

Zukunft 2020

**Analysen, Konzepte, Diskurse
für ein soziales Deutschland**

Deutschland im Jahr 2020: Eine freie, solidarische und kinderfreundliche Gesellschaft mit gleichen Chancen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Teilhabe unabhängig von Geschlecht und Herkunft; eine lebendige Demokratie mit engagierten Bürgerinnen und Bürgern; eine nachhaltig wachsende Wirtschaft mit guter Arbeit für alle; ein vorsorgender Sozialstaat, der mehr Bildung und Gesundheit ermöglicht; ein Land, das in Europa und der Welt Verantwortung für Frieden und sozialen Fortschritt übernimmt.

Für dieses soziale Deutschland arbeiten wir.

- Die Friedrich-Ebert-Stiftung wird im Rahmen des Projekts „Zukunft 2020“ zu den wichtigsten Herausforderungen Antworten entwickeln und vorstellen.
- Wir wollen Wege in eine soziale und nachhaltige Zukunft für Deutschland aufzeigen und dazu passende Strategien und Politiken erarbeiten.
- Unsere Analysen und Konzepte werden wir zum Gegenstand eines breiten gesellschaftlichen Diskurses mit Politik, Gewerkschaften, Wirtschaft, mit Fachleuten und Öffentlichkeit machen.

Mehr Informationen zu Veranstaltungen und Publikationen, die Teil dieses Projekts sind, finden Sie unter www.fes.de/zukunft2020

März 2008

Sozialdiskurs

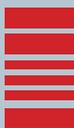
Ziel

als Ausgabenpfad

Verantwortung für eine

verantwortungsbewusste Haushaltspolitik

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**



März 2008

WISO

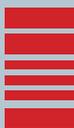
Diskurs

Expertisen und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

Defizitziel versus Ausgabenpfad

Plädoyer für eine
berechenbare Haushaltspolitik





Defizitziel versus Ausgabenpfad

Plädoyer für eine
berechenbare Haushaltspolitik

Dieter Vesper

Inhalt

Kurzfassung	3
1. Einleitung	4
2. Die Erfahrungen: Trotz Sparkurs stets höhere Defizite als geplant	5
3. Achillesferse der Defizitziele: Die Steuerschätzung	6
4. Wie sollen die Defizitziele innerstaatlich aufgeteilt werden?	9
5. Strukturelle und konjunkturelle Defizite	11
6. Die Alternative: Ausgabenziele	12
7. Instrumentalisierung der mittelfristigen Finanzplanung	14
8. Der Finanzplanungsrat	15
9. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	16
10. Literatur	18
11. Informationen zum Autor	19
Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik	22

Der Beitrag wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind vom Autor in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

Kurzfassung

Defizitziele, die Stabilität und Wachstum garantieren sollen, sind problematisch, weil sie einerseits mit Verschuldungsgrenzen einer prozyklischen Finanzpolitik Vorschub leisten und andererseits die Gefahr besteht, dass die Politik in eine Glaubwürdigkeitsfalle tappt, weil sie nur die Höhe der Ausgaben, nicht aber die Höhe der Einnahmen – die weitgehend vom Wirtschaftsverlauf abhängig sind – bestimmen kann. Die Erfahrungen in Deutschland seit Einführung der Verschuldungsgrenzen/Defizitziele zeigen, dass diese Ziele stets deutlich verfehlt worden sind. In dem vorliegenden Beitrag werden die Nachteile von Defizitziele und die Schwierigkeiten ihrer innerstaatlichen Umsetzung für Deutschland aufgezeigt und die Vorteile einer Alternative, dem Ausgabenpfad, gegenübergestellt.

Das Ausgabenkonzept basiert auf der Überlegung, dass die Staatsausgaben stärker als die Einnahmen eine politische beeinflussbare Größe und damit stärker unmittelbar verantwortlich und kontrollierbar sind; zudem sind Ausgabenziele konjunkturell weniger anfällig. Dies erhöht die Chance einer berechenbareren, weil stetigeren Haushaltspolitik, die im Gegensatz zur Ausrichtung auf ein Defizitziel konjunkturelle Abschwünge nicht verlängert. Eine Einführung ist durch die Existenz des Finanzplanungsrats, der die Finanzplanung von Bund, Ländern und Gemeinden koordiniert, zügig möglich, da dieser als institutioneller Rahmen des Ausgabenkonzepts genutzt werden kann. Voraussetzung für ein Funktionieren des Ausgabenpfads ist allerdings, dass die Ausgabenobergrenze, die vorgegeben wird, von allen Beteiligten akzeptiert wird und dass Fehlverhalten sanktioniert werden kann.

1. Einleitung

Mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt haben sich die Mitglieder der Europäischen Währungsunion verpflichtet, strenge fiskalische Grenzen einzuhalten. Diese Grenzen werden in Form von Defizitziele formuliert, wobei als Grundlage die fiskalpolitischen Konvergenzkriterien, die zum Eintritt in die Währungsunion berechtigten, dienen: Ein Haushaltsdefizit von 3% und eine Schuldenstandsquote von 60% sind als dauerhafte Obergrenzen festgelegt, wobei die Mitgliedstaaten grundsätzlich einen ausgeglichenen oder gar überschüssigen Staatshaushalt anstreben sollen.

Die Fixierung auf Defizitziele birgt ein großes Problem in sich, denn die staatlichen Defizite sind das Ergebnis zweier Größen, der Entwicklung der Staatseinnahmen und der Staatsausgaben. Die Politik kann jedoch nur für die Entwicklung der Ausgaben in die Verantwortung genommen werden, da die Einnahmen weitgehend Ergebnis der wirtschaftlichen Entwicklung sind. Natürlich könnte die Politik über eine ständige Veränderung der steuerpolitischen Parameter versuchen, konjunkturell bedingte Schwankungen der Einnahmen auszugleichen, um ihr Defizitziel zu erreichen. Allerdings ist der Versuch einer solchen „Feinsteuerung“ in der Praxis mit großen Risiken behaftet, müsste doch die Steuerpolitik ständig neu justiert werden, um ein Einnahme-

volumen zu generieren, das mit dem Defizitziel kompatibel wäre. Weniger Stetigkeit und Berechenbarkeit der Politik, mehr Interventionismus und Instabilität wären die Folge.

In der Regel werden Defizitziele, wenn überhaupt, eher zufällig erreicht. Die Probleme potenzieren sich in einer föderal verfassten Ordnung wie Deutschland, in der Bund und Länder haushaltspolitisch weitgehend autonom agieren. Als Alternative bietet sich das Konzept eines (konjunkturbereinigten) Ausgabenpfades an. Mit der Formulierung von Ausgabenzielen wäre die Politik leichter überprüfbar, da die Zielerreichung transparenter ist und Verantwortlichkeiten eindeutiger zugeordnet werden könnten. Werden die Ausgabenziele mittelfristig festgelegt, sind sie nicht „konjunkturanfällig“ und helfen, finanzpolitische Anpassungsschocks zu vermeiden; die automatischen Stabilisatoren kämen voll zum Einsatz.

In dem vorliegenden Beitrag werden die Nachteile von Defizitziele und die Schwierigkeiten ihrer innerstaatlichen Umsetzung für Deutschland aufgezeigt. Ihnen werden die Vorteile eines Ausgabenpfades gegenübergestellt. Ziel ist es, ein schlüssiges „Ausgabenkonzept“ für die konkrete Situation des deutschen Föderalismus zu entwickeln.

2. Die Erfahrungen: Trotz Sparkurs stets höhere Defizite als geplant

Seit über einem Jahrzehnt steht die Finanzpolitik im Zeichen von „Maastricht“. Zunächst schöpfte sie alle Möglichkeiten aus, um die fiskalischen Konvergenzkriterien für den Eintritt in die Europäische Währungsunion zu erfüllen. Später ging es darum, die Defizite unterhalb der Verschuldungsgrenzen zu halten bzw. einen ausgeglichenen Gesamthaushalt (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung) anzustreben. Die Folge war eine restriktive Ausgabenpolitik. Dennoch ist es nicht gelungen, die Defizitziele zu erreichen. Vor allem zwei Gründe waren hierfür ausschlaggebend:

- In den Jahren 2001 bis 2005 waren umfangreiche Steuererleichterungen (in Höhe von 2% des jährlichen BIP) in Kraft getreten, die weitere ungeplante sehr hohe Steuerausfälle nach sich zogen.
- Trotz dieser Steuersenkungen stagnierte die deutsche Wirtschaft, so dass sich eingeplante Steuereinnahmen konjunktur- und wachstumsbedingt nicht einstellten.

In Anbetracht des ungünstigen gesamtwirtschaftlichen Umfelds und der damit verbundenen Unsicherheiten erhöhten die Steuerentlastungen nicht den privaten Konsum, sondern das Sparen. Nicht nur, dass der Konsum nicht erhöht werden konnte, die rückläufigen Einnahmen verstärkten die restriktive Ausgabenpolitik des Staates, selbst die in das Steuer- und Transfersystem eingebauten Stabilisatoren kamen nicht mehr voll zur Wir-

kung.¹ So stiegen die Staatsausgaben von 2001 bis 2005 um jährlich durchschnittlich 1% und damit deutlich schwächer als das nominale Bruttoinlandsprodukt. Auch im internationalen Vergleich lag der Zuwachs der öffentlichen Ausgaben Deutschlands weit unter dem Durchschnitt.² Dennoch verharrten die Defizite merklich über der Grenze von 3%.³ Ein kräftiger Rückgang stellte sich erst im Zuge des jüngsten Konjunkturaufschwungs ein. Diese Entwicklung veranschaulicht eindrucksvoll, wie eng gesamtwirtschaftliche Entwicklung und Entwicklung des Staatsdefizits miteinander verwoben sind. Während in wirtschaftlich schwierigen Zeiten die Staatsdefizite „quasi-automatisch“ in die Höhe schnellen, werden sie während eines Aufschwungs ebenso „quasi-automatisch“ abgebaut.

Den finanzwirtschaftlichen Entscheidungsträgern fällt es schwer, konjunkturelle Schwankungen in ihren Planungen „einzufangen“. Ein gewichtiges Problem in der Konzeption des Stabilitätsprogramms ergibt sich aus den Schwierigkeiten bei der Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung über einen mehrjährigen Zeitraum hinweg. Die Abweichung der tatsächlichen Entwicklung von der gewünschten sind oft auf Fehlprognosen des für wahrscheinlich gehaltenen Entwicklungspfades oder auf Fehleinschätzungen der Wirksamkeit staatlicher Wirtschaftspolitik zurückzuführen.

1 Vgl. auch Dieter Vesper: Was läuft falsch in der Finanzpolitik? In: WSI-Mitteilungen Nr. 9/2006.

2 Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Staatsverschuldung wirksam begrenzen. Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, März 2007, Ziff. 265 ff.

3 Im Jahre 2002 betrug das gesamtstaatliche Defizit 3,7 % des nominalen BIP, während es 2003 sogar 4,0 % waren. 2004 ging die Quote auf 3,7 % und 2005 auf 3,4 % zurück.

3. Achillesferse der Defizitziele: Die Steuerschätzung

Die Achillesferse der Stabilitätsprogramme und der darin enthaltenen Defizitziele bildet die Schätzung des Steueraufkommens, die disaggregiert nach Steuerarten erfolgt. In Deutschland existiert ein „Arbeitskreis Steuerschätzungen“, dessen Aufgabe es ist, auf der Basis der gesamtwirtschaftlichen Zielprojektion der Bundesregierung das Steueraufkommen von Bund, Ländern und Gemeinden zu schätzen.⁴ Dabei werden die jeweiligen spezifischen Bemessungsgrundlagen herangezogen, beispielsweise zur Schätzung des Lohnsteueraufkommens die Bruttolohn- und -gehaltssumme sowie die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer. Aus dem Zusammenspiel von Entwicklung der Bemessungsgrundlage und geschätzter Elastizität des Steueraufkommens bezüglich seiner Bemessungsgrundlage sowie den Informationen über den Lag zwischen der Entstehung und der Zahlung der Steuerschuld wird das Aufkommen dieser Steuern geschätzt.

Für andere Steuern, vor allem gilt dies für die Schätzung des Aufkommens der veranlagten Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie der Gewerbesteuer, müssen die Bemessungsgrundlagen aus der gesamtwirtschaftlichen Zielprojektion abgeleitet werden (sog. Indikatorvariable). In diesem Bereich ist die Gefahr von Fehlprognosen besonders hoch. Dies liegt vor allem daran, dass die Informationen über die Unternehmensgewinne lückenhaft sind oder teilweise erst mit erheblicher Verzögerung zur Verfügung stehen. Letztlich sind die im Rechenwerk der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ausgewiesenen „Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen“ nur eine statistische Hilfsgröße. Sie wird aus der Differenz zwischen Volkseinkommen und Lohneinkommen ermittelt.

Für die verbrauchsabhängigen Steuern, wie die Mehrwertsteuer, ist dagegen die Informationsbasis relativ gut, so dass hier kaum Ungenauigkeiten durch nicht verfügbare Daten entstehen. Das Aufkommen dieser Steuern ist allerdings gering, so dass Fehlschätzungen quantitativ weniger stark ins Gewicht fallen.

Von großer Bedeutung waren stets die Steuerrechtsänderungen, deren finanzielle Auswirkungen, also die Mehr- oder Mindereinnahmen, in die Steuerschätzung eingehen. Vielfach ergeben sich Schwierigkeiten bei deren Schätzung, weil die verfügbaren Statistiken keine hinreichenden Informationen liefern. Zudem sind die induzierten Reaktionen der Steuerpflichtigen häufig ungewiss: Wie reagieren beispielsweise die Raucher auf eine Erhöhung der Tabaksteuer oder die Investoren auf eine Kürzung der gewährten Investitionszulage? Auch bereitet es Schwierigkeiten, die Änderungen periodengerecht zuzuordnen, denn bei den Veranlagungssteuern ist angesichts der Gestaltungsmöglichkeiten der Steuerpflichtigen offen, wann die Auswirkungen eintreten: Ist dies schon bei den Vorauszahlungen oder erst bei der Veranlagung der Fall? Erschwert wird die Antwort auf diese Fragen dadurch, dass statistische Informationen zum Teil erst mit großer Verzögerung zur Verfügung stehen und die Datentiefe vielfach zu wünschen übrig lässt.

Eine Rolle spielt zudem, dass die finanziellen Auswirkungen von Steueränderungen von der Politik immer wieder als „strategische“ Variable angesehen und in einem Volumen beziffert werden, das mitunter Zweifel weckt. So wurde im Jahre 2004 den bisher Steuerunehrlichen befristet die Möglichkeit zur Rückkehr in die Legalität gegeben. Ursprünglich hatte sich die Bundesregie-

⁴ Diesem Arbeitskreis gehören nicht nur Vertreter des Bundesfinanzministeriums, der Länderfinanzministerien und des Deutschen Städtetages als Repräsentanten der gemeindlichen Ebene an; vertreten sind auch die wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute, der Sachverständigenrat, die Bundesbank und das Statistische Bundesamt.

rung hierdurch Mehreinnahmen in Höhe von 10 Mrd. Euro erhofft; dann wurden die Erwartungen auf 5 Mrd. Euro reduziert, tatsächlich kam es zu Mehreinnahmen von rund 1 Mrd. Euro. Ein anderes Beispiel ist die 2008 in Kraft tretende Unternehmenssteuerreform, zu deren Auswirkungen es unterschiedliche Schätzungen gibt. Während das Bundesfinanzministerium die Ausfälle auf etwa 7 Mrd. Euro schätzt, gibt es Modellrechnungen des brandenburgischen Finanzministeriums, nach denen bis zu 12 Mrd. Euro Steuerausfälle zu erwarten sind. Daran wird deutlich, dass es sich bei den gesamtwirtschaftlichen Vorgaben der Bundesregierung um Zielprojektionen handelt, die prognostischen Charakter besitzen, in die von der Bundesregierung für wünschbar eingestufte Entwicklungen einfließen.

Stellt man die Ergebnisse der verschiedenen Sitzungen des Arbeitskreises Steuerschätzungen dem tatsächlichen Steueraufkommen gegenüber, wird deutlich, dass sich die Prognosegüte in den letzten Jahren verschlechtert hat. Dies ist zum einen auf zu optimistische gesamtwirtschaftliche Entwicklungen in den Jahren der Rezession bzw. Stagnation zurückzuführen. Im Aufschwung dagegen haben sich die Steuereinnahmen in einem Tempo entwickelt, dem der Arbeitskreis nicht folgen konnte. Zum anderen spielten die fehlerbehafteten Schätzungen der Steuerrechtsänderungen, die immer rascher vorgenommen wurden und sich in ihren Auswirkungen zum großen Teil überlagerten, eine bedeutsame Rolle. Es zeigt sich,

dass sich das Steueraufkommen nur innerhalb gewisser Fehlermargen prognostizieren lässt.

Tabelle 1 vermittelt einen Überblick über die Diskrepanzen zwischen der Einschätzung der künftigen Wirtschaftsentwicklung durch die Bundesregierung, die jeweils im Mai erfolgt, in den Jahren 2001 bis 2004, und der tatsächlichen Entwicklung.

Deutlich wird, dass zwischen der Vorausschätzung und der aktuellen Entwicklung recht große Differenzen zu verzeichnen sind und dass gegen Ende der Projektionszeiträume die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zunehmend optimistischer eingeschätzt wird. Das bedeutet, dass bedingt durch die schlechtere (überschätzte) Wirtschaftsentwicklung erhebliche Steuerausfälle hingenommen werden mussten: Je Prozentpunkt Wirtschaftsleistung sind rund 5 Mrd. Euro Steueraufkommen zu veranschlagen. Auf Basis der ursprünglichen Wachstumserwartungen in den Jahren 2000 bzw. 2001 errechnen sich für das Rezessionsjahr 2002 Steuermindereinnahmen für Bund, Länder und Gemeinden in Höhe von 12 Mrd. Euro.

Tabelle 2 zeigt die Abweichungen zwischen den Ansätzen der Finanzplanung bzw. der Haushaltsplanung und den tatsächlichen Steuereinnahmen, die allein auf den Abweichungen in der zugrundegelegten gesamtwirtschaftlichen Bemessungsgrundlage basieren. Ein Vergleich der Abweichungen von geplanten und realisierten Steuereinnahmen des Bundes während der ver-

Tabelle 1

Projektion Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts durch die Bundesregierung und realisierte Wachstumsraten in Prozent zum Vorjahr

	Schätzung					Ist
	Mai 00	Mai 01	Mai 02	Mai 03	Mai 04	
2001	4,2	3,3	–	–	–	2,5
2002	4,0	3,9	2,4	–	–	1,4
2003	4,0	4,1	3,9	2,1	–	0,9
2004	4,0	4,1	4,1	3,0	2,3	2,1

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht, verschiedene Jahrgänge.

Tabelle 2

**Abweichungen zwischen geplanten und tatsächlichen Steuereinnahmen des Bundes
in Mrd. Euro**

	2001	2002	2003	2004	2005
Differenz zur Finanzplanung vom Vorjahr	-12	-18	-32	-41	-38
Differenz zur Finanzplanung vor zwei Jahren	-8	-20	-25	-36	-29
Differenz zur Finanzplanung vor drei Jahren	-12	-16	-20	-27	-22
Differenz zum Haushaltsentwurf	-2	-12	-13	-14	-4
Differenz zum Haushaltsplan (ohne Nachtrag)	-3	-7	-11	-11	-1

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnungen.

gangenen Stagnationsphase zeigt, dass die tatsächlichen erheblich unter den im Haushaltsplan bzw. im Finanzplan⁵ veranschlagten Steuereinnahmen lagen. Allerdings sind diese Abweichungen neben den Diskrepanzen zwischen gesamtwirtschaftlichen Vorgaben und tatsächlichem Konjunkturverlauf auch die Folge von Steuerrechtsänderungen. Dabei überlagerten sich beide Einflussfaktoren.

In jedem Falle waren die Auswirkungen der Abweichungen von Steuerschätzung und Steuereinnahmen auf die Defizitziele gravierend. Wenn das Steueraufkommen revidiert werden muss, wirkt sich dies zwangsläufig und unmittelbar auf die geplante Nettokreditaufnahme aus. Soll – in einer Phase schwacher Wirtschaftsaktivitäten – aber die Kreditaufnahme nicht erhöht, das Defi-

zitziel also unverändert bleiben, lässt sich dies nur durch Kürzungen auf der Ausgabenseite realisieren. Eine solche Politik zieht negative gesamtwirtschaftliche Wirkungen nach sich, die wiederum nicht ohne Folgen für das Defizitziel bleiben. Insofern musste die Bundesregierung, die sich zu ehrgeizige Ziele bei der Rückführung der Nettoverschuldung gesetzt hatte, insbesondere in den Jahren 2002 bis 2004 ihre Planungen zum Teil drastisch revidieren.

Aber auch im jüngsten Aufschwung haben sich die Planungen über die Nettokreditaufnahme schon bald als Makulatur erwiesen, da die Defizitziele weit unterschritten worden sind, weil sich die Steuereinnahmen viel günstiger als erwartet entwickelt hatten.

5 Haushaltsplanung und mehrjährige Finanzplanung sind miteinander verzahnt.

4. Wie sollen die Defizitziele innerstaatlich aufgeteilt werden?

Von erheblicher Tragweite ist die Frage, wie die Verschuldungsgrenzen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes innerstaatlich umgesetzt werden können. Noch immer ist es nicht gelungen, die Verschuldungskriterien vertikal, also auf die einzelnen Haushaltsebenen, und horizontal, d.h. zwischen den einzelnen Ländern, zu verteilen. Bisher verwiesen die Länder stets auf ihre Haushaltsautonomie, wenn es darum ging, sich an der Einhaltung der Defizitziele angemessen zu beteiligen. Diese Unterstützung leitet sich aus der „Bundestreue“ und aus der gesamtwirtschaftlichen Verantwortung ab, woran Bund und Länder ihre haushaltspolitischen Entscheidungen zu orientieren haben. Wenn die Länder durch Verschuldungsgrenzen ihren Handlungsspielraum erheblich eingeschränkt sehen, so hängt dies damit zusammen, dass die Länder im Gegensatz zum Bund steuerpolitisch kaum Einfluss haben und für sie die Schuldenaufnahme ein wichtiges Instrument ist, Schwankungen auf der Einnahmenseite kurzfristig auszugleichen. Solche Schwankungen sind durch den Konjunkturverlauf programmiert, zumal die Länder an den aufkommensstarken einkommensabhängigen Gemeinschaftssteuern beteiligt sind. Allerdings haben die Länder mit dem *Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz* aus dem Jahre 2006 einer Regelung zugestimmt, wie mögliche Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft auf Bund und Länder verteilt werden.⁶

Wenn Bund und Länder die Sanktionsmaßnahmen im Verhältnis 65:35 zu tragen beabsichtigen, heißt dies nicht, dass auch die *vertikale Ver-*

teilung der Defizitgrenzen diesem Schlüssel folgen wird. Die Verschuldungsobergrenze der Länder⁷ ist bei Berücksichtigung aller um die innerstaatlichen Transfers bereinigten Einnahmen 1,65% und des Bundes 1,35% des nominellen BIP.⁸ Das entspricht einem Verhältnis von 45 zu 55. Durch Defizitfinanzierung der Arbeitslosenversicherung durch den Bund in Höhe von 0,3 Prozentpunkten des BIP reduziert sich die Verschuldungsgrenze der Länder auf 1,5 (minus 0,15) Prozent, während sich die des Bundes auf 1,5 (plus 0,15) Prozent erhöht. Diese Größenordnungen stehen deutlich im Widerspruch zur vertikalen Verteilung der möglichen Sanktionslasten.

Noch mehr Zündstoff birgt die *horizontale* Aufteilung der Verschuldungsgrenzen. Probleme ergeben sich besonders aus der Tatsache, dass es in dem bestehenden System der finanziellen Verflechtungen schwierig ist, den Verursacher von finanzpolitischen Fehlentwicklungen (z.B. die Behandlung von steuerpolitischen Beschlüssen im Bundesrat) zweifelsfrei zu identifizieren. Hinzu kommt, dass die Länder kaum einen Einfluss auf die Einnahmen haben. Aus diesem Grund stellt sich die Frage nach den geeigneten Verteilungsschlüsseln. Wollte man sich beispielsweise am *regionalisierten BIP* orientieren, wären wohl die Konflikte vorprogrammiert, weil die Pro-Kopf-Wirtschaftskraft zwischen den Regionen erheblich auseinanderklafft. Würden indes die jeweiligen *Pro-Kopf-Einnahmen* als Verteilungsmaßstab herangezogen, muss geklärt werden, wie die Mittel aus dem Länderfinanzausgleich und die Zuweisungen des Bundes an die Länder behandelt

6 Das Gesetz sieht vor, dass die Lasten im Verhältnis 65 zu 35 von Bund und Ländergesamtheit getragen werden. Die Länder tragen 35% der Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl und 65% entsprechend ihres Verursachungsbeitrags.

7 Es empfiehlt sich, Länder und Gemeinden als Einheit zu betrachten, da Länder für eine aufgabengerechte Finanzierung ihrer Gemeinden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs verantwortlich sind.

8 Überschlägig muss die Bundesanstalt für Arbeit je 100 000 Arbeitslose zusätzlich etwa 2,5 Mrd. Euro aufwenden. Steigt aus konjunkturellen Gründen die Arbeitslosigkeit an, so wäre bei einem Plus von einer halben Million Arbeitslosen der Rahmen ausgeschöpft.

werden.⁹ Wählte man die *Pro-Kopf-Ausgaben* als Maßstab, so würden „verschwenderische“ Gebietskörperschaften belohnt, „solide“ indes bestraft. Weniger problematisch wäre die Einwohnerzahl. Dieser Schlüssel ist zeitnah zu ermitteln und wenig strategieanfällig. Er hätte zur Konsequenz, dass die Neuverschuldungsrechte der hochverschuldeten Länder erheblich einge-

schränkt würden; sie müssten erhebliche Anpassungskosten in Kauf nehmen. Bereits die wenigen Hinweise machen deutlich, dass jeder Versuch, die Defizitgrenzen horizontal, d.h. zwischen den einzelnen Ländern, aufzuteilen, die unterschiedlichen Interessen der Länder berührt und eine einvernehmliche Lösung äußerst schwierig ist.

9 Hier geht es insbesondere um die Frage, ob sich die Verschuldungsrechte einer Gebietskörperschaft auf die „externen“ Mittel beziehen dürfen, deren Gewährung ja die Rechte der anderen Gebietskörperschaften einschränkt.

5. Strukturelle und konjunkturelle Defizite

Wie die bisherigen Ausführungen zeigen, sind Defizitziele mit erheblichen Problemen behaftet. Die Schwierigkeiten potenzieren sich, wenn noch anspruchsvollere Defizitziele formuliert werden und zwischen konjunkturellen und strukturellen Defiziten unterschieden wird. Als konjunkturell werden jene Defizite definiert, die sich infolge eines Abweichens der tatsächlichen Produktion vom gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzial (der maximal möglichen Produktion) einstellen.¹⁰ Der nicht-konjunkturelle Teil wird als strukturell bezeichnet.

Bereits die Bestimmung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzials kann keine eindeutigen Ergebnisse liefern, da sie auf Schätzungen beruht und deren Höhe und Entwicklung erheblich von der verwendeten Schätzmethode geprägt ist.¹¹ Zusätzlich wirft der Übergang von konjunkturellen zu strukturellen Defiziten Pro-

bleme auf. So werden in einer hartnäckigen Stagnation wie in den Jahren 2001 bis 2004 – in der die Wirtschaft kaum wächst, die Auslastung konstant bleibt, aber die Arbeitslosigkeit steigt – aus konjunkturellen rasch strukturelle Defizite. Wenn in einer solchen Situation der Abbau des strukturellen Defizits gefordert wird, doch gleichzeitig konjunkturelle Defizite hingenommen werden sollen, gehen von einer solchen Empfehlung höchst unterschiedliche Signale aus, die das Maß an Unsicherheit erhöhen.

Wie aufgezeigt, birgt die Fixierung der Politik auf die Defizitziele die Gefahr, dass politisches Handeln zwar an ihnen gemessen wird, die Erreichung der Ziele aber nicht in der Macht der Entscheidungsträger steht, mit der Folge, dass eine Glaubwürdigkeitsfalle droht und sich die wirtschaftliche Entwicklung kurz- und langfristig verschlechtert.

10 Die Abweichung der tatsächlichen Produktion vom Produktionspotenzial wird als Produktionslücke oder auch als Outputlücke bezeichnet. Das Produktionspotenzial ist die Wirtschaftsleistung bei Vollausslastung aller Produktionsfaktoren.

11 Wird beispielsweise das Trendwachstum des Bruttoinlandsprodukts mit Hilfe des HP-Filters berechnet, wird der Trendwert stark von der aktuellen Entwicklung geprägt. Dies bedeutet, dass die konjunkturellen Schwankungen rechnerisch gedämpft und damit die konjunkturellen Defizite in ihrer Höhe gedrückt werden. Folglich wird der Spielraum für das Wirksamwerden der „automatischen Stabilisatoren“ mit dieser Berechnung klein gehalten und aus den konjunkturellen werden zugleich schnell strukturelle Defizite.

6. Die Alternative: Ausgabenziele

Eine wirkungsvolle Strategie sollte sich auf Parameter stützen, die tatsächlich von der Politik gestaltet werden können. Deshalb sollte sich die Politik bei der Festlegung von Konsolidierungszielen auf Ausgabenziele konzentrieren. Im Grundsatz geht es darum, dass auf den verschiedenen Ebenen die geplanten Ausgabenzuwächse formuliert werden. In diesen Ausgabenzuwächsen schlagen sich die von den politischen Entscheidungsträgern gesetzten Ziele und ausgabepolitischen Prioritäten nieder. Dabei sollte die mittelfristige Ausrichtung (drei bis fünf Jahre) stärker im Focus stehen, was den Vorteil hätte, dass allokatiospolitische und konjunkturpolitische Probleme aus einem Guss betrachtet und gelöst werden könnten. Auch käme darin zum Ausdruck, dass Haushaltsungleichgewichte in der Regel einer längerfristigen Lösung bedürfen. Vor allem könnte dadurch verhindert werden, dass die Politik sich veranlasst sieht, in einem Kraftakt kurzfristig ein Haushaltsgleichgewicht herbeizuführen. Genau dies war die finanzpolitische Crux in den Jahren 2001 bis 2005: Durch umfangreiche Steuersenkungen hatte die Politik an Handlungsfähigkeit eingebüßt, und die Defizitgrenzen zwangen sie in einer wirtschaftlichen Stagnation zu kontraproduktiven Ausgabenkürzungen. Zunächst waren es vor allem die öffentlichen Investitionen, an denen der Rotstift angesetzt wurde; sie sind die flexibelste Ausgabenart. Aber auch die Bildungsausgaben blieben von Kürzungen nicht verschont. In dieser Phase wäre eine längerfristige Ausgabenperspektive, die auf Ausgabenkürzungen zur kurzfristigen (und vergeblichen) Defizitbegrenzung um jeden Preis verzichtet hätte, sicherlich hilfreich gewesen. Nicht nur wäre dadurch eine weitere Schwächung der Wirtschaftsaktivitäten vermieden worden; auch hätte der Wachstumsaspekt von Staatsausgaben bei der Bewertung von Handlungsalternativen eine größere Rolle spielen können.

Wichtige Voraussetzung ist, dass die konjunkturabhängigen Elemente bei der Ausgabenplanung außen vor bleiben. Da es sehr aufwendig wäre, alle Ausgabearten einzeln um konjunkturelle Einflüsse zu bereinigen, sollten nur die besonders konjunkturrelevanten Zuschüsse des Bundes an die Bundesanstalt für Arbeit bei der Formulierung von Ausgabenzielen ausgeklammert bleiben.

Mit der Formulierung von Ausgabenpfaden wäre die Politik leichter überprüfbar, da die Zielerreichung transparenter und Verantwortlichkeiten eindeutiger zugeordnet werden könnten. Zugleich könnte eine mittelfristige Orientierung, also ein Zeitrahmen von drei bis fünf Jahren, den Akteuren helfen, sich den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen und somit Anpassungsschocks zu vermeiden.

Ist ein solches Konzept auf mehrere Jahre angelegt, könnte es eine verlässliche Orientierung für die Wirtschaftssubjekte geben und verstetigend wirken, was stabilisierungspolitisch vorteilhaft wäre. Die mittelfristige Ausrichtung auf drei bis fünf Jahre ermöglicht zugleich eine gewisse Flexibilität in der Gestaltung der Staatsausgaben, weil für die Finanzpolitik somit die Möglichkeit besteht, Ausgaben vorzuziehen oder hinauszuzögern, ohne den mittelfristigen Finanzplan zu verletzen. Als Orientierungspfad bei der Festlegung der Ausgabenziele könnte der mittelfristige Trend des nominalen Bruttoinlandsprodukts dienen. Damit wäre eine antizyklische Wirkung der Finanzpolitik gewährleistet: Bei sinkender Kapazitätsauslastung nimmt der staatliche Einfluss auf die Nachfrage zu, bei steigender Kapazitätsauslastung schwächt er sich ab. Doch bleibt Raum für Korrekturen: Wird die Staatsverschuldung als zu hoch empfunden, kann von der Politik mittelfristig ein geringerer Ausgabenzuwachs geplant werden.

Damit die Ausgabenpfade ihre volle Wirkung entfalten können, sind neben der mittelfristigen Ausrichtung, die Verbindlichkeit der definierten Ausgabenziele und der Grundsatz, dass in einer Hochkonjunktur prozyklisch wirkende Steuer- und Abgabensenkungen unterbleiben müssen, notwendig. Ein konkretes Defizitziel wird in diesem Konzept nicht formuliert.¹² Dessen ungeach-

tet wird es immer Ziel einer stabilitätsorientierten Finanzpolitik sein, dass die öffentlichen Haushalte in konjunkturellen „Normallagen“ nahezu ausgeglichen sind. Dieses Ziel wird auch durch die mittelfristigen Ausgabenziele nicht infrage gestellt, wobei die Definition konjunktureller „Normallagen“ nicht unstrittig ist.

12 Bei gegebenen Einnahmen wäre die Vorgabe eines Defizitzieles allerdings mit dem Ausgabenziel identisch.

7. Instrumentalisierung der mittelfristigen Finanzplanung

Das vorgestellte mittelfristige Ausgabenkonzept ist mit dem vor vier Jahrzehnten etablierten und damit fest verankerten Instrument der mittelfristigen Finanzplanung und dem dazugehörigen Finanzplanungsrat sowie dem Gemeinsamen Schema einer mehrjährigen Finanzplanung aller Haushaltsebenen vereinbar. Die derzeitige halberzige Anwendung des bestehenden Gestaltungsrahmens hat vor allem damit zu tun, dass der Grad der Verbindlichkeit für die politischen Entscheidungsträger zu gering war. Eine größere Verbindlichkeit wäre somit die unabdingbare Voraussetzung für mittelfristige Ausgabenziele.

Die besondere Stärke der mittelfristigen Finanzplanung liegt im Zwang, über das jährliche Budget hinaus einen jährlich fortzuschreibenden mehrjährigen Plan (gleitende Planung) aufzustellen und damit in der Offenlegung der längerfristigen Entwicklungstendenzen der öffentlichen Haushalte wie auch in der Verbesserung der Entscheidungsgrundlagen von Regierungen und Parlamenten.

Bisher hat die öffentliche mittelfristige Finanzplanung ausschließlich Programmcharakter. Im Gegensatz zum jährlichen Haushaltsplan ist der Finanzplan¹³ nicht vollzugsverbindlich. Er wird vom Parlament lediglich zur Kenntnis genommen, also nicht im Gesetzgebungsverfahren verabschiedet. Da die mittelfristige Finanzplanung mögliche Zielkonflikte aufdeckt und die Konsequenzen von Entscheidungsalternativen aufzeigt, hilft sie, Prioritäten festzulegen. Um ihre Wirkung voll auszuschöpfen, sollte die Verbindlichkeit der Finanzplanung erhöht werden. Ihre fehlende „Vollzugsverbindlichkeit“ ist vor allem von Nachteil, wenn es um die Festlegung von Verantwortlichkeiten im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspaktes geht. Eine Änderung könnte sich am Verfahren der Europäischen Union orientieren, deren mehrjähriger Planungsrahmen verbindliche mehrjährige Budgetlinien definiert und die Feinplanung dem jährlichen Haushaltsverfahren überlässt.

13 Die Veranschlagung der Ausgaben erfolgt allerdings im Prinzip nach dem gleichen Verfahren wie die jährliche Haushaltsplanung. Auch wird sie von den gleichen Stellen der Exekutive durchgeführt. Bund, Länder und Gemeinden richten sich bei ihren Planungen nach einem gemeinsamen Schema. Nach diesem Schema werden die Ausgaben – wie im jährlichen Haushalt – nach Ausgabearten und in einer Querschnittsübersicht nach den wichtigsten Ausgabearten und Aufgabenbereichen ausgewiesen.

8. Der Finanzplanungsrat

Bei der Ausgestaltung der Finanzplanung wie auch bei der institutionellen Anbindung ist die föderale deutsche Struktur besonders zu berücksichtigen. Elementares Merkmal des deutschen Föderalismus ist die Unabhängigkeit von Bund und Ländern bei der Aufstellung der Haushalts- und Finanzplanungen. Dabei verfolgen Bund und Länder (resp. Gemeinden) in der Regel unterschiedliche Ziele: Während der Bund gesamtstaatliche Belange im Auge hat, folgen Länder und Gemeinden regionalen bzw. lokalen Zielen. Umso mehr kommt es darauf an, die unterschiedlichen Interessen und Verhaltensweisen zu koordinieren. Hierbei spielt die Institution des Finanzplanungsrates eine wichtige Rolle.

Seit Einführung des Finanzplanungsrates im Jahr 1968 ist es Aufgabe der Länderfinanzminister und Vertreter der Städte und Gemeinden, unter Vorsitz des Bundesfinanzministers,¹⁴ die Haushalts- und Finanzplanungen zu koordinieren sowie finanzpolitische Entwicklungen und Probleme zu erörtern.¹⁵ Er soll Empfehlungen zur Haushaltsdisziplin, insbesondere zu einer gemeinsamen Ausgabenlinie, die von den Gebietskörperschaften nicht überschritten werden soll, geben und so die Vereinbarkeit der Entwicklung von Ausgaben und Finanzierungssalden von Bund, Ländern und Gemeinden mit den Verpflichtungen des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts gewährleisten. Das Inkrafttreten des § 51 a Haushaltsgrundsatzgesetzes (HGrG) im Jahr 2002 stellte einen – in der Öffentlichkeit weniger beachteten – Meilenstein in der Geschichte des deutschen Föderalismus dar,¹⁶ da der Finanz-

planungsrat nun erstmals Bund, Ländern und Gemeinden differenzierte Ausgabenlinien vorgab, die von allen Beteiligten als verpflichtend akzeptiert wurden. Dieses Vorgehen könnte als „Blaupause“ bei der Einführung von Ausgaben- statt Defizitziele für die innerstaatliche Umsetzung und Überprüfung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes dienen.

Sowohl Defizit- als auch Ausgabenziele sind nur sinnvoll, wenn bei Fehlverhalten Sanktionen möglich sind. Sanktionen helfen wenig, wenn das Kind bereits in den Brunnen gefallen ist. Doch sind sie wirksam, um drohendes Fehlverhalten zu vermeiden. Voraussetzung ist jedoch, dass der Katalog möglicher Sanktionen von allen Beteiligten gemeinsam festgelegt wird. Hierzu, wie auch um die Sanktionen auszusprechen, wäre der Finanzplanungsrat die geeignete Institution. Dem Finanzplanungsrat käme somit auch die Aufgabe zu, das „Monitoring“ zu übernehmen. Ein solches Monitoring sollte sich auf Haushaltsplänen und -rechnungen, Indikatoren wie Zins-Steuer-Relationen, Kreditfinanzierungsquoten u.ä. stützen. Neben dem Einhalten der mittelfristigen Ausgabenpfade und der Vermeidung von Fehlverhalten könnte das Monitoring helfen, Haushaltskrisen in einzelnen Bundesländern frühzeitig zu erkennen und entgegenzuwirken. Hierzu könnte der Finanzplanungsrat verbindliche Handlungsanweisungen zur (präventiven) Beseitigung von Fehlentwicklungen geben. Voraussetzung wäre eine Selbstverpflichtung der Länder, die Entscheidungen des Finanzplanungsrates zu akzeptieren und gemeinsam Lösungen zu erarbeiten.

14 Auch die Bundesbank nimmt als Gast regelmäßig an den Beratungen teil.

15 Im Wesentlichen werden in den Beratungen dieses Gremiums die finanzwirtschaftlichen Annahmen und – allerdings formal nicht verbindlich – die Vorgaben für die Gestaltung der Ausgaben auf den verschiedenen Haushaltsebenen festgelegt.

16 Vgl. U. Schwarze, M. Snelting: Der nationale Stabilitätspakt. In: Wirtschaftsdienst, Nr. 5/2002, S. 273 ff.

9. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

In der gegenwärtigen Diskussion um Schuldenbremsen wird der stabilisierungspolitischen Aufgabe der Finanzpolitik ein zu geringes Gewicht beigemessen. Defizitziele sind problematisch, weil sie einerseits mit Verschuldungsgrenzen einer prozyklischen Finanzpolitik Vorschub leisten und andererseits die Gefahr besteht, dass die Politik in eine Glaubwürdigkeitsfalle tappt, weil sie nur die Höhe der Ausgaben, nicht aber die Höhe der Einnahmen – die weitgehend vom Wirtschaftsverlauf abhängig sind – bestimmen kann. Die Erfahrungen in Deutschland seit Einführung der Verschuldungsgrenzen/Defizitziele zeigen, dass diese Ziele stets deutlich verfehlt worden sind. Dies gilt für die Rezession/Stagnation ebenso wie für die Phasen des Aufschwungs. Die Gründe sind fast ausschließlich in den unzureichenden Schätzungen des Steueraufkommens zu suchen.¹⁷

Politisch waren die Abweichungen in wirtschaftlich schwierigen Zeiten schwerer zu verarbeiten als im Aufschwung, weil die Steuerausfälle immer wieder aufs Neue die Entscheidungsträger zu ausgabepolitischen Reaktionen zwangen, um die Defizitziele zu erreichen. In der Regel misslang dies. Ausgabenkürzungen waren die Folge, die aber die gesamtwirtschaftliche Entwicklung dämpften und selbst wiederum dazu beitrugen, dass die Defizitziele verfehlt wurden. Die Abweichungen im Aufschwung weckten hingegen Begehrlichkeiten. Eine Politik, die in der Aufschwungsphase permanent die Defizite „systematisch“ höher plant als aufgrund der aktuellen Entwicklung wahrscheinlich ist und dies mit Risikoversorge begründet, kann letztlich ebenso

wenig Glaubwürdigkeit beanspruchen wie eine Politik, die in einer Rezession/Stagnation stets ihre Defizitziele verfehlt.

All dies sind gute Argumente für einen Strategiewechsel, d.h. für einen Wechsel von Defizit hin zu Ausgabenzielen. Die Ausgaben sind stärker als die Einnahmen eine politische Größe bei der Planung und damit stärker unmittelbar verantwortbar und kontrollierbar; zudem sind Ausgabenziele konjunkturell weniger anfällig. Dies erhöht die Chance einer berechenbareren, weil stetigeren Haushaltspolitik, die im Gegensatz zur Ausrichtung auf ein Defizitziel konjunkturelle Abschwünge nicht verlängert. Eine Einführung ist durch die Existenz des Finanzplanungsrats zügig möglich, da dieser als institutioneller Rahmen des Ausgabenkonzepts genutzt werden kann. Voraussetzung für ein Funktionieren des Ausgabenpfads ist allerdings, dass die Ausgabenobergrenze, die vorgegeben wird, von allen Beteiligten akzeptiert wird und dass Fehlverhalten sanktioniert werden kann; was auch für Defizitziele gilt.

Die Vorteile einer mittelfristigen Ausgabenlinie im Gegensatz zu den Defizitzielen liegen auf der Hand:

- Die Ausgabenlinie ist nicht oder nur mit großen Verzögerungen konjunkturell anfällig, während Defizitziele prozyklische Finanzpolitik fördern bzw. erzeugen;
- die Ausgaben sind im Gegensatz zu den Einnahmen eine politische Größe bei der Planung und damit unmittelbar verantwortbar und kontrollierbar;

¹⁷ Wie ausgeführt lagen die Ursachen im starken Abweichen der gesamtwirtschaftlichen Prognose- bzw. Projektionswerte von der tatsächlichen Entwicklung; mit der Folge, dass auch beim Steueraufkommen erhebliche Abweichungen zwischen „Soll“ und „Ist“ zu verzeichnen waren. In der Rezession blieben die Steuereinnahmen weit hinter dem geschätzten Aufkommen zurück, während im Aufschwung die tatsächlichen Einnahmen deutlich höher waren als die Schätzansätze. Zusätzlich kam es zu Fehleinschätzungen der Auswirkungen steuerpolitischer Maßnahmen.

- die institutionellen Voraussetzungen für ein mittelfristiges Ausgabenkonzept sind mit dem Finanzplanungsrat und dem „Gemeinsamen Schema für eine mehrjährige Finanzplanung“ aller Haushaltsebenen vorhanden.¹⁸

Der Zeitpunkt für die (innerstaatliche) Implementierung war wohl noch nie so günstig wie zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Nahezu alle Länder weisen ausgeglichene, manche sogar überschüssige Haushalte auf, und auch die Situation auf Bundesebene hat sich merklich entspannt. Insofern wären die Ausgangsbedingungen für alle Beteiligten vergleichsweise homogen.

18 Darüber hinaus bestehen zwei weitere Vorteile. Zum einen sind – im Gegensatz zu Defizitziele – keine horizontalen Verteilungsschlüssel, welche die Verteilung zwischen den einzelnen Ländern festlegen, erforderlich, denn die Obergrenzen werden in der Regel nur vertikal differenziert. Erforderlich ist eine Differenzierung dann, wenn die Haushaltslage in Ländern besonders angespannt ist (Stichwort Haushaltsnotlage). Zum anderen sind Umrechnungen zwischen Finanzstatistik und dem System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) nicht mehr erforderlich. Denn die VGR unterscheidet sich von der Finanzstatistik dadurch, dass in der VGR alle kreislaufrelevanten Aktivitäten zum Zeitpunkt der Produktionswirksamkeit erfasst werden, während die Finanzstatistik nach dem Prinzip der Kassenwirksamkeit bucht. Die VGR muss also eine periodengerechte Abgrenzung aller Aktivitäten vornehmen; zudem wirken sich in diesem System Privatisierungserlöse oder auch die Gewährung von Darlehen nicht auf die Höhe der Defizite aus.

10. Literatur

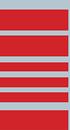
- Schwarze, Ulla und Martin Snelting (2002): Der nationale Stabilitätspakt. In: Wirtschaftsdienst, Nr. 5/2002.
- SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2007): Staatsverschuldung wirksam begrenzen. Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, März.
- Vesper, Dieter (2006): Was läuft falsch in der Finanzpolitik? In: WSI-Mitteilungen Nr. 9/2006.

11. Informationen zum Autor

Dieter Vesper

Diplom-Ökonom, Dr. rer. oec., von 1973 bis 2007 wissenschaftlicher Referent in der Abteilung „Konjunktur“ des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin.

Arbeitsschwerpunkte: Finanzpolitische Grundsatzfragen, Analyse und Prognose öffentlicher Einnahmen und Ausgaben, Vertikaler und horizontaler Finanzausgleich, Staatsverschuldung, Öffentlicher Dienst



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

Globalisierungs- und Einkommensverteilung

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

Finanzmarktstabilität: Lehren aus der Hypotheken- und Kreditkrise

WISO direkt

Arbeitskreis Mittelstand

**Auswirkungen eines Mindestlohns auf kleine und mittlere Unternehmen
Eine betriebswirtschaftliche Analyse nach Branchen, Betriebstypen und Standorten**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

**Auf dem Weg zum gläsernen Verbraucher?
Verbraucherschutz bei Kundenkarten und RFID-Chips**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

**Verkehrspolitische Ausbruch aus der Betonwelt!
Aber durch Nutzerfinanzierung?**

WISO direkt

Gesprächskreis Sozialpolitik

Zukunft des Sozialstaats

- **Bildungs- und Familienpolitik**
- **Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik**
- **Sozialpolitik**

WISO Diskurse

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Demographie, Beschäftigung und Renteneintrittspolitiken

WISO direkt

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

**Nokia und der Standortwettbewerb in der EU –
Institutionen des „Europäischen Sozialmodells“
sind unterentwickelt**

WISO direkt

Arbeitskreis Dienstleistungen

**Dienstleistungen in Deutschland: besser als ihr Ruf,
dennoch stark verbesserungsbedürftig!**

Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik

Europas Sozialpolitik als schwieriger Aushandlungsprozess – Akteure und Handlungsoptionen unter besonderer Berücksichtigung der Arbeitszeitpolitik

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

**Einwanderungsland ohne Einwanderungspolitik –
Chancen einer gesteuerten Zuwanderung nach Deutschland**

WISO direkt

Frauen- und Geschlechterpolitik

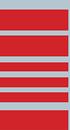
**Taschengeld für Mutter oder Krippenplatz fürs Kind?
Eine Genderanalyse zum Betreuungsgeld**

WISO direkt

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso





Analysen, Konzepte, Diskurse für ein soziales Deutschland

Neuere Veröffentlichungen der A

Wirtschaftspolitik
Globalisierungspanik und Einkommensverteil
WISO direkt

Wirtschaftspolitik
**Finanzmarktstabilität: Lehren aus der
Hypotheken- und Kreditkrise**
WISO direkt

Arbeitskreis Mittelstand
**Auswirkungen eines Mindestlohns auf
kleine und mittlere Unternehmen
Eine betriebswirtschaftliche Analyse nach
Branchen, Betriebstypen und Standorten**
WISO Diskurs

Gesprächskreis Verbraucherpolitik
**Auf dem Weg zum gläsernen Verbraucher?
Verbraucherschutz bei Kundenkarten und
RFID-Chips**
WISO Diskurs

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik
**Verkehrspolitische Ausbruch aus der Betonw
Aber durch Nutzerfinanzierung?**
WISO direkt

Gesprächskreis Sozialpolitik
Zukunft des Sozialstaats
– **Bildungs- und Familienpolitik**
– **Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik**
– **Sozialpolitik**
WISO Diskurse

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung
**Demographie, Beschäftigung und
Renteneintrittspolitiken**
WISO direkt

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie

www.fes.de/wiso

Publikationen:

- Globalisierungspanik und Einkommensverteilung (*WISO direkt*)
- Eine soziale Zukunft für Deutschland (*WISO direkt*)
- Was wir Deutschland schulden (*WISO direkt*)
- Eine europäische Einkommenspolitik für mehr Wachstum und Gerechtigkeit (*WISO direkt*)
- Zusammen. Leben. Lernen. Bildungssystem in einer Einwanderungsgesellschaft (*Dokumentation des Netzwerk Bildung*)
- Dramatische Abhängigkeit des Bildungserfolgs von sozialer Herkunft – Konsequenzen aus IGLU 2006 und PISA III (*Dokumentation des Netzwerk Bildung*)
- Zukunft des Sozialstaats (*WISO Diskurse*)
- Sozialstaatsstrategie und Beschäftigung im europäischen Vergleich (*WISO Diskurs*)

Veranstaltung:

- Machen wir's den Kindern Recht?! Rechtspolitische Impulse für ein kindergerechtes Deutschland, 9. April 2008, 14.00–20.30 Uhr in Berlin
- Integration beginnt im Vorschulalter – Von Schweden und Dänemark für zukünftige Konzepte lernen, 11. April 2008, 11.00–16.00 Uhr in Berlin
- Gerechtigkeit für Generationen – Der materielle und soziale Wohlstand Deutschlands in der Zukunft, 16. Juni 2008, 9.30 Uhr bis 18.00 Uhr in Berlin
- Mehr Mobilität, aber klimagerecht – Entwicklungen, Potenziale und Steuerungsmaßnahmen für einen nachhaltigen Verkehr, 17. Juni 2008, 10.00 Uhr bis 17.30 Uhr in Berlin

Einen Überblick zur Zukunft der deutschen Außenbeziehungen finden Sie unter: www.fes.de/kompass2020

Neben einem zusammenfassenden Beitrag „Deutschland in den internationalen Beziehungen – Ziele, Instrumente, Perspektiven“ von Jochen Steinhilber wird in 30 Teilstudien über Deutschlands Ziele, Rolle und Strategien im Bereich internationaler Beziehungen informiert. Szenarien veranschaulichen, welche Entwicklung das Politikfeld oder die Region in den kommenden 15 Jahren nehmen könnte.

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Impressum
www.fes.de/zukunft2020
E-Mail: zukunft2020@fes.de
Ansprechpartner:
Dr. Michael Dauderstädt
Leiter der Abteilung
Wirtschafts- und Sozialpolitik