationale Flächenstatistik, genauer die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung. Bei dieser handelt es sich um eine Sekundärstatistik, welche vorliegende Registerdaten auswertet (Arnold, 2015, Seite 70). Die Daten veröffentlicht das Statistische Bundesamt auf Bundeslandebene (Statistisches Bundesamt, 2014a). Seit 2009 wird diese Statistik jährlich aktualisiert, davor alle vier Jahre (Statistisches Bundesamt, 2014a, Seite 4). Auf Bundesebene werden in dieser Statistik nur Merkmale in Übereinstimmung mit dem sogenannten Mindestveröffentlichungsprogramm des Nutzungsartenverzeichnisses des Amtlichen Deutschen Vermessungswesens (AdV) dargestellt.

### ↳ Übersicht 2

#### Übersicht 2

##### Mindestveröffentlichungsprogramm

---

###### Gebäude- und Freifläche (GF)

- GF Wohnen
- GF Gewerbe und Industrie

###### Betriebsfläche (BF)

- BF Abbauland

###### Erholungsfläche

- Grünanlage

###### Verkehrsfläche

- Straße, Weg, Platz

###### Landwirtschaftsfläche

- Moor
- Heide

###### Waldfläche

###### Wasserfläche

###### Flächen anderer Nutzung

- Friedhof
- Unland

Nachrichtlich: Siedlungs- und Verkehrsfläche

---

## Exkurs

Durch eine Umstellung von den Automatisierten Liegenschaftsbüchern (ALB) zum Amtlichen Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS) ergab sich eine Neuordnung des Nutzungsartenverzeichnisses. Der neue Nutzungsartenkatalog weicht vom bisherigen Nutzungsartenverzeichnis ab und umfasst 28 Nutzungsartenkategorien, die zwingend zu führen sind. Zum Zeitpunkt der Berechnungen war ein flächendeckender Zugang zu diesen umgestellten Daten nicht möglich, sodass mit den bisher erhobenen Daten auf Basis des Nutzungsartenverzeichnisses der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV, 1991) gearbeitet wurde.

Die Anteile der Landnutzungsarten des Mindestveröffentlichungsprogramms an der wirtschaftlich genutzten Fläche der Bundesrepublik Deutschland für das Jahr 2013 zeigt die Grafik 1. Dabei wird bereits die Vermögensgrenze der VGR berücksichtigt, indem die Landnutzungsart Unland aus der Gesamtfläche ausgeklammert wurde. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass Unland keine wirtschaftlichen Vorteile bringt und daher nicht die Kriterien für ein volkswirtschaftliches Vermögensgut erfüllt.

Es wird deutlich, dass zwischen den jeweiligen Landnutzungsarten erhebliche Unterschiede in ihrem jeweiligen Anteil an der Gesamtfläche der Bundesrepublik Deutschland bestehen. So ist über die Hälfte Deutsch-

lands von Landwirtschaftsfläche bedeckt, fast ein Drittel durch Waldflächen. Einen vergleichsweise geringen Anteil an der Gesamtfläche Deutschlands haben die Komponenten der Siedlungs- und Verkehrsfläche sowie die restlichen Landnutzungsarten – wie beispielsweise Wasserflächen. [Grafik 1](#)

Die Veröffentlichung auf der Ebene der Bundesländer ist allerdings für die Bewertung von Grund und Boden nicht detailliert genug, da regional erhebliche Unterschiede bei den anzusetzenden Preisen auftreten. Aus diesem Grund wird eine tiefer disaggregierte Untergliederung der Flächendaten als Basis herangezogen. Flächendaten nach Art der tatsächlichen Nutzung untergliedert nach Kreisen und Gemeinden stehen in der Regionaldatenbank der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder zur Verfügung (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2015a).

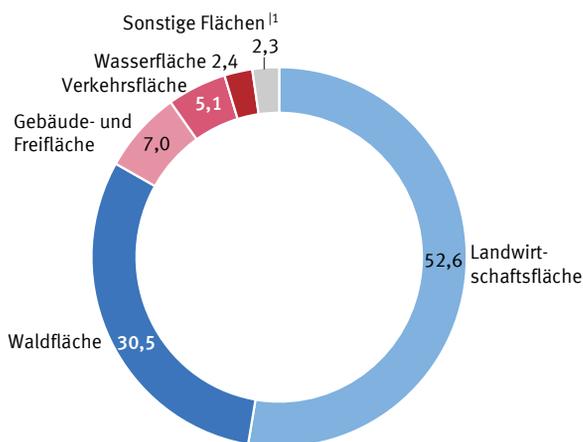
## Preisangaben

Als zweiter Bestandteil zur Bewertung von Grund und Boden musste eine geeignete Datenquelle für die Preisangaben ermittelt werden. Die in der Vermögensbilanz ausgewiesenen Größen sind auf der Aktiv- sowie Passivseite mit den zum Bilanzstichtag geltenden Marktpreisen zu bewerten. Sind Marktpreise nicht verfügbar – beispielsweise bedingt durch zu wenige Transaktionen –, sind Äquivalente zu diesen als Bewertungsansätze anzuwenden (ESVG 2010, Ziffern 7.33 und 7.34). Der Leitfaden zur Bewertung von Grund und Boden stützt sich in großen Teilen auf das System of National Accounts der Vereinten Nationen (SNA 2008) und das ESGV 2010 und schlägt eine solche Herangehensweise bei der Preiswahl für Grund und Boden ebenfalls vor (Europäische Union/OECD, 2015, Ziffer 2.68).

Bei der Prüfung der verschiedenen Datenquellen zu Kaufwerten und Preisen für einzelne Landnutzungsarten und Immobilien wurde schnell klar, dass die Bodenrichtwerte Marktpreisäquivalenten entsprechen und damit die am besten geeignete Datenquelle darstellen. Die von den Gutachterausschüssen auf der Grundlage gezahlter Kaufpreise – also echter Marktpreise – ermittelten Bodenrichtwerte sind als durchschnittliche Lagewerte des Grund und Bodens je Quadratmeter bebauter oder unbebauter Grundstücksfläche (EUR je m<sup>2</sup>) in einem Gebiet mit im Wesentlichen gleichen Lage- und Nutzungsbedingungen zu verstehen. Sie werden nahezu

**Grafik 1**

Anteil der Landnutzungsarten an der Gesamtfläche 2013  
in %



<sup>1</sup> Betriebsfläche (einschließlich Abbauand): 0,7 %; Erholungsfläche: 1,2 %; Flächen anderer Nutzung (ohne Unland): 0,4 %.

2015 - 01 - 0652

flächendeckend nach der Erfahrung mit früheren Bodenrichtwerten und nach der Marktkenntnis der Mitglieder der Gutachterausschüsse abgeleitet.

### Gutachterausschüsse

Jede Transaktion von Grundstücken in der Bundesrepublik Deutschland muss durch ein Notariat abgewickelt werden. Diese melden die jeweiligen Verkaufsfälle an den lokalen Gutachterausschuss. Aufgabe der Gutachterausschüsse ist es insbesondere, den Grundstücksmarkt transparent zu gestalten, indem Bürgern, Behörden und Unternehmen durch Verkehrswertgutachten, Bodenrichtwerte und sonstige Wertermittlungsdaten wichtige Informationen über die Werte unbebauter und bebauter Grundstücke und über Marktzusammenhänge vermittelt werden. Zu diesem Zweck werden sogenannte Kaufpreissammlungen geführt. Darüber hinaus existieren in den meisten Bundesländern Obere Gutachterausschüsse, welche als Ansprechpartner für Datenanfragen dienen.

Eine flächenmäßig vollständige Abdeckung Deutschlands mit Durchschnittspreisen für verschiedene Landnutzungsarten konnte in enger Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis der Gutachterausschüsse und Oberen Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland (AK OGA) erreicht werden. Dieser Arbeitskreis ist unter anderem für den Inhalt und die Veröffentlichung des Immobilienmarktberichts Deutschlands verantwortlich (AK OGA, 2014). In dieser alle zwei Jahre erscheinenden Veröffentlichung wird der Immobilienmarkt unter Nutzung der Fachexpertise der Gutachterausschüsse vielfältigen Analysen unterzogen. Der AK OGA stellte dem Statistischen Bundesamt für die Jahre 2011 und 2012 einen Datensatz mit den durchschnittlichen Bodenrichtwerten in folgender Untergliederung nach Kreisen und Subkreisen<sup>5</sup> zur Verfügung:

- › Individueller Wohnungsbau
- › Geschosswohnungsbau
- › Gewerbliche Nutzung
- › Ackerland
- › Grünland
- › Wald (ohne Bestand)

---

<sup>5</sup> Bei einem Subkreis handelt es sich um die Zusammenfassung mehrerer Gemeinden eines Landkreises, in dem aufgrund der Heterogenität des Immobilienmarktes erhebliche Unterschiede in den Bodenrichtwerten ermittelt wurden. Gemeinden mit ähnlichem Bodenrichtwert wurden zu einem Subkreis zusammengefasst.

## Daten nach Eigentümern/ institutionellen Sektoren

---

Während für die Ermittlung des Gesamtwertes des Grund und Bodens methodisch zufriedenstellende Daten für Flächen und Preise ermittelt werden konnten, ist die Datenlage für eine sektorale Aufteilung wesentlich schlechter. Insbesondere für den wirtschaftlich bedeutendsten Teil, das bebaute Land, konnte keine zuverlässige Datenquelle gefunden werden. Bei der Aufteilung des gesamtwirtschaftlichen Wertes einzelner Landnutzungsarten werden deshalb ersatzweise folgende Informationen genutzt:

Flächen mit einer relativ eindeutigen Eigentümerstruktur werden den entsprechenden Sektoren direkt zugeordnet. Dabei handelt es sich um die Nutzungsart Straße, Weg, Platz bei den Verkehrsflächen, die dem Sektor Staat zugeordnet wird. Ebenfalls dem Staat zugeordnet werden die Nutzungsarten Wasserflächen und sonstige Flächen anderer Nutzung (bestehend aus Truppenübungsplatz, historische Anlagen und so weiter). Die Nutzungsart Abbauand dürfte vollständig von den nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften genutzt werden, sodass der Wert der Flächen anderer Nutzung vollständig aufgeteilt ist.

Für Land- und Forstwirtschaftsflächen können Informationen zur Eigentümerstruktur aus der zweiten und dritten Bundeswaldinventur ([www.bundeswaldinventur.de](http://www.bundeswaldinventur.de)) und den Statistischen Jahrbüchern über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BMEL, verschiedene Jahrgänge) genutzt werden. Allerdings ist die Zuordnung der dort ausgewiesenen Eigentümerstruktur zu den volkswirtschaftlichen Sektoren nicht ganz vollständig, weil die privaten Organisationen ohne Erwerbzweck nicht extra ausgewiesen sind. Hier dürfte insbesondere der Waldbesitz der Kirchen von Bedeutung sein, der diesem Sektor zuzurechnen wäre. Sofern er im Körperschaftswald enthalten ist, ist er dem Staat zugeordnet.

## 4

### Berechnungsverfahren

Im Rahmen des Projektes wurden für die Jahre 2011 und 2012 detaillierte Berechnungen durchgeführt. Auf Basis dieser detaillierten Daten und Erkenntnisse wurden für weitere Berichtsjahre Fortschreibungs- und Rückschreibungsmethoden entwickelt, die den Aufbau einer konsistenten Zeitreihe von 1999 bis zum aktuellen Rand im Rahmen der VGR ermöglichen.

Die detaillierten Berechnungen für 2011 und 2012 sind auf Kreis- und Subkreisebene für alle relevanten Landnutzungsarten – unter Berücksichtigung der Vermögensgrenze der VGR ohne Unland – separat durchgeführt worden. Ein hoher Grad der Detailliertheit ist notwendig, um die vorhandenen Unterschiede in der Bewertung so gut wie möglich zu erfassen, weil sich die unterschiedlichen Charakteristika der Flächenarten in den Preisen beziehungsweise Bewertungsansätzen widerspiegeln. Die Preise für Grund und Boden, der für Wohnbauten genutzt wird, unterscheiden sich signifikant von denen des Grund und Bodens für Gewerbebauten, diese wiederum von den Preisen für Ackerland und so weiter. Auch bei den Arbeiten an dem internationalen Leitfaden wurde diesem Problemkomplex große Bedeutung beigegeben, denn für die (internationale) Harmonisierung und Vergleichbarkeit ist es ebenfalls von Vorteil, zumindest eine minimale Disaggregationsebene zu definieren, auf der die Berechnungen stattfinden sollten. Mit einer solchen Minimalklassifikation soll erreicht werden, dass die Unterschiede in den Preisen der Landnutzungsarten zumindest auf dieser Ebene erfasst werden. Dabei ist davon auszugehen, dass eine tiefere Disaggregation bessere Ergebnisse erzeugen wird. Der Leitfaden zur

#### Übersicht 4

##### Zuordnung der Landnutzungsarten zu den Kategorien der angewendeten Minimalklassifikation

Minimalklassifikation		Landnutzungsarten (Rechenebene)
Oberkategorien	Unterkategorien	
Bebautes Land	Bebautes Land zu Wohnbauten	Gebäude- und Freifläche (GF) Wohnen, GF Mischnutzung mit Wohnen
	Bebautes Land zu Nichtwohnbauten	GF Öffentliche Zwecke, GF Handel und Dienstleistungen, GF Gewerbe und Industrie, GF Verkehrsanlagen, GF Versorgungsanlagen, GF Entsorgungsanlagen, GF Land- und Forstwirtschaft, GF Erholung, GF nicht weiter untergliedert, Verkehrsfläche (Straße, Weg, Platz), Verkehrsfläche nicht weiter untergliedert, Friedhofsfläche, Betriebsfläche (BF) Halde, BF Ver-/Entsorgung, BF nicht weiter untergliedert, Grünanlagen, Erholungsfläche nicht weiter untergliedert
Land- und forstwirtschaftliche Nutzfläche	Landwirtschaftsfläche	Ackerland, Grünland, Moor, Heide, Landwirtschaftsfläche nicht weiter untergliedert
	Forstwirtschaftsfläche	Waldfläche
Sonstige Flächen	–	Wasserfläche, Abbauland, Sonstige Flächen nicht weiter untergliedert

#### Übersicht 3

##### Vorgeschlagene Minimalklassifikation von Grund und Boden

###### Grund und Boden

1. Bebautes Land
  - 1.1 Bebautes Land zu Wohnbauten
  - 1.2 Bebautes Land zu Nichtwohnbauten
2. Land- und forstwirtschaftliche Nutzfläche
  - 2.1 Landwirtschaftsfläche
  - 2.2 Forstwirtschaftsfläche
  - 2.3 Oberflächengewässer für Aquakulturen
3. Erholungsfläche
4. Sonstige Flächen

Bewertung von Grund und Boden schlägt eine solche Minimalklassifikation vor (Europäische Union/OECD, 2015, Ziffer 3.1 ff.). [↘ Übersicht 3](#)

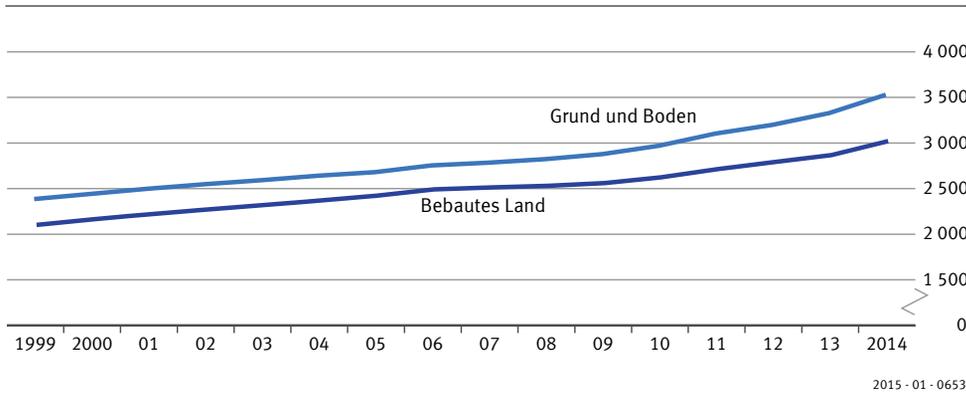
Für die Berechnungen in Deutschland wurden folgende Modifikationen vorgenommen: Zum einen werden Oberflächengewässer für Aquakulturen in der Flächenstatistik nicht separat ausgewiesen. Deshalb kann der Wert für diese Unterklasse auch nicht separat ermittelt werden. Zum Zweiten sind Erholungsflächen im Sinne der VGR auch als bebautes Land anzusehen und wurden dementsprechend in diese Kategorie eingeordnet. Damit stimmt die Abgrenzung für bebautes Land mit der bekannten Position Siedlungs- und Verkehrsfläche überein, die sich aus der Gebäude- und Freifläche, der Betriebsfläche (ohne Abbauland), der Erholungsfläche, der Verkehrsfläche und der Fläche für Friedhöfe zusammensetzt (Statistisches Bundesamt, 2014a, Seite 17).

Die Landnutzungsarten, für die die detaillierten Berechnungen für 2011 und 2012 durchgeführt wurden, sowie ihre Zuordnung zu den Kategorien der in Deutschland angewendeten Klassifikation sind in Übersicht 4 darge-



**Grafik 2**

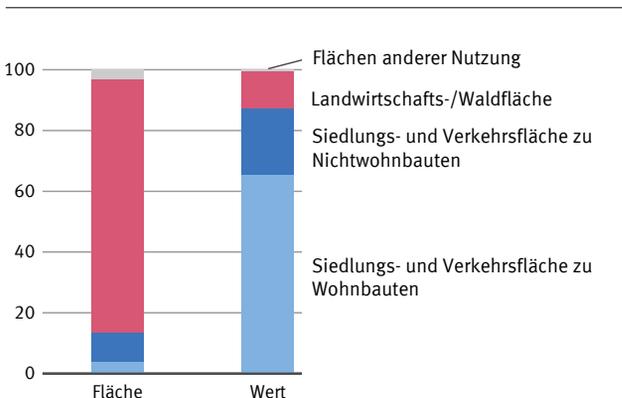
Entwicklung des Wertes von Grund und Boden und bebautem Land  
Mrd. EUR



Die Bedeutung der Siedlungs- und Verkehrsfläche als wertbestimmende Variable für den Gesamtwert des Grund und Bodens in Deutschland wird deutlich, wenn die Verteilung des Gesamtwertes auf die Landnutzungsarten mit den Anteilen der jeweiligen Flächen an der Gesamtfläche verglichen wird. Während flächenmäßig die Landwirtschafts- und Waldflächen mit 83% an der Gesamtfläche dominieren, hat wertmäßig die Siedlungs- und Verkehrsfläche – mit den Bestandteilen Siedlungs- und Verkehrsfläche zu Wohnbauten und Nichtwohnbauten – mit 87% des Gesamtwertes des Grund und Bodens den höchsten Anteil. [↘ Grafik 3](#)

**Grafik 3**

Bedeutung der Landnutzungsarten 2012  
in %



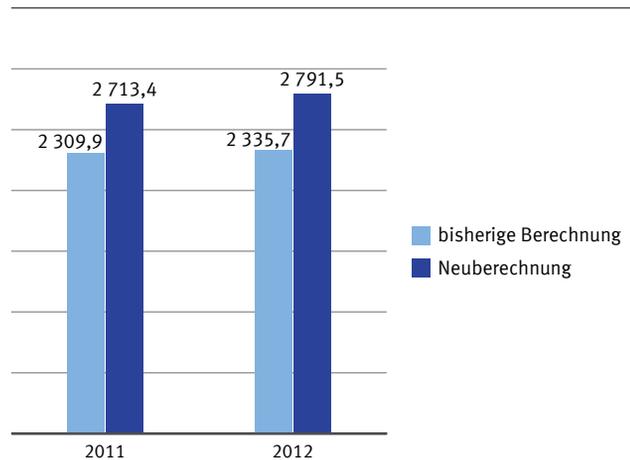
2015 - 01 - 0654

Werden die ermittelten Werte für die Siedlungs- und Verkehrsfläche mit den bisher in der Vermögensbilanz enthaltenen Werten verglichen, zeigt sich folgendes Bild:

im Jahr 2012 übersteigen diese Werte deutlich, und zwar um 17% im Jahr 2011 und um 20% im Jahr 2012. Damit wird die Eigeneinschätzung der Deutschen Bundesbank bestätigt, dass mit dem bisher angewendeten Verfahren eher eine Untergrenze für den Wert des bebauten Landes geschätzt wird (Deutsche Bundesbank, 2008, Seite 42). [↘ Grafik 4](#)

**Grafik 4**

Wert des bebauten Landes  
Mrd. EUR



2015 - 01 - 0655

Im Rahmen der detaillierten Berechnungen ergeben sich auch flächengewichtete Durchschnittspreise für die verschiedenen Landnutzungsarten für Deutschland. Für die zu den Wohnbauten gehörenden Flächen liegt der durchschnittliche Preis für einen Quadratmeter bei 148,96 Euro im Jahr 2011 und 152,51 Euro im Jahr

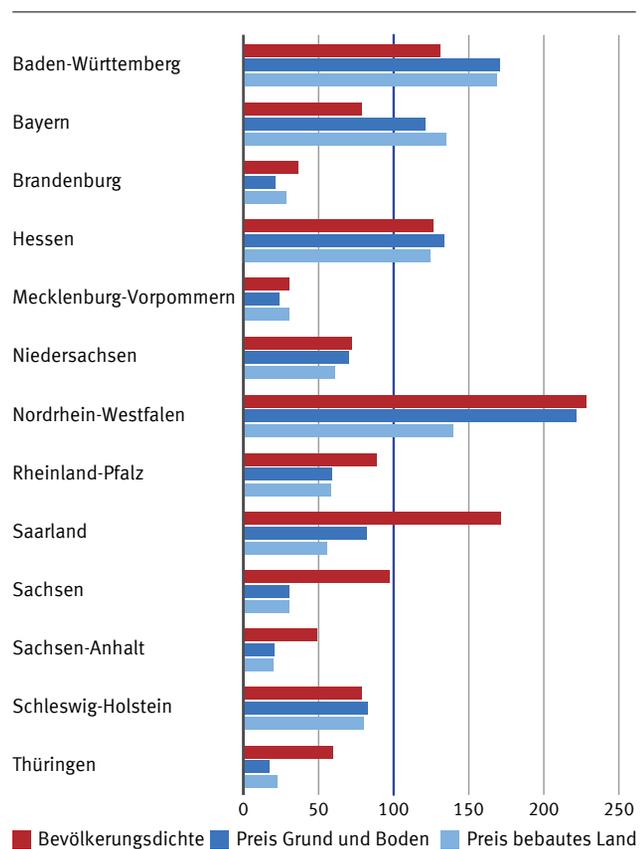
2012; wie zu erwarten war, ist dies der höchste festgestellte Quadratmeterpreis. Für die Siedlungs- und Verkehrsfläche insgesamt errechnen sich Quadratmeterpreise von 56,57 Euro im Jahr 2011 und 57,89 Euro im Jahr 2012. Demgegenüber haben Landwirtschafts- und Forstflächen sowie Flächen anderer Nutzung wesentlich geringere Durchschnittspreise mit nur wenig über einem Euro je Quadratmeter. Da diese Flächen einen großen Anteil an der Gesamtfläche Deutschlands haben (siehe Grafik 1), nehmen sie auch beträchtlichen Einfluss auf den durchschnittlichen Preis des gesamten Grund und Bodens: Dieser ist mit 8,77 Euro je Quadratmeter im Jahr 2011 und 9,04 Euro je Quadratmeter im Jahr 2012 im Vergleich zum durchschnittlichen Preis der Siedlungs- und Verkehrsfläche relativ gering. [↘ Tabelle 2](#)

**Tabelle 2**  
Durchschnittspreise für die verschiedenen Landnutzungsarten

	2011	2012
	EUR/m <sup>2</sup>	
<b>Grund und Boden insgesamt</b>	8,77	9,04
Siedlungs- und Verkehrsfläche	56,57	57,89
zu Wohnbauten	148,96	152,51
zu Nichtwohnbauten	19,81	20,16
Landwirtschafts-/Waldfläche	1,29	1,34
Flächen anderer Nutzung	1,02	1,05

Auf regionaler Ebene streuen die Durchschnittspreise je Landnutzungsart stark, auf Bundesländerebene insbesondere zwischen Stadtstaaten und Flächenländern, aber auch innerhalb dieser beiden Ländergruppen. Sowohl aus analytischer Sicht als auch aus Plausibilisierungsgründen wurde deshalb der Zusammenhang zwischen ausgesuchten Merkmalen und den ermittelten Quadratmeterpreisen untersucht. Als Vergleichsvariable wurden die Bevölkerungsdichte und das BIP je Einwohner herangezogen, weil hier aus ökonomischer Sicht ein enger Zusammenhang zu vermuten ist. Um die verschieden dimensionierten Merkmale miteinander vergleichen zu können, wurden die Daten für die einzelnen Bundesländer jeweils auf den Durchschnitt für Deutschland bezogen. Die Balken in den Grafiken 5 und 6 zeigen, inwieweit die jeweiligen Merkmale vom gesamtdeutschen Durchschnitt abweichen. Hier ist ein enger Zusammenhang zwischen den Durchschnittspreisen sowohl für den Grund und Boden insgesamt als auch

**Grafik 5**  
Zusammenhang zwischen Bevölkerungsdichte und Preisen für Grund und Boden in den Flächenländern 2012  
Deutschland = 100



2015 - 01 - 0656

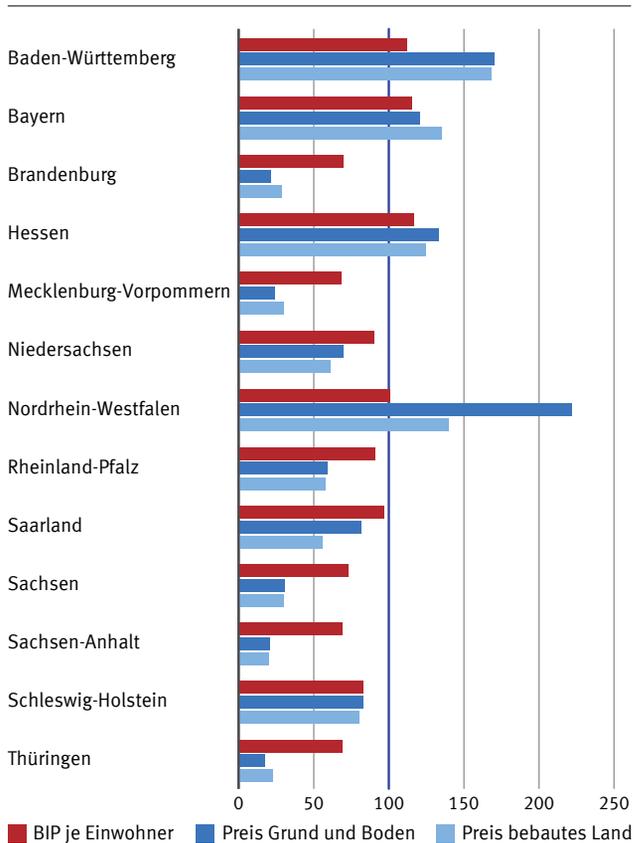
für das bebaute Land mit beiden Vergleichsvariablen zu sehen.<sup>16</sup> [↘ Grafik 5, Grafik 6](#)

Es bestätigt sich die Vermutung, dass Bundesländer mit einer hohen Bevölkerungsdichte auch hohe Preise für Grund und Boden aufweisen, während die Bodenpreise in Bundesländern mit geringerer Bevölkerungsdichte geringer sind. Dabei liegt die Abweichung der Bodenpreise vom Durchschnitt Deutschlands mal für die eine und mal für die andere Landnutzungsart näher am Vergleichsmaßstab Bevölkerungsdichte des jeweiligen Bundeslandes. Auch der ökonomische Zusammenhang zwischen Bodenpreisen und der Wirtschaftskraft, gemessen am BIP je Einwohner, ist deutlich zu erkennen.

<sup>16</sup> Auf die Darstellung der Stadtstaaten wurde verzichtet, weil sonst ein Maßstab notwendig wäre, bei dem die Darstellung der Flächenländer zu klein wäre.

## Grafik 6

Zusammenhang zwischen BIP je Einwohner und Preisen für Grund und Boden in den Flächenländern 2012  
Deutschland = 100



2015 - 01 - 0657

## Preis- und Volumenänderung

Durch die Anwendung der in Kapitel 2 erläuterten Formeln lässt sich die in Tabelle 1 dargestellte Gesamtwertänderung des Grund und Bodens von 2011 auf 2012 in Umbewertungsgewinne/-verluste und Volumenänderungen zerlegen. Auf Basis der ermittelten Preise des den Wohnbauten zuzuordnenden Teils des bebauten Landes sind 48,4 Milliarden Euro als Umbewertungsgewinne zu deklarieren. Das entspricht einem Anteil von 77,0% der Wertänderung von 62,9 Milliarden Euro dieser Landnutzungsart. Zusammen mit dem den Nichtwohnbauten zuzurechnenden Teil ergeben sich für das bebaute Land Umbewertungsgewinne in Höhe von 60,4 Milliarden Euro, die 77,4% der Wertänderung ausmachen. Mit anderen Worten: Fast vier Fünftel der Wertänderung des bebauten Landes resultieren aus den höheren Quadratmeterpreisen. Aus der Zunahme der Siedlungs- und Ver-

kehrfläche ergibt sich eine Volumenänderung von 17,7 Milliarden Euro. Das entspricht den restlichen 22,6% der Gesamtwertänderung des bebauten Landes.

Im Gegenzug nahmen die anderen Flächen ab, weil sich deren Nutzung beispielsweise durch Umwandlung in Bauland geändert hat.<sup>17</sup> Daher ist auch das Volumen dieser Landnutzungsarten um 0,5 Milliarden Euro für Landwirtschafts- und Waldflächen und um 0,1 Milliarden Euro für sonstige Flächen zurückgegangen. Diese Volumenänderungen werden durch die ermittelten Preisänderungen mehr als kompensiert. Dem Rückgang von 0,5 Milliarden Euro stehen Umbewertungsgewinne in Höhe von 16,4 Milliarden Euro gegenüber,<sup>18</sup> sodass sich der Wert der Landwirtschafts- und Waldflächen um 15,9 Milliarden Euro erhöht hat, obwohl die Fläche kleiner wurde. Die sonstigen Flächen hatten Umbewertungsgewinne von 0,4 Milliarden Euro zu verzeichnen, was zu einer Wertänderung von 0,3 Milliarden Euro führt.

Aus den ermittelten Umbewertungsgewinnen/-verlusten sowie Volumenänderungen je betrachteter Landnutzungsart ergibt sich für den gesamten Grund und Boden der Bundesrepublik Deutschland, dass 81,8% oder 77,2 Milliarden Euro der Gesamtwertänderung von 94,3 Milliarden Euro auf Umbewertungen entfallen. Nur 18,2% beziehungsweise 17,1 Milliarden Euro sind auf Volumenänderungen zurückzuführen. [↪ Tabelle 3](#)

## 6

## Fazit und Ausblick

Mit den dargestellten Berechnungsmethoden konnte der Wert des Grund und Bodens für Deutschland insgesamt für die Vermögensbilanz so ermittelt werden, dass die Ergebnisse den Bewertungsvorschriften der VGR weitgehend entsprechen. Das gilt insbesondere für die gesamtwirtschaftlichen Werte nach Landnutzungsarten. Für die Aufteilung nach den institutionellen Sektoren der VGR stehen demgegenüber nicht ausreichend direkte Daten zur Verfügung, sodass hier mit indirekten Methoden gearbeitet werden musste.

7 Austritte aus der Vermögensabgrenzung der VGR oder Eintritte in diese sind beim Vermögensgut Grund und Boden die Ausnahme.

8 Die Berechnungen erfolgten auch hier getrennt für Landwirtschaftsflächen und Waldflächen, also gemäß den Unterkategorien der angewendeten Minimalklassifikation.

**Tabelle 3**

**Umbewertungsgewinne/-verluste und Volumenänderungen 2012**

	Bebautes Land			Landwirtschafts-/ Waldfläche	Flächen anderer Nutzung	Grund und Boden
	zusammen	zu Wohnbauten	zu Nichtwohn- bauten			
	Mrd. EUR					
<b>Wertänderung</b>	78,1	62,9	15,2	15,9	0,3	94,3
Umbewertungsgewinne/-verluste	60,4	48,4	12,0	16,4	0,4	77,2
Volumenänderungen	17,7	14,5	3,2	- 0,5	- 0,1	17,1
	%					
Anteil der Umbewertungsgewinne/-verluste an der Wertänderung	77,4	77,0	78,9	103,0	118,5	81,8
Anteil der Volumenänderungen an der Wertänderung	22,6	23,0	21,1	- 3,0	- 18,5	18,2

Die Ergebnisse für den Grund und Boden insgesamt sowie für das bebaute Land haben Eingang in die Gemeinschaftsveröffentlichung mit der Deutschen Bundesbank zu sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Vermögensbilanzen gefunden. Wie in den VGR üblich werden auch diese Bilanzen jährlich überarbeitet. Dabei sollen künftig die Fortschreibungen am aktuellen Rand nach Vorliegen aktuellerer Bodenrichtwerte durch detailliertere Rechnungen ersetzt werden. Dieses Vorgehen ist im zweijährlichen Rhythmus gemäß Veröffentlichung des Immobilienmarktberichts möglich, soweit die detaillierten durchschnittlichen Bodenrichtwerte vom Arbeitskreis der Gutachterausschüsse und Oberen Gutachterausschüsse weiterhin zur Verfügung gestellt werden. 

### LITERATURVERZEICHNIS

---

Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV). *Verzeichnis der flächenbezogenen Nutzungsarten im Liegenschaftskataster und ihrer Begriffsbestimmungen*. 1991.

Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV). *ALKIS®- Grunddatenbestand und länderspezifische Inhalte*. 2015 [Zugriff am 29. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.adv-online.de](http://www.adv-online.de)

Arbeitskreis der Gutachterausschüsse und Oberen Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland (AK OGA). *Immobilienmarktbericht Deutschland 2013*. Oldenburg 2014.

Arnold, Stephan. *Bereitstellung harmonisierter Landnutzungs- und Landbedeckungsstatistiken*. In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 2/2015, Seite 67 ff.

Billanitsch, Karin. *Ohne Grund und Boden. Die Länder wollen und müssen das veraltete Grundsteuermodell reformieren – doch bei der Frage nach einer einheitlichen Erhebungsgrundlage konkurrieren derzeit noch unterschiedliche Ansätze*. In: Berliner Zeitung vom 30. März 2013, Seite I02.

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL). *Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland*. Verschiedene Jahrgänge.

Bundeswaldinventur [Zugriff am 30. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.bundeswaldinventur.de](http://www.bundeswaldinventur.de)

Deutsche Bundesbank. *Integrierte sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen für Deutschland*. In: Monatsbericht Januar 2008, Seite 31 ff., Frankfurt am Main.

Europäische Union. *Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen ESVG 2010*. Luxemburg 2014.

Europäische Union. *ESVG2010 – Lieferprogramm der Daten*. Luxemburg 2014.

European Union/OECD. *Eurostat-OECD compilation guide on land estimation*. Luxemburg 2015.

Gutachterausschüsse für Grundstückswerte in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland, 2015. *Richtlinie zur Ermittlung von Bodenrichtwerten (Bodenrichtwertrichtlinie – BRW-RL)* [Zugriff am 30. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.gutachterausschuesse-online.de](http://www.gutachterausschuesse-online.de)

Lützel, Heinrich. *Inflationsrechnung und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen*. In: Statistische Information, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Seite 144 ff., Stuttgart 1984.

Schmalwasser, Oda/Schidlowski, Michael. *Kapitalstockrechnung in Deutschland*. In: Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 11/2006, Seite 1107 ff.

## LITERATURVERZEICHNIS

---

Schmalwasser, Oda/Müller, Aloysius. *Gesamtwirtschaftliche und sektorale nichtfinanzielle Vermögensbilanzen*. In: *Wirtschaft und Statistik*. Ausgabe 2/2009, Seite 137 ff.

Schwabe, Sandra/Krause, Ingo. *Grundsteuer im Umbruch*. In: *Der Bezirk* 3/4 2012, Seite 6 ff.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder. *Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung*. 2015a. [Zugriff am 30. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.regionalstatistik.de](http://www.regionalstatistik.de)

Statistische Ämter des Bundes und der Länder. *Regionalatlas Deutschland – Indikatoren des Themenbereichs ‚Bevölkerung‘*. 2015b. [Zugriff am 30. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.regionalstatistik.de](http://www.regionalstatistik.de)

Statistisches Bundesamt/Deutsche Bundesbank. *Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen 1999 – 2013*. Wiesbaden/Frankfurt am Main 2014.

Statistisches Bundesamt/Deutsche Bundesbank. *Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen 1999 – 2014*. Wiesbaden/Frankfurt am Main 2015.

Statistisches Bundesamt. *Preisindizes für Wohnimmobilien*. 2015. [Zugriff am 30. Oktober 2015]. Verfügbar unter: [www.destatis.de](http://www.destatis.de)

Statistisches Bundesamt (Herausgeber). *Fachserie 3 Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Reihe 5.1 Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung 2013*. 2014a.

Statistisches Bundesamt (Herausgeber). *Fachserie 17 Preise, Reihe 5 Kaufwerte für Bauland*. 2014b.

Statistisches Bundesamt (Herausgeber). *Fachserie 17 Preise, Reihe 2.4 Kaufwerte für landwirtschaftliche Grundstücke*. 2014c.

Vereinte Nationen/Europäische Kommission/Internationaler Währungsfonds/OECD/Weltbank. *System of National Accounts (2008)*. New York 2009.

# ÜBERPRÜFUNG DER GEBÜHREN IM AUSLÄNDERRECHT

## Messkonzept und ausgewählte Ergebnisse

Patrick Schweizer, Dorothee Ginter

↳ **Schlüsselwörter:** Ausländer – Gebühren – Aufenthaltsrecht – Kostenrechnung – Kostendeckung

### ZUSAMMENFASSUNG

Sind die von Verwaltungen erhobenen Gebühren im Bereich des Ausländerrechts kostendeckend? Dieser Frage ging das Statistische Bundesamt im Projekt „Gebühren im Ausländerrecht“ auf den Grund. Dazu wurden in einer bundesweiten Untersuchung Zeit- und Sachaufwände bei der Bearbeitung von Verwaltungsprozessen im Aufenthaltsrecht erhoben. Die untersuchten Sachverhalte deckten dabei die komplette Bandbreite des Aufenthaltsrechts ab und erstreckten sich unter anderem von der Ausstellung von Aufenthaltstiteln, die einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland ermöglichen, bis hin zu Passierscheinen und der Änderung von Beschäftigungs- und Wohnortauflagen für Ausländer. Als Resultat aus der Untersuchung sollen nun die Gebühren im Ausländerrecht nach dem Kostendeckungsprinzip angepasst werden.

↳ **Keywords:** foreigners – fees – residence law – cost account – cost recovery

### ABSTRACT

*Do the fees levied by administrative agencies in connection with legislation concerning foreigners cover the costs? The Federal Statistical Office has examined this question in a project on “Fees imposed under the legislation concerning foreigners”. For that project, a nationwide survey collected data on the amounts of time and the material expenses spent on administrative processes relating to residence law. The analysis of chargeable acts covered the entire spectrum of residence law, from the issuance of residence permits that allow permanent residence in Germany, to travel documents, and to changes in residence or employment restrictions for foreigners. As a result of the review, the fees imposed under legislation concerning foreigners are to be adjusted according to the cost recovery principle.*



**Patrick Schweizer**

hat Soziologie und Betriebswirtschaftslehre studiert. Als Referent im Bereich „Bürokratiekostenmessung“ des Statistischen Bundesamtes beschäftigt er sich neben der Konzeption und Organisation von Messprozessen auch mit der Weiterentwicklung und Koordinierung von IT-Werkzeugen und Erhebungsinstrumenten.



**Dorothee Ginter**

ist Diplom-Volkswirtin und leitet das Referat „Aufwandsermittlung, Kostenschätzung (Standort Wiesbaden)“ im Statistischen Bundesamt. Neben der Organisation der Nachmessungen von Veränderungen bürokratischer Lasten aus gesetzlichen Regelungen betreut sie unterschiedliche Projekte zur Ermittlung des Aufwands von Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung bei der Befolgung gesetzlicher Vorgaben.

## 1

### Einleitung

Seit 2006 unterstützt das Statistische Bundesamt die Bundesregierung im Programm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“. Dabei wird der Aufwand gemessen, den die Erfüllung und der Vollzug gesetzlicher Regelungen verursachen. Insbesondere vor dem Hintergrund einer besseren Rechtsetzung haben Bund und Länder im Jahr 2011 ein gemeinsames Projekt mit dem Ziel initiiert, auf Grundlage belastbarer Daten zu überprüfen, ob und inwieweit die tatsächlich im Vollzug anfallenden Kosten der Verwaltung im Bereich des Aufenthaltsrechts durch die jeweiligen Gebühren angemessen abgedeckt werden. Mit einem bundesweit einheitlichen Ansatz zur Erhebung der Prozesse und der dabei anfallenden Kosten sollte sichergestellt werden, dass das Verwaltungshandeln über alle Behörden hinweg betrachtet und damit den verschiedenen Behördenstrukturen und -abläufen Rechnung getragen wird. Fachlich begleitet hat das Vorhaben eine Steuerungsgruppe aus Vertretern des Deutschen Städtetages, des Deutschen Landkreistages, der Ausländerbehörde München, des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr, des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen sowie des Bundesministeriums des Innern. Mit der Durchführung der Untersuchung, die in zwei Projektteilen erfolgte, wurde das Statistische Bundesamt betraut.

Zu untersuchen waren sämtliche nach der Aufenthaltsverordnung gebührenrechtlich relevanten Amtshandlungen. [↘ Übersicht 1](#)

#### Übersicht 1

##### Gebühren der Aufenthaltsverordnung

§ 44	Gebühren für die Niederlassungserlaubnis
§ 44a	Gebühren für die Erlaubnis Daueraufenthalt-EU
§ 45	Gebühren für die Aufenthaltserlaubnis und die Blaue Karte EU
§ 45a	Gebühren für den elektronischen Identitätsnachweis
§ 45b	Gebühren für Aufenthaltstitel in Ausnahmefällen
§ 45c	Gebühren bei Neuausstellung
§ 47	Gebühren für sonstige aufenthaltsrechtliche Amtshandlungen
§ 48	Gebühren für pass- und ausweisrechtliche Maßnahmen

Hinter den einzelnen Paragraphen verbergen sich häufig verschiedene Ausprägungen. So ist beispielsweise bei der Aufenthaltserlaubnis nach § 45 Aufenthaltsverord-

nung zwischen der erstmaligen Erteilung und der Verlängerung zu unterscheiden, wobei zusätzlich noch nach dem Zeitraum für Erteilung und Verlängerung gebührenrechtlich differenziert wird. Insgesamt wurden 53 verschiedene Gebührentatbestände untersucht. Die vollständige Übersicht der Tatbestände und ausgewählte Ergebnisse sind am Ende des Berichts in Tabelle 5 dargestellt.

### Projektziele

Für das Projekt wurden zwei Ziele formuliert: Zum einen sollte eine Bestandsaufnahme der Verwaltungspraxis im Zusammenhang mit ausgewählten Gebührentatbeständen erfolgen. Für diese sollten die für die Verwaltung anfallenden Kosten erhoben werden. Zum anderen waren Vereinfachungsvorschläge zu identifizieren und gute Praxisbeispiele zu den bestehenden Verwaltungsprozessen aus Sicht der kommunalen Ausländerbehörden zu erfragen. Diese Angaben könnten zur Verwaltungsvereinfachung und Optimierung dienen.

## 2

### Projekttablauf

Die Untersuchung wurde in zwei Projektteile untergliedert. Für die erste Projektphase wurden solche Gebührentatbestände ausgewählt, die entweder aufgrund großer Häufigkeit in der täglichen Verwaltungspraxis von Bedeutung sind, oder für die ein niedriger Kostendeckungsgrad vermutet wurde. Alle verbliebenen Gebührentatbestände – einschließlich derjenigen, die mit der Ausstellung des elektronischen Aufenthaltstitels in Verbindung stehen – wurden in einem unmittelbar nach Abschluss des ersten Projektteils anschließenden zweiten Teil betrachtet. Der elektronische Aufenthaltstitel ist einer der am häufigsten vorkommenden Aufenthaltstitel und wurde im November 2011 neu eingeführt. Aufgrund völlig neuer Verwaltungsprozesse konnte die Ausstellung des elektronischen Aufenthaltstitels selbst erst nach ausreichender Implementierungszeit im zweiten Projektteil betrachtet werden.

Die Arbeiten für die Ermittlung der Zeiten und Kosten in den Ausländerbehörden waren für beide Projektteile identisch. Die grundlegenden Arbeitsprozesse hinter

den Gebührentatbeständen wurden zunächst durch eine Pilotbefragung in einigen Ausländerbehörden ermittelt. Auf Basis der Erkenntnisse aus der Pilotbefragung entwickelte das Statistische Bundesamt standardisierte Leitfäden, mit denen die einzelnen Arbeitsschritte detailliert beschrieben wurden. Mithilfe dieser Leitfäden konnten die Bearbeitungszeiten sowie die Lohn- und Vergütungsgruppen der zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in den Ausländerbehörden erhoben und daraus die entstehenden Personalkosten je Fall errechnet werden. Die Erhebungen fanden in Form von telefonischen oder persönlichen Interviews vor Ort statt. Hierzu wurden die Verwaltungsprozesse bei der Bearbeitung der einzelnen Fälle Schritt für Schritt mit den zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern durchgesprochen und mit Zeiten hinterlegt. Dabei wurde grundsätzlich der Normalfall einer Bearbeitung angenommen. Falls fachlich angezeigt, wurden jedoch auch Gruppen für vom Normalfall der Bearbeitung abweichende schwierigere und einfachere Fälle gebildet, deren einzelne Zeitaufwände erhoben und anschließend gewichtet zu einem Gesamtdurchschnitt verrechnet.

Zu jedem Tatbestand wurden Verbesserungsvorschläge und Anmerkungen aus der behördlichen Praxis aufgenommen. So sollten direkt vor Ort mögliche Problemfelder und Optimierungspotenziale im Verwaltungsablauf identifiziert werden. Diese Verbesserungsvorschläge wurden inhaltlich gebündelt dokumentiert.

Im ersten Projektteil wurden 107 Ausländerbehörden, verteilt über alle Bundesländer, befragt<sup>1</sup>; dies entsprach einem Fünftel aller deutschen Ausländerbehörden. Diese Behörden wurden mithilfe einer repräsentativen, geschichteten Zufallsstichprobe ausgewählt. Im zweiten Projektteil wurde auf die Ergebnisse und Erfahrungen aus dem ersten Teil zurückgegriffen. So wurden für Teilarbeitsschritte, für die bereits im ersten Projektteil Kosten berechnet wurden und die in gleicher Weise auch bei Tatbeständen des zweiten Projektteils anfallen, die bereits vorliegenden Ergebnisse verwendet. Aufgrund der bereits bestehenden breiten Datenbasis konnte für die weitere Datenerhebung die Zahl der teilnehmenden Behörden deutlich reduziert werden; aus den 107 teilnehmenden Ausländerbehörden der ersten Projekt-

phase wurde eine Unterstichprobe von 40 Behörden gezogen. Diese 40 Ausländerbehörden wurden dann zu den Tatbeständen der zweiten Phase befragt.

Während im ersten Projektteil die 14 am stärksten unterdeckten Gebührentatbestände untersucht wurden, umfasste der zweite Projektteil die 39 verbliebenen, noch nicht untersuchten Gebührentatbestände der Aufenthaltsverordnung.

### Stichprobenauswahl

---

#### Schichtung

Der Stichprobenumfang wurde bewusst groß angelegt, um belastbare Ergebnisse für die Kostendeckung zu ermitteln. Im ersten Projektteil wurde er mit 20% aller bundesdeutschen Ausländerbehörden bestimmt (dies entsprach 109 zu befragenden Behörden).

Da die Präzision der Stichprobenergebnisse gegenüber einer einfachen Zufallsauswahl gesteigert werden sollte, wurde eine geschichtete Zufallsstichprobe gewählt. Dazu wurden folgende Bedingungen an die Stichprobenziehung geknüpft:

- › Die größten Behörden, die auch die meisten Gebührentatbestände bearbeiten, sollten vollständig in der Stichprobe berücksichtigt sein.
- › In der Stichprobe sollten auch alle Bundesländer enthalten sein, damit systematische Unterschiede in der Ausgestaltung der Verwaltungsprozesse zwischen den Ländern Berücksichtigung finden.
- › Es sollten ebenfalls Behörden verschiedener Größen untersucht werden, damit mögliche Größeneffekte in den Arbeitsprozessen der Ausländerbehörden angemessen einbezogen werden können.

Um diese Bedingungen zu erfüllen, wurden die Ausländerbehörden in mehrere disjunkte Gruppen aufgeteilt. Als Merkmal für die Aufteilung diente die Zahl der ausgestellten Aufenthaltstitel je Behörde. Innerhalb jeder Schicht wurde eine einfache Zufallsauswahl durchgeführt.

Die Ausländerbehörden mit den meisten Aufenthaltstiteln wurden vollständig in die Stichprobe einbezogen (Totalschicht). Die Grenze der Totalschicht wurde dabei auf mindestens 20 000 Aufenthaltstitel im Jahr festge-

---

<sup>1</sup> Aufgrund zweier endgültiger Ausfälle wurden von 109 ausgewählten lediglich 107 Ausländerbehörden befragt (siehe Abschnitt Stichprobenauswahl).

legt. Die restlichen Ausländerbehörden wurden anhand der Zahl der Aufenthaltstitel in vier Repräsentativschichten unterteilt. Da Behörden in allen Bundesländern in der Erhebung berücksichtigt werden sollten, wurde in einem zweiten Schritt das Merkmal der Bundesländer zusätzlich in die Schichtungsauswahl einbezogen.

Zunächst wurde der Stichprobenumfang für die vier Repräsentativschichten von 90 Behörden in den Schichten 2 bis 5 mit einer proportionalen Aufteilung nach der Zahl der Aufenthaltstitel aufgeteilt. Je Schicht wurde dazu der Quotient aus der Zahl der Aufenthaltstitel in der Schicht und der Zahl der Aufenthaltstitel insgesamt gebildet und mit dem Gesamtstichprobenumfang multipliziert.

Daraus ergeben sich die Stichprobenumfänge für die fünf übergeordneten Schichtgruppen. [↘ Tabelle 1](#)

**Tabelle 1**

Stichprobenumfang je Schichtgruppe

	Behörden	Stichprobenumfang
<b>Insgesamt</b>	537	109
Schicht 1: 20 000 und mehr Aufenthaltstitel	19	19
Schicht 2: 4 256 bis unter 20 000 Aufenthaltstitel	121	47
Schicht 3: 2 477 bis unter 4 256 Aufenthaltstitel	155	25
Schicht 4: 1 336 bis unter 2 477 Aufenthaltstitel	131	13
Schicht 5: weniger als 1 336 Aufenthaltstitel	111	5

Im zweiten Schritt wurden die Stichprobenumfänge für die Repräsentativschichten auf die untergeordneten Länderschichten proportional zur Zahl der Behörden aufgeteilt. [↘ Tabelle 2](#)

### Stichprobenziehung

Nach der zufälligen Anordnung der Behörden innerhalb der Länderschichten erfolgte die Stichprobenziehung. Falls sich eine Stichprobenbehörde nicht an der Erhebung beteiligte, wurde als Ersatzbehörde die in der Auswahlgrundlage nachfolgende Behörde aus der entsprechenden Schicht genommen. Handelte es sich bei der Stichprobenbehörde um die letzte Behörde in der Schicht, wurde die vorangehende Behörde als Ersatz herangezogen. Im Laufe der Befragung wurden drei Behörden als Ersatz für Stichprobenbehörden, die sich nicht beteiligen wollten, rekrutiert. Daneben ergaben sich zwei Ausfälle, von denen einer aufgrund einer Behör-

**Tabelle 2**

Stichprobenumfang je Bundesland im Projektteil I

	Behörden	Stichprobenumfang
<b>Insgesamt</b>	537	109
Schleswig-Holstein	15	4
Hamburg	1	1
Niedersachsen	52	9
Bremen	2	1
Nordrhein-Westfalen	81	28
Hessen	31	11
Rheinland-Pfalz	36	6
Baden-Württemberg	132	24
Bayern	97	15
Saarland	1	1
Berlin	1	1
Brandenburg	20	1
Mecklenburg-Vorpommern	18	2
Sachsen	13	2
Sachsen-Anhalt	14	2
Thüringen	23	1

denzusammenlegung als stichprobenneutral behandelt werden konnte. Der zweite Ausfall veränderte zwar den Schichtungsquotienten, konnte jedoch als nicht kritisch eingestuft werden, denn die betroffene Schicht dieses Bundeslandes war in der Stichprobe ausreichend vertreten. Insgesamt wurden im ersten Projektteil somit 107 Behörden befragt.

Da in den einzelnen Behörden jeweils eine unterschiedliche Anzahl an Tatbeständen bearbeitet wird, wurden die erfassten Zeitaufwände gewichtet hochgerechnet. Deshalb musste im Rahmen der Befragungen zwingend auch die Anzahl der jeweiligen Amtshandlungen je Behörde mit erhoben werden.

Im zweiten Projektteil wurde die Stichprobe als Unterstichprobe aus den im ersten Projektteil befragten Behörden gezogen. Der Stichprobenumfang betrug 40 Behörden, dies entspricht etwa 7,4 % aller Ausländerbehörden in Deutschland. Da der Stichprobenumfang geringer war als im ersten Projektteil, wurde nun lediglich zwischen zwei Schichten unterschieden, nämlich Behörden mit mindestens 20 000 Aufenthaltstiteln und Behörden mit weniger als 20 000 Aufenthaltstiteln. In der Schicht mit den Behörden unter 20 000 Aufenthaltstiteln wurde jedoch soweit möglich darauf geachtet, die Behörden entsprechend der in der Stichprobe für den ersten Projektteil vorgenommenen Größenschichtung zu verteilen. Auch für diesen Projektteil galt die Bedingung,

jedes Bundesland in die Stichprobe aufzunehmen, um mögliche systematische Unterschiede in der Bearbeitung zwischen den Bundesländern abbilden zu können.

↪ [Tabelle 3](#)

**Tabelle 3**

Stichprobenumfang je Bundesland in Projektteil II

	Behörden	Stichprobenumfang
<b>Insgesamt</b>	537	40
Schleswig-Holstein	15	1
Hamburg	1	1
Niedersachsen	52	4
Bremen	2	1
Nordrhein-Westfalen	81	7
Hessen	31	3
Rheinland-Pfalz	36	2
Baden-Württemberg	132	8
Bayern	97	6
Saarland	1	1
Berlin	1	1
Brandenburg	20	1
Mecklenburg-Vorpommern	18	1
Sachsen	13	1
Sachsen-Anhalt	14	1
Thüringen	23	1

In der zweiten Projektphase wurden für fünf ausgewählte Behörden Nachrücker befragt. Bei diesen Ausfällen wurden Ausländerbehörden nachrekrutiert, die den ausgefallenen Behörden strukturell glichen.

### Hochrechnung

Im ersten Projektteil diente als Hochrechnungsverfahren die freie Hochrechnung. Für die Hochrechnung wurde je Schicht ein Quotient gebildet, der das Verhältnis der Gesamtzahl an Ausländerbehörden in einer Schicht zu der Zahl der befragten Ausländerbehörden dieser Schicht abbildet. Anschließend wurden die aufaddierten Fallzahlen und die aufaddierten Lohnkosten mit diesem Quotienten multipliziert, um das Ergebnis für die gesamte Schicht darzustellen. In einem letzten Schritt wurden diese Gesamtkosten wieder durch die Gesamtfallzahl geteilt, um die Kosten je Fall abzubilden. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass ein abgefragter Fall einer bestimmten Schicht mit unterschiedlicher Gewichtung in das Ergebnis eingeht. Da in der größten Schicht eine Vollerhebung durchgeführt wurde, zählte hier jeder Fall genau einfach, die Gewichtung der Befragungs-

ergebnisse der anderen Schichten ist bei der Hochrechnung entsprechend größer als eins.

Dieses Berechnungsprinzip wurde im zweiten Projektteil beibehalten, außer bei Tatbeständen mit sehr geringen Häufigkeiten, zu denen nur wenige Befragungen möglich waren. In diesen Fällen wurde statt des arithmetischen Mittels der Median verwendet, um den mittleren Zeitaufwand zu bestimmen.

## 3

### Berechnungsschema

Um dem Ziel einer vollständigen Kostenbewertung der Verwaltungsprozesse gerecht zu werden, mussten die gesamten durch eine Amtshandlung anfallenden Kosten erfasst werden. Ergänzend zu den durch das Statistische Bundesamt in den Ausländerbehörden empirisch erhobenen Personalkosten wurde, auf Beschluss der Steuerungsgruppe, für die Sach- und Gemeinkosten auf pauschalierte Werte aus den Empfehlungen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)<sup>12</sup> zurückgegriffen, da die Ausländerbehörden auf kommunaler Ebene angesiedelt sind. Grafik 1 zeigt den schematischen Aufbau der in der Vollkostenrechnung zu berücksichtigenden Kostenarten je Gebührentatbestand. ↪ [Grafik 1](#)

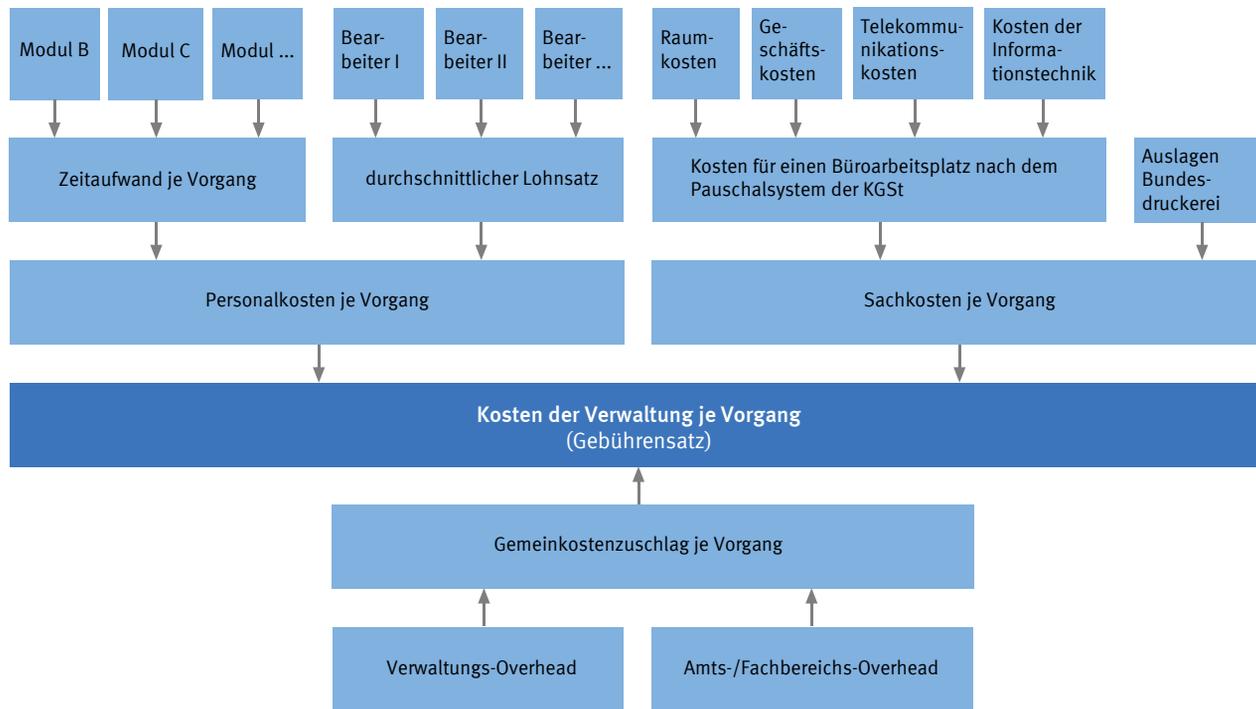
Die Personalkosten wurden direkt bei den beteiligten Behörden erhoben. Dazu wurden zehn Leitfadentexte eingesetzt, die die möglichen Vollzugsprozesse inhaltlich strukturieren.<sup>13</sup> Den ermittelten Zeitwerten der einzelnen Arbeitsschritte wurden die zugehörigen Löhne der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Bearbeiter) zugeordnet.

2 KGSt M 4/2012: Kosten eines Arbeitsplatzes (Stand 2012/2013).

3 Modul A: Allgemeine Angaben zur Behörde (Erstkontakt), Modul B: Eingang des Antrags, Modul C: Beschaffen der Akte, Modul D: Sachverhaltsprüfung oder Sozialprognose, Modul E: Kostenprüfung und -abrechnung (bei Abschiebung), Modul F: Erstellung des amtlichen Dokuments, Modul G: Gebührenabrechnung, Modul H: Abschluss der Akte, Modul I: Zusammenfassendes Porto (wurde nach wenigen Interviews aus methodischen Gründen nicht mehr befragt), Modul K: Verbesserungsvorschläge.

Grafik 1

Schematische Darstellung der Kostenberechnung



2015 - 01 - 0645

Exkurs

Falls mit der Bearbeitung eines bestimmten Arbeitsschrittes üblicherweise Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Behörde unterschiedlicher Lohn- oder Vergütungsgruppen beschäftigt waren, wurde zur Monetarisierung derjenige Lohnsatz verwendet, der dem Durchschnitt dieser Lohn- und Vergütungsgruppen am nächsten liegt.

Ein Beispiel verdeutlicht diese Vorgehensweise: Angenommen, drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in den Besoldungs- beziehungsweise Vergütungsgruppen A 10, E 10 und E 6 eingruppiert. Dann wurde zunächst der Durchschnitt des Bruttojahresgehalts errechnet:

$$(57\,200\text{ EUR} + 60\,600\text{ EUR} + 41\,600\text{ EUR}) : 3 = 53\,133\text{ EUR}$$

Anschließend wurde dem Arbeitsschritt die am nächsten liegende Besoldungs-/Vergütungsgruppe zugeordnet, in diesem Beispiel wäre das mit einem Bruttolohn von 53 500 Euro die Besoldungsgruppe A 9. Der Minutenwert wurde mit dem Stundenlohn der Besoldungsgruppe A 9 monetarisiert.

Die Sachkosten der Verwaltungsvorgänge setzen sich ihrerseits aus zwei verschiedenen Komponenten zusammen. Zum einen wird auf die Sachkostenpauschale der KGSt zurückgegriffen. [Übersicht 2](#)

Übersicht 2

Sachkosten<sup>1</sup> je Büroarbeitsplatz

Sachkosten Büroarbeitsplatz ohne Informationstechnik

1. Raumkosten  
Miet-, Betriebs- und Unterhaltungskosten, kalkulatorische Miete bei Eigentum, einschließlich aller Betriebs- und Unterhaltungskosten, Miete für Archiv- und Kellerräume, Büroausstattung
2. Geschäftskosten  
Reisekosten, Zeitungen und Literatur, Büromaterial, Porto, Miete für Kopierer und so weiter
3. Telekommunikationskosten für Festnetz, Fax, Mobilfunk, Internet (je Anschluss)

Sachkosten Büroarbeitsplatz mit Informationstechnik

4. Kosten der Informationstechnik  
Hardware, Software, Schulungskosten, zentrale Leistungen (Rechenzentrum, dezentrale Nutzerbetreuung und so weiter, Kosten in den dezentralen Einheiten für Software und Pflege)

<sup>1</sup> Sachkostenpauschale der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt).

Zu den Sachkosten des Arbeitsplatzes werden daneben noch zusätzlich Kosten hinzugerechnet und ausgewiesen, die gegenüber der Bundesdruckerei für die Ausstellung personalisierter Dokumente, wie zum Beispiel den eReiseausweisen, aber auch für nicht personalisierte Vordrucke, wie zum Beispiel Adresskleber für Ausweisdokumente, anfallen. Für die Kosten des Arbeitsplatzes wurde die Jahrespauschale der KGSt auf Kosten je Minute umgerechnet und mit dem Minutenwert des zugehörigen Verwaltungsvorganges multipliziert. Dieser Wert deckt damit die Kosten für die Nutzung eines Standardarbeitsplatzes für die Dauer des Verwaltungsvorganges vollständig ab.

Bei der Berechnung der Gemeinkosten wurde ebenfalls die Empfehlung der KGSt aufgenommen. Diese unterteilt die Gemeinkosten in Kosten für den Verwaltungs-Overhead einerseits und in Kosten für den Amts- beziehungsweise Fachbereichs-Overhead andererseits. Mit dem Verwaltungs-Overhead sind Kosten für Leistungen des Stadtrats oder des Kreistags, der Stadtkämmerei oder des Personalrats abgedeckt; der Amts- und Fachbereichs-Overhead umfasst die Kosten der Amts- und Abteilungsleitung oder beispielsweise der amtsinternen Registratur. Nach den Empfehlungen der KGSt sind jeweils 10 % der Personalkosten zusätzlich anzusetzen, insgesamt ergibt dies also einen Gemeinkostenzuschlag von 20 % auf die berechneten Personalkosten.

## 4

### Vorgehen bei der Ergebniserstellung

---

Der Prozess der Ergebnisermittlung wird im Folgenden exemplarisch am Arbeitsprozess für die „Erteilung einer Betretenserlaubnis“ dargestellt.

Ehemals ausgewiesene oder abgeschobene Personen können vor Ablauf der Einreisesperre aus unterschiedlichen Gründen eine sogenannte Betretenserlaubnis beantragen. Eine legale neuerliche Einreise kann nur dann erfolgen, wenn das Betreten zu einem bestimmten Zweck und für eine bestimmte Zeit erlaubt wird. Der Antrag wird von den Ausländerbehörden geprüft und entschieden.

Grafik 2 zeigt die Arbeitsschritte bei der Bearbeitung einer Betretenserlaubnis. Die Arbeitsschritte selbst wurden in Module unterteilt, die über alle untersuchten

Gebührentatbestände hinweg identisch angelegt waren (siehe Fußnote 3). Jedes Modul umfasst jeweils mehrere Arbeitsschritte. [↪ Grafik 2](#)

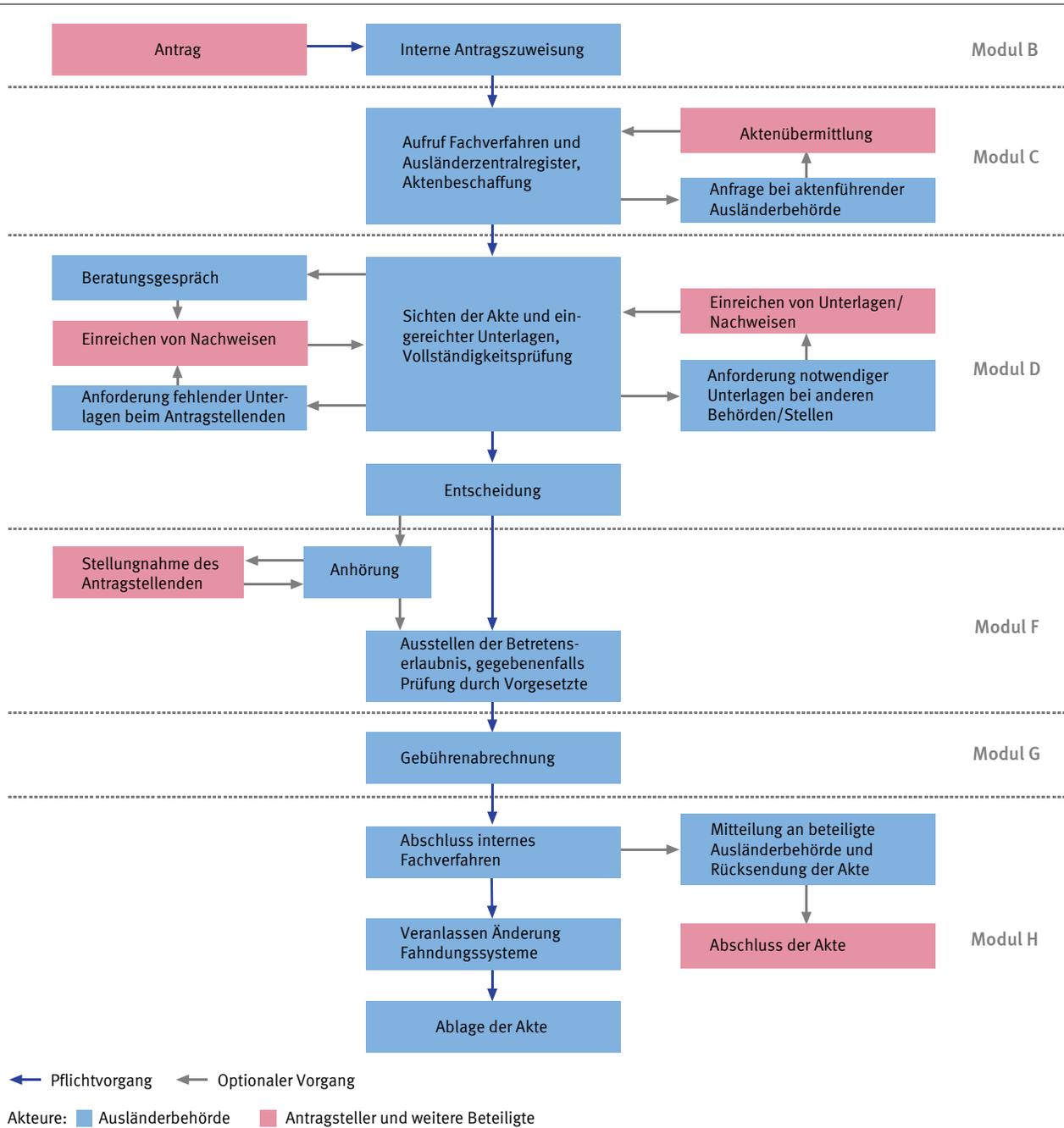
Der modulare Aufbau hat zum einen die Befragung in verschiedenen Ausländerbehörden vereinfacht, da man unterschiedlichen Arbeitsabläufen gerecht werden konnte. So ist es unerheblich, in welcher Phase des Verwaltungsvollzugs beispielsweise die Gebührenabrechnung erfolgt. Außerdem wurde der Ablauf der Befragung für die Interviewer und auch die Behörde vereinfacht, da der Wiedererkennungswert der Module bei den einzelnen Gebührentatbeständen hoch war. Modul B: Eingang des Antrags oder auch Modul G: Gebührenabrechnung waren Bestandteil jedes Arbeitsprozesses. Waren Module bei verschiedenen Gebührentatbeständen identisch, so wurde dies auch bei der Auswertung berücksichtigt.

Für die Feststellung der Kosten wurden zunächst die Personalkosten in der Behörde ermittelt. Dazu wurden die befragten fachkundigen Personen gebeten, den Arbeitsschritten im Leitfaden entsprechende Angaben zu dem von ihnen benötigten Zeitaufwand zu machen. Wie bereits dargestellt, wurden neben den Zeitaufwänden für die Bearbeitung des Normalfalles auch Zeitaufwände für die Bearbeitung davon (stark) abweichender anderer Fälle berücksichtigt, die in den einzelnen Behörden zwar nicht so häufig, aber doch regelmäßig vorkommen. Hierbei handelte es sich meist um besonders komplizierte Fälle, die dann entsprechend der Häufigkeitsangaben der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter mit den normaltypischen Fällen zu einem Gesamtergebnis verrechnet wurden. Ein wichtiger Baustein für die Ermittlung der Personalkosten war auch die Eingruppierung der für die Bearbeitung des Gebührentatbestands oder einzelner Arbeitsschritte innerhalb eines Prozesses zuständigen Personen.

Aus den Zeitangaben der Befragten ergab sich unter Berücksichtigung der Schichtgewichte der jeweiligen Ausländerbehörden über alle Verwaltungseinheiten hinweg ein durchschnittlicher zeitlicher Aufwand für die Erteilung einer Betretenserlaubnis von knapp 130 Minuten je Fall. Dieser wurde mit dem durchschnittlichen Lohnsatz der mit der Bearbeitung betrauten Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter multipliziert, wodurch sich über alle Behörden in Deutschland hinweg Personalkosten für die Erteilung einer Betretens-

Grafik 2

Arbeitsprozess der Erteilung einer Betretenserlaubnis



2015 - 01 - 0646

erlaubnis von 75,45 Euro je Fall errechneten. Zu diesen Kosten wurden die Sach- und Gemeinkosten hinzugefügt, sodass sich die Gesamtkosten für den Arbeitsprozess der Erteilung einer Betretenserlaubnis auf etwa 101 Euro summierten. Da keine zusätzlichen Sachkosten für die Bundesdruckerei anfallen, belaufen sich die

Sachkosten ausschließlich auf die Kosten für den Büroarbeitsplatz.

Erhoben wurde auch, wie häufig eine Betretenserlaubnis in jeder Behörde erteilt wurde; die Fallzahl diente der Hochrechnung und der Gewichtung der Behörden unter-

**Tabelle 4**

Kosten für die Erteilung einer Betretenserlaubnis nach § 47 Absatz I Nr. 2 Aufenthaltsverordnung

	Zeit	Lohnfaktor	Kosten
	je Fall in Minuten	je Stunde in EUR	je Fall in EUR
Personalkosten			
Modul B – Eingang und Zuweisung des Antrags	0,9	41,74	0,66
Modul C – Zuständigkeit prüfen und Akte beschaffen	12,4	34,51	7,11
Modul D – Sachverhaltsprüfung			
Sichten der Akte, Vollständigkeitsprüfung, Beratung	51,5	34,97	42,25
zusätzliche Anforderungen	8,9		
abschließende Entscheidung	12,1		
Modul F – Betretenserlaubnis	20,5	35,98	12,29
Modul G – Gebührenabrechnung	7,7	33,85	4,35
Modul H – Abschluss der Akte	15,7	33,66	8,79
Personalkosten zusammen	129,7	34,91	75,45
Gemeinkosten	X	X	15,09
Sachkosten Büroarbeitsplatz	X	X	10,37
<b>Insgesamt</b>	X	X	100,91

einander und damit schlussendlich auch der Ermittlung der im Durchschnitt tatsächlich anfallenden Kosten je Fall. [↘ Tabelle 4](#)

## 5

### Ergebnisse im Überblick

Sämtliche Gebührentatbestände wurden sowohl je Einzelfall als auch insgesamt ausgewiesen und den tatsächlichen Gebühren laut Aufenthaltsverordnung gegenübergestellt.

Die Unterdeckung beträgt über alle gebührenrechtlichen Amtshandlungen hinweg mehr als 12 Millionen Euro. Betrachtet man jedoch die durchschnittliche Unterdeckung je Gebührentatbestand, so liegt sie bei lediglich knapp 3 Euro. [↘ Tabelle 5.1, 5.2](#)

Weiterhin lässt sich festhalten:

- › Es gibt sowohl stark unterdeckte als auch überdeckte Gebührentatbestände. Die größte Unterdeckung je Fall wurde bei der Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots (§ 47 Absatz 1 Nr. 1 Aufenthaltsverordnung in der bis zum 31. Juli 2015 geltenden Fassung<sup>4</sup>) in Höhe von 189,98 Euro gemessen, die

<sup>4</sup> Aufgrund der Änderungen durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung sind neue Regelungen in § 11 des Aufenthaltsgesetzes eingeführt worden, sodass die durchgeführte Gebührenmessung nicht auf die aktuellen Regelungen übertragen werden können. Eine Aktualisierung der Gebühren ist geplant.

größte Überdeckung je Fall liegt bei der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte (§ 44 Nr. 1 Aufenthaltsverordnung) in Höhe von 103,78 Euro vor.

- › Auch wenn die Überdeckung je Fall mit 22,91 Euro vergleichsweise gering ausfällt, ist der Gebührentatbestand nach § 44 Nr. 3 Aufenthaltsverordnung (Niederlassungserlaubnis für die Erteilung in allen übrigen Fällen) aufgrund einer hohen Fallzahl von 307 300 Erteilungen je Jahr mit insgesamt 7 Millionen Euro am höchsten überdeckt.
- › Mit fast 8 Millionen Euro weist die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis um mehr als drei Monate nach § 45 Nr. 2b Aufenthaltsverordnung trotz mäßiger fallbezogener Unterdeckung um knapp 13 Euro die mit Abstand höchste Unterdeckung insgesamt auf. Grund dafür sind die hohen Fallzahlen von über 600 000 Verlängerungen je Jahr.

Im Laufe der Befragung wurden noch weitere Erkenntnisse über die Verwaltungsabläufe gewonnen. So wurde deutlich, dass sich die Organisation der Verwaltungsvorgänge in der Behördenpraxis zwar sehr unterschiedlich darstellt, jedoch zwischen den Zeitaufwänden und der Größe einer Behörde kein direkter Zusammenhang besteht. Zwar verhindert die geringere Zahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei kleinen Behörden, dass diese sich auf bestimmte Sachverhalte spezialisieren. Dies geht jedoch nicht zwingend mit unterschiedlichen Bearbeitungszeiten einher, da eine stärkere Arbeitstei-

Tabelle 5.1

Gesamtkosten und Kostendeckung der Gebührentatbestände der Aufenthaltsverordnung

	Gesamtkosten	Gebühr	Kostendeckung	Fallzahl insgesamt	Kostendeckung
	je Fall in EUR				EUR
§ 44 Niederlassungserlaubnis					
Nr. 1 für Hochqualifizierte	146,22	250,00	103,78	1 106	114 762
Nr. 2 zur Ausübung einer selbständigen Tätigkeit	123,06	200,00	76,94	777	59 786
Nr. 3 für die Erteilung in allen übrigen Fällen	112,09	135,00	22,91	307 300	7 041 031
§ 44a Erlaubnis Daueraufenthalt – EU	108,13	135,00	26,87	5 681	152 616
§ 45 Aufenthaltserlaubnis und Blaue Karte EU					
Nr. 1a Erteilung bis zu einem Jahr	98,68	100,00	1,32	179 870	237 938
Nr. 1b Erteilung mehr als ein Jahr	99,70	110,00	10,30	394 828	4 064 948
Nr. 2a Verlängerung bis zu drei Monaten	95,15	65,00	- 30,15	8 247	- 248 646
Nr. 2b Verlängerung mehr als drei Monate	92,64	80,00	- 12,64	611 692	- 7 733 899
Nr. 3 Wechsel Aufenthaltswortzweck einschließlich Verlängerung	97,17	90,00	- 7,17	32 336	- 231 916
§ 45a Gebühren für elektronischen Identitätsnachweis	6,78	6,00	- 0,78	4 081	- 3 183
§ 45b Absatz 1 Verlängerung Aufenthaltstitel auf einheitlichem Vordruck um einen Monat	49,17	15,00	- 34,17	21 667	- 740 328
§ 45b Absatz 2 Ausstellung Aufenthaltstitel auf einheitlichem Vordruck zur Vermeidung außergewöhnlicher Härten	- 43,15	- 50,00	- 6,85	122 497	- 839 107
§ 45c Gebühr bei Neuausstellung	66,39	60,00	- 6,39	452 797	- 2 892 340
§ 47 Absatz 1 Nr. 1 Befristung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots	219,98	30,00	- 189,98	7 571	- 1 438 276
§ 47 Absatz 1 Nr. 2 Erteilung einer Betretenserlaubnis	100,91	30,00	- 70,91	813	- 57 642
§ 47 Absatz 1 Nr. 3 Aufhebung/Änderung der Auflage zum Aufenthaltstitel	49,91	30,00	- 19,91	31 892	- 635 089
§ 47 Absatz 1 Nr. 4 Beratung bei Nichtteilnahme Integrationskurs	20,10	15,00	- 5,10	1 078	- 5 502
§ 47 Absatz 1 Nr. 5 Ausstellung einer Duldung					
Nr. 5a ohne Trägervordruck	57,52	25,00	- 32,52	0	0
Nr. 5b mit Trägervordruck	61,84	30,00	- 31,84	47 180	- 1 502 016
§ 47 Absatz 1 Nr. 6 Erneuerung einer Duldung					
Nr. 6a ohne Trägervordruck	32,33	15,00	- 17,33	137 675	- 2 385 678
Nr. 6b mit Trägervordruck	36,67	20,00	- 16,67	67 681	- 1 128 569
§ 47 Absatz 1 Nr. 7 Aufhebung/Änderung Auflage zur Duldung	49,76	20,00	- 29,76	18 114	- 538 997
§ 47 Absatz 1 Nr. 8 Ausstellen einer Fiktionsbescheinigung	12,19	20,00	7,81	465 337	3 636 316
§ 47 Absatz 1 Nr. 9 Ausstellen einer Bescheinigung	17,22	10,00	- 7,22	116 731	- 842 723
§ 47 Absatz 1 Nr. 10 Aufenthaltstitel auf besonderem Blatt	17,22	10,00	- 7,22	1 403	- 10 129
§ 47 Absatz 1 Nr. 11 Übertragung des Aufenthaltstitels	11,85	10,00	- 1,85	61 864	- 114 317
§ 47 Absatz 1 Nr. 12 Anerkennung einer Verpflichtungserklärung	28,24	25,00	- 3,24	646 691	- 2 097 141
§ 47 Absatz 1 Nr. 13 Ausstellung eines Passierscheins	9,73	15,00	5,27	155 685	820 918
§ 47 Absatz 1 Nr. 14 Anerkennung einer Forschungseinrichtung	218,66	200,00	- 18,66	8	- 149
§ 47 Absatz 3 Aufenthaltskarte und Daueraufenthaltskarte					
Satz 1 ab 24 Jahre	86,23	28,80	- 57,43	15 805	- 907 662
Satz 2 unter 24 Jahre	86,23	22,80	- 63,43	5 123	- 324 980
Satz 4 Bescheinigung des Daueraufenthalts für Unionsbürger	18,11	8,00	- 10,11	9 590	- 96 918
§ 47 Absatz 4 Aufenthaltskarte und Daueraufenthaltskarte auf einheitlichem Vordruck	45,22	8,00	- 37,22	6 014	- 223 803
§ 48 Absatz 1 Ausstellen eines Reiseausweises					
Nr. 1a für Ausländer, Staatenlose, Flüchtlinge	99,70	59,00	- 40,70	35 342	- 1 438 319
Nr. 1b bis zum vollendeten 24. Lebensjahr	96,10	37,50	- 58,60	11 240	- 658 672
Nr. 1c vorläufiger Reiseausweis	66,88	30,00	- 36,88	7 909	- 291 700
Nr. 1d bis zum vollendeten 12. Lebensjahr	61,06	13,00	- 48,06	5 271	- 253 357

**Tabelle 5.2**

**Gesamtkosten und Kostendeckung der Gebührentatbestände der Aufenthaltsverordnung**

	Gesamtkosten	Gebühr	Kostendeckung	Fallzahl insgesamt	Kostendeckung
	je Fall in EUR				EUR
§ 48 Absatz 1 Nr. 2 Verlängerung eines als vorläufiges Dokument ausgestellten Reiseausweises	19,94	20,00	0,06	4 134	232
§ 48 Absatz 1 Nr. 3 und 4 Grenzgängerkarte					
Nr. 3a Ausstellung bis zu einem Jahr	60,38	25,00	- 35,38	15	- 531
Nr. 3b Ausstellung bis zu zwei Jahren	60,38	30,00	- 30,38	4	- 122
Nr. 4a Verlängerung bis zu einem Jahr	34,15	15,00	- 19,15	0	0
Nr. 4b Verlängerung bis zu zwei Jahren	34,15	20,00	- 14,15	0	0
§ 48 Absatz 1 Nr. 5 Ausstellung eines Notreiseausweises	17,41	25,00	7,59	3 426	26 015
§ 48 Absatz 1 Nr. 6 Rückkehrrecht bei Notreiseausweis	0,66	15,00	14,34	222	3 184
§ 48 Absatz 1 Nr. 7 Bestätigung auf einer Schülersammelliste	11,93	5,00	- 6,93	13 848	- 95 905
§ 48 Absatz 1 Nr. 8 Bescheinigung Wohnsitzverlegung nach Massenzustrom	98,72	30,00	- 68,72	0	0
§ 48 Absatz 1 Nr. 9 Ausnahme von der Passpflicht	75,73	20,00	- 55,73	1 205	- 67 160
§ 48 Absatz 1 Nr. 10 Ausweisersatz auf einheitlichem Vordruck	31,48	20,00	- 11,48	8 126	- 93 285
§ 48 Absatz 1 Nr. 11 Ausweisersatz bei Überlassung an konsularische Vertretung	20,88	30,00	9,12	200	1 825
§ 48 Absatz 1 Nr. 12 Verlängerung Ausweisersatz einheitlicher Vordruck	15,82	10,00	- 5,82	2 173	- 12 638
§ 48 Absatz 1 Nr. 13 Änderung pass- oder ausweisrechtliches Dokument	14,60	10,00	- 4,60	74	- 341
§ 48 Absatz 1 Nr. 14 Umschreibung pass- oder ausweisrechtliches Dokument	33,33	15,00	- 18,33	37	- 678
§ 48 Absatz 1 Nr. 15 Neuausstellung mit Zusatz Ausweisersatz	71,57	60,00	- 11,57	24 180	- 279 819
<b>Insgesamt</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>- 2,97</b>	<b>4 056 540</b>	<b>- 12 031 968</b>

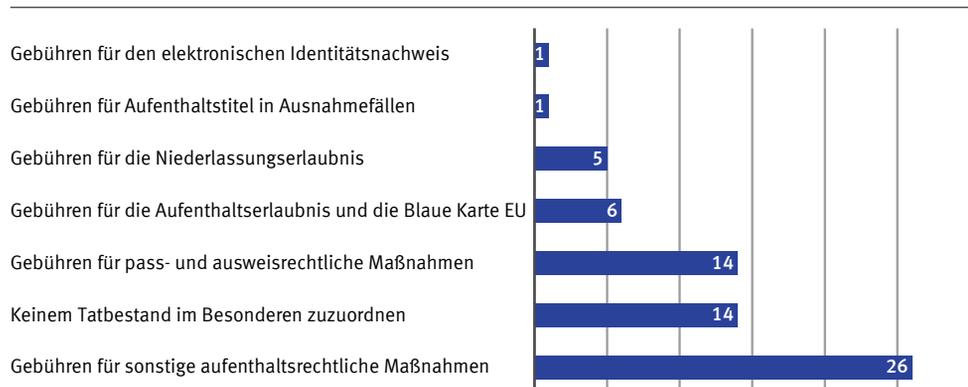
lung in größeren Behörden erhöhten Koordinierungsbedarf notwendig macht und das zeitaufwendige Einarbeiten in einen Fall teilweise mehrfach stattfinden muss. In kleineren Kommunen sind den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Ausländerbehörden häufig die Einzelfälle mit ihren individuellen Hintergründen bekannt, sodass auf dieses Wissen zurückgegriffen und beispielsweise ein Antragsprozess verkürzt werden kann.

Zusätzlich zur Berechnung der Verwaltungskosten sollte die Untersuchung auch Problemfelder und Verbesserungspotenziale identifizieren. Insgesamt gingen 67 Vorschläge und Anmerkungen von den

Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern ein. Die Vorschläge wurden untersucht und nach allgemeinen Vereinfachungshinweisen beziehungsweise tatbestand-spezifischen Vereinfachungsvorschlägen gruppiert dargestellt. ➤ **Grafik 3**

**Grafik 3**

**Verteilung der Verbesserungsvorschläge nach Tatbeständen der Aufenthaltsverordnung**



2015 - 01 - 0647

Die Verbesserungsvorschläge, die dabei nicht konkrete Tatbestände betreffen, beziehen sich auf grundsätzliche Themen wie zum Beispiel die Kommunikation zwischen den beteiligten Behörden. Je nach Ausgestaltung werden hier Chancen gesehen, die Zusammenarbeit direkter und reibungsloser zu gestalten. So wurde auch angeregt, den Austausch von elektronischen Akten und eine verbesserte Vernetzung der Fachverfahren über Schnittstellen voranzutreiben, um eine schnellere und weniger aufwendige Abstimmung und Übergabe von Vorgängen zu ermöglichen.

Die Vorschläge, die sich ganz konkret auf einzelne Gebührentatbestände beziehen, reichen von der Ausgestaltung der Formulare und Vordrucke bis hin zu Ideen, mit denen die Arbeitsprozesse zur Bearbeitung eines Falles schlanker und effizienter gestaltet werden könnten.

## 6

---

### Nächste Schritte

---

Das Bundesministerium des Innern beabsichtigt, die Ergebnisse der Untersuchung einer Gesetzesänderungsinitiative mit dem Ziel der Neujustierung der Gebührensätze zugrunde zu legen und sich dabei systematisch an den tatsächlich im Verwaltungsvollzug anfallenden Kosten zu orientieren (Wechsel vom Äquivalenzprinzip zum Kostendeckungsprinzip).

Das Statistische Bundesamt hat dem Bundesministerium des Innern neben den ermittelten Kosten zu den einzelnen Tatbeständen auch die bei den Befragungen in den Behörden aufgenommenen Vereinfachungsvorschläge zum Praxisvollzug thematisch gegliedert zur weiteren Verwendung zur Verfügung gestellt. [!!!](#)

# VERLEIHUNG DES GERHARD-FÜRST-PREISES 2015

Prof. Dr. Walter Krämer

↳ **Schlüsselwörter:** Gerhard-Fürst-Preis – amtliche Statistik –  
Nachwuchspreis – Small-Area-Statistik – Mikrosimulation

## ZUSAMMENFASSUNG

Mit dem Gerhard-Fürst-Preis des Statistischen Bundesamtes werden Arbeiten in den Kategorien Dissertationen und Master- beziehungsweise Bachelorarbeiten ausgezeichnet, die theoretische Themen mit einem engen Bezug zum Aufgabenspektrum der amtlichen Statistik behandeln oder empirische Fragestellungen unter intensiver Nutzung von Daten der amtlichen Statistik untersuchen.

Das Statistische Bundesamt möchte mit diesen jährlichen wissenschaftlichen Auszeichnungen die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und amtlicher Statistik weiter intensivieren. Zugleich soll der Preis junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ermutigen, das vielfältige Datenangebot der amtlichen Statistik für ihre empirischen Forschungen ausgiebig zu nutzen.

↳ **Keywords:** *Gerhard Fürst Award – official statistics – prize for young researchers – small area statistics – microsimulation*

## ABSTRACT

*The Federal Statistical Office grants the Gerhard Fürst Awards to doctoral, Master's and Bachelor's theses which deal with theoretical topics with a close link to the scope of duties of official statistics, or examine empirical questions with the intense use of data from official statistics.*

*The annual scientific awards of the Federal Statistical Office are aimed at intensifying the cooperation between the scientific community and the official statistical agencies. At the same time, the awards are intended to encourage junior scientists to make extensive use in their empirical research of the wide variety of data offered by official statistics.*



**Prof. Dr. Walter Krämer**

ist seit 1988 Professor für Wirtschafts- und Sozialstatistik an der Technischen Universität Dortmund. Er ist seit dem Jahr 2014 Vorsitzender des unabhängigen Gutachtergremiums, das die wissenschaftlichen Arbeiten zur Auszeichnung mit dem Gerhard-Fürst-Preis des Statistischen Bundesamtes empfiehlt.

## Einleitung

---

Das Statistische Bundesamt hat zwei herausragende wissenschaftliche Arbeiten mit dem Gerhard-Fürst-Preis 2015 prämiert:

In der Kategorie „Master-/Bachelorarbeiten“ wählten die Gutachter die Masterarbeit von Philip Rosenthal mit dem Thema „Optimierung von Algorithmen zur Schätzung von robusten Spatial Small Area Modellen“ aus. Betreut hatte diese Arbeit Prof. Dr. Ralf Münnich an der Universität Trier. In der Kategorie „Dissertationen“ wurde die Arbeit von Herrn Dr. Christian Troost zum Thema „Agent-based modeling of climate change adaptation in agriculture: A case study with MPMAS for the Central Swabian Jura“ ausgezeichnet. Diese entstand an der Universität Hohenheim bei Prof. Dr. Thomas Berger. Das mit dem Gerhard-Fürst-Preis verbundene Preisgeld beträgt in der Kategorie „Master-/Bachelorarbeiten“ 2 500 Euro und in der Kategorie „Dissertationen“ 5 000 Euro.

Überreicht wurden die Preise im Rahmen des 24. Wissenschaftlichen Kolloquiums zum Thema „STATISTIK VERSTEHEN – Orientierung in der Informationsgesellschaft“, welches das Statistische Bundesamt zusammen mit der Deutschen Statistischen Gesellschaft am 19. und 20. November 2015 in Wiesbaden veranstaltet hat.

Das Statistische Bundesamt nimmt die Auszeichnungen auf Empfehlung eines unabhängigen Gutachtergremiums vor, das sich im Jahr 2015 aus folgenden sechs Mitgliedern zusammensetzte: Professor Dr. Walter Krämer (Technische Universität Dortmund), Professor Dr. Roland Döhrn (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen), Professor Dr. Markus Gangl (Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main), Professorin Dr. Notburga Ott (Ruhr-Universität Bochum) und Professorin Dr. Susanne Rässler (Otto-Friedrich-Universität Bamberg).

Die im Folgenden abgedruckten Laudationes auf die prämierten Arbeiten hielt der Vorsitzende des Gutachtergremiums, Prof. Dr. Walter Krämer. Die Arbeiten der Preisträger werden Anfang 2016 in dieser Zeitschrift veröffentlicht.

## Laudationes auf die Masterarbeit mit dem Thema „Optimierung von Algorithmen zur Schätzung von robusten Spatial Small Area Modellen“ von Philip Rosenthal und die Dissertation „Agent-based modeling of climate change adaptation in agriculture: A case study with MPMAS for the Central Swabian Jura“ von Dr. Christian Troost

---

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich habe bei diesem Kolloquium sozusagen eine Doppelfunktion, einmal als Moderator und einmal als Sprecher der Jury für den Gerhard-Fürst-Preis des Statistischen Bundesamtes. Die meisten hier werden wissen, was der Gerhard-Fürst-Preis ist und will, aber einige vielleicht auch nicht. Für die unregelmäßigen Besucher dieses Kolloquiums sei also kurz daran erinnert, um was es dabei geht.

Und zwar wurde der Gerhard-Fürst-Preis vom Statistischen Bundesamt nach seinem ersten Präsidenten Gerhard Fürst benannt; es gibt ihn seit nunmehr 17 Jahren, und die Idee dahinter ist, junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler dazu anzuregen, die von der amtlichen Statistik angehäuften Datensätze zu heben und für ihre eigene Arbeit auszunutzen. Beziehungsweise sich überhaupt einmal mit den Sorgen und Nöten der Amtsstatistik zu befassen.

Dieser Appell war und ist noch immer dringend nötig. Denn in der Statistik, so wie immer noch vielfach an Universitäten nicht nur in Deutschland gelehrt, sind die Daten einfach da. Und dass weit über die Hälfte des Aufwands einer statistischen Untersuchung darin besteht, diese Daten erst einmal zu beschaffen, ist vielen Studierenden überhaupt nicht klar.

Dank des Gerhard-Fürst-Preises wird es ihnen aber immer klarer.

Auch die Amtsstatistik selber hat hier ein gewisses, durch den Gerhard-Fürst-Preis gefördertes Umdenken mitgemacht. Sie ist nicht mehr, so wie in ihren Kinderjahren, der reine Informationsbeschaffer für Regierung

und Verwaltung, die Amtsstatistik ist auch Dienstleister für die Wissenschaft. Ich zitiere aus den Netzseiten des Bundesamtes: „Er – also Gerhard Fürst – war von Anfang an der Meinung, die sich erst später als allgemeine Auffassung durchgesetzt hat, dass die amtliche Statistik nicht nur Hilfsmittel für die öffentliche Verwaltung ist, sondern darüber hinaus auch unmittelbar der Öffentlichkeit zu dienen hat, insbesondere den politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Organisationen, der Wirtschaft und der Bevölkerung und nicht zuletzt der Forschung und der Wissenschaft.“

Mir ist klar, dass längst nicht alle Amtsstatistiker hier Halleluja schreien, denn das macht ja auch zusätzliche Arbeit. Aber der durch die Amtsstatistik erzeugte gesellschaftliche Mehrwert macht das problemlos wieder wett.

Einen Teil dieses durch Kooperation von akademischer und Amtsstatistik erzeugten Mehrwerts ehren wir heute mit diesem Preis.

Der Preis für die beste amtsstatistik-relevante akademische Abschlussarbeit geht dieses Jahr an Philip Rosenthal von der Uni Trier, und zwar für seine Masterarbeit „Optimierung von Algorithmen zur Schätzung von robusten Spatial Small Area Modellen.“ Hier kommt das erste der beiden Kriterien zur Anwendung, die für den Gerhard-Fürst-Preis – wenn auch nicht hinreichend, aber doch notwendig – sind. Ich zitiere aus den Vergaberichtlinien:

„Das Statistische Bundesamt vergibt den Gerhard-Fürst-Preis für Dissertationen sowie Master- und Bachelorarbeiten (einschließlich Diplom- und Magisterarbeiten), die

- › theoretische Themen mit einem engen Bezug zum Aufgabenspektrum der amtlichen Statistik behandeln oder
- › empirische Fragestellungen unter intensiver Nutzung von Daten der amtlichen Statistik untersuchen.“

Und in seiner Masterarbeit greift Herr Rosenthal ein enorm praxisrelevantes theoretisches Thema mit engem Bezug zur Amtsstatistik auf. Und zwar geht es darum, dass man heute von der Amtsstatistik nicht nur Informationen zu Einkommen, Beruf, Wohnsituation oder Altersverteilung und so weiter der Gesamtbevölkerung erwartet, sondern das Gleiche auch für immer kleinere räumliche Einheiten bis hinunter zu Landkreisen oder

sogar einzelnen Gemeinden. Daher „Small Areas“. Aber diese Informationen liegen in der Regel nur nach Volkszählungen halbwegs verlässlich vor. Woher also nehmen und nicht stehlen?

Die Antwort darauf liefert eine speziell auf die Amtsstatistik zugeschnittene Subdisziplin der Statistischen Methodenlehre, eben die „Small-Area-Statistik“. Da geht es im Wesentlichen darum, die gesuchten Informationen als Funktion von anderen, aber bekannten Variablen zu schätzen. Zwar gehen bei vielen Amtsstatistikern bei der Vokabel „Schätzung“ alle Alarmglocken an, aber da kann ich als Methoden-Statistiker nur sagen: besser einen Spatzen in der Hand als eine Taube alias eine Volkszählung auf dem Dach.

Und hier hat Herr Rosenthal einen beachtlichen eigenen Beitrag geleistet. Ich zitiere aus einem Gutachten für die Jury-Sitzung: „Der Kandidat erläutert auf einem für Masterarbeiten ungewöhnlich souveränen Niveau die statistische Problematik und schlägt auch noch neue Algorithmen zur Optimierung der Schätzverfahren in den diversen in der Literatur vorgestellten Modellen vor. Das Ganze ist dazu noch sehr angenehm zu lesen, ich könnte mir vorstellen, dass diese Masterarbeit für viele Praktiker in den statistischen Ämtern auf großes Interesse stößt.“

Ja dann warten wir mal ab, Herr Rosenthal, ob Ihre Arbeit tatsächlich auf Interesse in den Ämtern stößt. Der Anfang ist gemacht, es sind genug Vertreter der Amtsstatistik da, ich von meiner Seite sage erst mal herzlichen Glückwunsch zu diesem Preis, Sie haben ihn verdient.

Der Gerhard-Fürst-Preis für die beste Dissertation des Jahres knüpft an das zweite der vorhin genannten Kriterien an, nämlich Arbeiten auszuzeichnen, die „empirische Fragestellungen unter intensiver Nutzung von Daten der amtlichen Statistik untersuchen.“ Konkret handelt es sich dabei um die Doktorarbeit von Christian Troost von der Universität Hohenheim, die an zentraler Stelle die Mikrodaten des Forschungsdatenzentrums der Statistischen Ämter der Länder zu Agrar- und Umweltfragen nutzt.

Die Arbeit hat den Titel „Agent-based modeling of climate change adaptation in agriculture: A case study with MPMAS for the Central Swabian Jura“. Die meisten hier im Saal kennen ja meine Einstellung zur Verwendung des Englischen an deutschen Universitäten – so nötig

wie ein Kropf –, aber diese wirklich gelungene Arbeit wäre auch auf Deutsch kaum noch zu verbessern. Deswegen ist mir das in diesem Fall einmal egal.

Untersuchungsgegenstand sind die Folgen der globalen Erderwärmung beziehungsweise ganz allgemein des Klimawandels für Ackerbau und Viehzucht beziehungsweise die Landwirtschaft ganz allgemein, und zwar für ein eng umgrenztes Gebiet, die Schwäbische Alb. Also Prognosen sind gefragt. Das einfachste wäre hier eine Extrapolation vergangener Trends. Das ist aber in aller Regel grober Unfug. Ein Ausweg wäre ein ausgeklügeltes statistisches Modell, wie es etwa die Klimaforscher für ihre Prognosen nutzen. Auch das hilft hier nicht weiter. Denn leider kommt im vorliegenden Fall noch ein weiterer Faktor dazu, nämlich der Faktor Bauer = Mensch. Und hier steigt Herr Troost mit seiner Arbeit ein. Was tut der Landwirt, wenn der Preis für Weizen steigt? Er baut mehr Weizen an. Aber was tut der Landwirt, wenn die Sonne länger scheint? Hier kommen sehr komplizierte Wechselwirkungen ins Spiel, kombiniert mit Änderungen in allerlei technischen, finanziellen, sozialen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die fast unmöglich auf eine einfache Formel zu bringen sind.

Und diese einfache Formel versucht Herr Troost auch gar nicht erst. Stattdessen konstruiert er auf seinem Rechner die schwäbische Landwirtschaft im Kleinen nach und simuliert. Im Fachjargon heißt das auch Mikrosimulation. Diese Methode wurde in Deutschland erstmals in den 1980er-Jahren von dem legendären Sonderforschungsbereich 3 der Universitäten Frankfurt und Mannheim eingeführt, geriet dann aber aus mir unbekanntem Gründen etwas in Vergessenheit. Später wurde sie dann in den USA wieder aufgegriffen, natürlich und wie bei Amerikanern leider üblich ohne die Vorgängerarbeiten auch nur zu erwähnen, und Herr Troost nutzte diese Technik nun für Agrarprognosen aus. Und das so umsichtig und gekonnt, dass die Jury nicht lange brauchte, um die Preiswürdigkeit dieses Ansatzes zu erkennen. Besonders beeindruckt hat mich dabei auch die Zurückhaltung, die Herr Troost gegenüber seinen eigenen Ergebnissen bewahrt, etwa indem er das Wort Prognosen vermeidet und von Szenarios spricht: Entwickelt sich das Klima so und so, und bleibt das Erneuerbare-Energien-Gesetz wie es ist, kommt es zu einer Fruchtfolge mit Winterweizen, Raps, Winterweizen und Silomais, und ähnliche Ergebnisse dieser Art.

Das alles ist wissenschaftlich anspruchsvoll und praxisrelevant, was will man von einer Doktorarbeit mehr. Herr Troost, herzlichen Glückwunsch zu diesem Preis! 

---

#### **Herausgeber**

Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

[www.destatis.de](http://www.destatis.de)

---

#### **Schriftleitung**

Dieter Sarreither, Präsident des Statistischen Bundesamtes

Redaktionsleitung: Kerstin Hänsel

Redaktion: Ellen Römer

---

#### **Ihr Kontakt zu uns**

[www.destatis.de/kontakt](http://www.destatis.de/kontakt)

---

#### **Erscheinungsfolge**

zweimonatlich, erschienen im Dezember 2015

Das Archiv aller Ausgaben ab Januar 2001 finden Sie unter [www.destatis.de/publikationen](http://www.destatis.de/publikationen)

---

#### **Print**

Einzelpreis: EUR 18,- (zzgl. Versand)

Jahresbezugspreis: EUR 108,- (zzgl. Versand)

Bestellnummer: 1010200-15006-1

ISSN 0043-6143

ISBN 978-3-8246-1035-8

---

#### **Download (PDF)**

Artikelnummer: 1010200-15006-4, ISSN 1619-2907

---

#### **Vertriebspartner**

IBRo Versandservice GmbH

Bereich Statistisches Bundesamt

Kastanienweg 1

D-18184 Roggentin

Telefon: +49 (0) 382 04 / 6 65 43

Telefax: +49 (0) 382 04 / 6 69 19

[destatis@ibro.de](mailto:destatis@ibro.de)

---

Papier: Metapaper Smooth, FSC-zertifiziert, klimaneutral, zu 61% aus regenerativen Energien

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2015

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.