



Eine Wachstumsstrategie für Deutschland

Michael Dauderstädt und Michael Fischer¹

Die globale Finanzmarktkrise hat auch in Deutschland zu einem wirtschaftlichen Abschwung geführt. Der weltweite Wachstumseinbruch bedroht vor allem die bisher tragende Säule der deutschen Konjunktur, die Exportnachfrage. Die Prognosen gehen derzeit von einem Rückgang der Ausfuhren aus, der kaum durch einen Anstieg der Binnennachfrage kompensiert wird. Zusätzlich könnten Investitionen unter einer entstehenden Kreditklemme leiden. Im Ergebnis droht eine längere wirtschaftliche Rezession.

Auf einen Blick

Angesichts von Finanzmarktkrise und Rezession braucht Deutschland mehr denn je eine kluge Wachstumsstrategie. Um die Wirtschaft nachhaltig wieder in Fahrt zu bringen, müssen nicht nur die Binnennachfrage, sondern auch die Angebotskapazitäten gestärkt werden. Dazu dient am besten ein Programm, wie es im Zukunftsprojekt der Friedrich-Ebert-Stiftung entwickelt wurde: Es verbindet Investitionen in Infrastruktur, Energieeinsparung sowie die Förderung kleinerer und mittlerer Unternehmen mit einem breiten Qualifizierungsprogramm, das sich vor allem auf die bisher vom Bildungssystem benachteiligten Gruppen unserer Gesellschaft konzentriert.

Die Politik hat die Gefahr erkannt und rasch mit einem ersten Konjunkturprogramm, einem „Schutzschirm für Arbeitsplätze“, reagiert. Zu Recht ist im Zuge der antizyklischen Finanz- und Wirtschaftspolitik das Ziel eines schnellen Ausgleichs der öffentlichen Haushalte in der Prioritätenskala nach hinten gerutscht. Mit einem Bündel von Entlastungen für Bürger und Unternehmen sowie einer Reihe von konjunkturstützenden Maßnahmen hat die Bundesregierung im Herbst 2008 die Stabilisierung der Volkswirtschaft zu einem zentralen Handlungsfeld erhoben. In den nächsten Monaten wird sich zeigen, ob die staatlichen Maßnahmen in Deutschland, Europa und anderen Ländern auf der Welt den globalen Abschwung abfedern können. Dabei ist angesichts des Ausmaßes der Außenhandelsverflechtung klar, dass alle einzelstaatlichen Nachfrageimpulse zu verpuffen drohen.



Die gegenwärtige Krise macht schmerzhaft klar, dass der Wachstumsprozess in Deutschland und darüber hinaus nicht der Steuerung durch die Finanzmärkte überlassen werden kann. Dem Staat fällt durch das Versagen der Märkte eine breitere Verantwortung für die wirtschaftliche Entwicklung zu, als viele liberale Staatskritiker einräumen wollten. Die Stabilisierung der Konjunkturerwicklung ist eine der wichtigsten und jetzt die dringlichste Aufgabe der Finanz- und Wirtschaftspolitik. Sie ist einzubetten in eine Strategie zur langfristigen Stärkung der Wachstumskräfte, um die Basis für mehr Teilhabe, Wohlstand und Gerechtigkeit in unserem Land zu legen.

Die Wachstumsszenarien des FES-Zukunftsprojekts für Deutschland

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat im Rahmen ihres Zukunftsprojektes schon im Herbst 2007 die Analyse von Wachstumsszenarien in Auftrag gegeben, die heute einen wichtigen Beitrag zur Diskussion um eine Wachstumsstrategie für Deutschland leisten können. Ziel der Studie war es, Wachstumspfade in einem ökonometrischen Modell abzubilden, das die deutsche Wirtschaft in ihrer internationalen Verflechtung darstellt. Diese Wachstumspfade gehen von einem Basisszenario aus, das weitgehend unveränderte Politiken unterstellt und unter Annahme bestimmter Rahmenbedingungen (Weltkonjunktur, Rohstoffpreise etc.) die Wirtschaftsentwicklung, vor allem im Hinblick auf die Zielgrößen Einkommen, Beschäftigung und Verteilung, beschreibt. Da das Basisszenario auch die Steuerpolitik und Rentenpolitik konstant hält, baut sich hier im Prognosezeitraum durch sich robust entwickelnde Steuereinnahmen und die Fortschreibung von erfolgten Rentenreformen ein Haushaltsüberschuss auf.

Diesem Basisszenario werden drei alternative Szenarien gegenübergestellt, die sich jeweils durch Politikbündel auszeichnen, von denen man positive Effekte auf diese Zielgrößen erwarten kann. Jedes Szenario ergänzt das vorhergehende durch ein weiteres Politikbündel. Bei den ausgewählten Politiken handelt es sich um Maßnahmen, die zum großen Teil schon länger in der wirtschaftspolitischen Diskussion sind. Besonderer Wert wurde darauf gelegt, zunächst die Angebotskapazität der deutschen Wirtschaft zu stärken, vor

allem im Bereich des Humanvermögens, um anschließend durch zwei weitere Politikbündel einmal die sozial gerechte Verteilung der Produktivitätsgewinne zu sichern und zum anderen angesichts der Finanzkrise die Nachfrage zu stabilisieren. In diesem Punkt greift die Studie auf die Ergebnisse eines anderen Teilprojekts des FES-Zukunftsprojektes zurück, das Wachstumspfade international verglichen, analysiert und dabei das Humanvermögensdefizit als besonderen deutschen Schwachpunkt identifiziert hat.²

Die Politikbündel sehen im Einzelnen wie folgt aus:

Politikbündel I: Wachstum durch Förderung des Humanvermögens besteht aus einer Reihe familien-, migrations- und bildungspolitischer Maßnahmen, die durch eine Anhebung der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen flankiert werden. Die frühkindliche Betreuung und Förderung wird mit besonderem Blick auf den wachsenden Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund flächendeckend und qualitativ verbessert. Weiter wird durch günstigere Personalschlüssel die schulische Qualifikation gesteigert und der Anteil der Hochschulzugangsberechtigten und Studierenden in den jeweiligen Altersklassen erhöht. Eine besonders auf Erwerbsfähige mit niedriger und mittlerer Qualifikation (und zunehmend mit Migrationshintergrund) ausgerichtete Intensivierung staatlicher und privat getragener Weiterbildung fördert deren Humankapital und erhöht ihre Partizipationsquoten. Die Gesamtheit dieses ersten Politikbündels erfordert einen starken Ausbau der öffentlichen Beschäftigung. Schließlich wird mit der schrittweisen Anhebung der öffentlichen Investitionen auf ca. 3% vom BIP nach einem jahrelangen Zurückbleiben Deutschlands gegenüber seinen Nachbarländern ein infrastruktureller Aufholprozess eingeleitet. (Integriertes Szenario I)

Politikbündel II: Verbesserung der Einkommensverteilung. Hier werden die Politikbündel des ersten Szenarios ergänzt durch Maßnahmen, die auf mehreren Ebenen den Trend einer immer ungleicheren Einkommensverteilung umkehren. Dies beinhaltet vor allem eine durchgehend linear-progressive Einkommensbesteuerung mit einem höheren Grundfreibetrag und einem höheren Spitzensteuersatz, die Einführung und

schrittweise Erhöhung eines allgemeinen Mindestlohns, eine höhere Besteuerung von Vermögenserträgen und eine stärkere Steuerfinanzierung und Erhöhung staatlicher Transferleistungen. Da dieses Szenario auf dem vorhergehenden Wachstumsszenario aufbaut, erfolgt die Verbesserung der Verteilung im Wesentlichen über die Umverteilung der Wachstumsgewinne. (Integriertes Szenario II)

Politikbündel III: Stabilisierung der Nachfrage. In einem dritten Szenario werden die Politiken der beiden vorhergehenden Szenarien durch Politikbündel ergänzt, die ein wachstumsförderndes europäisches Umfeld und Krisenmanagement mittels einer koordinierten Fiskalpolitik sowie einer weniger restriktiven Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) simulieren, um die rezessiven Wirkungen der Finanzmarktkrise zu begrenzen. Diesem Ziel dienen weiter Programme zur Energieeffizienz und Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen. (Komplettszenario)³

Die Simulationsergebnisse einer klugen Wachstumsstrategie für Deutschland

Die vorgenannten Politiken führen innerhalb des Modells zu einer deutlichen Verbesserung von Wachstum, Produktivität, Beschäftigung und Verteilung. Die Auswirkungen auf den Staatshaushalt liegen nach Berücksichtigung der Wachstumseffekte bei unter 1% des BIP für Szenario I und unter 2% des BIP beim Komplettszenario. Insbesondere die Mehrausgaben im Be-

reich öffentlicher Beschäftigung weisen über Effekte bei direkten und indirekten Steuern sowie durch ihre wachstums- und beschäftigungsfördernde Nachfragewirkung hohe Selbstfinanzierungsquoten auf. Die positiven Effekte nehmen kumulativ zu, je mehr Politikmodule integriert werden. Grundsätzlich lässt sich jede Kombination von Politiken simulieren. Die folgende Tabelle 1 stellt lediglich die wichtigsten Ergebnisse für das Basisszenario, das Integrierte Szenario I und das Komplettszenario im Durchschnitt des gesamten Prognosezeitraumes bis 2020 dar.

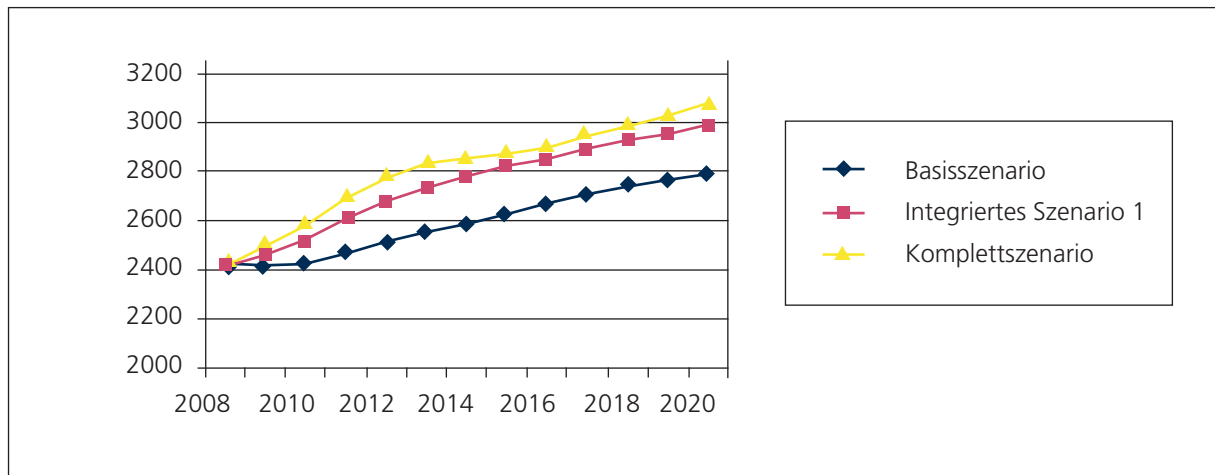
Die beiden Grafiken 1 und 2 weisen das BIP-Wachstum und die Entwicklung der Arbeitslosigkeit während des Simulationszeitraums aus. Während bei beiden hier dargestellten alternativen Szenarien das BIP eine kräftige Verbesserung gegenüber dem Basisszenario erfährt, fällt der Rückgang der Arbeitslosigkeit im Szenario I sehr viel schwächer aus und sie nimmt auch gegen Ende des Prognosezeitraums wieder leicht zu. Allein im Komplettszenario kommt es zu einem kontinuierlichen Absinken der Arbeitslosigkeit bis nahe an die Grenze der Vollbeschäftigung.

Weitere wichtige Ergebnisse dieser Szenarien sind die Stimulierung der Binnennachfrage und der komplementäre Abbau der Exportabhängigkeit. Die Einkommensverteilung verbessert sich, jedoch nähert sie sich dem schwedischen Niveau nur langsam an (auf 90% bis 2020).

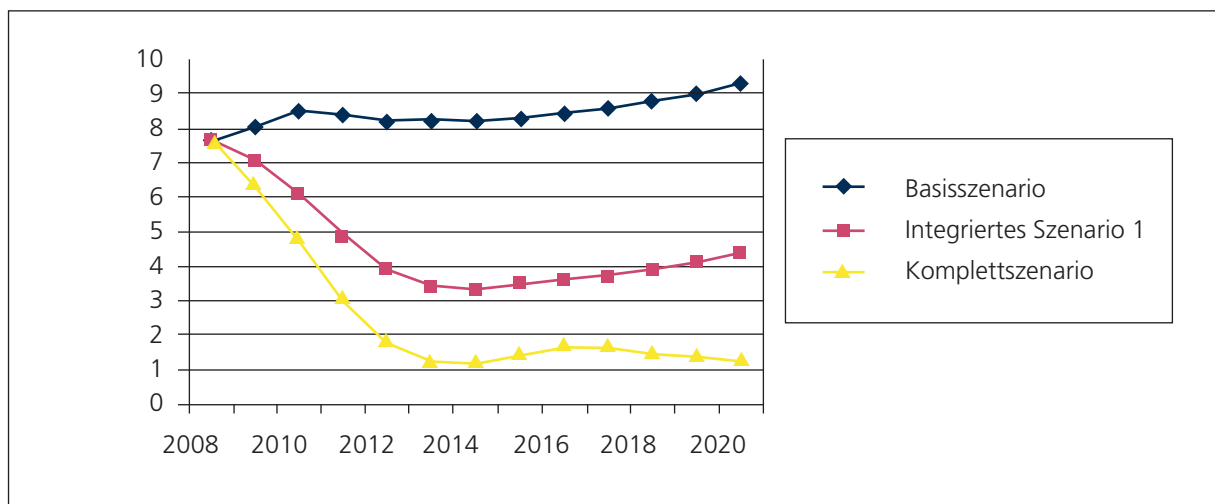
Tabelle 1: **Durchschnittswerte im Simulationszeitraum 2009–2020 (in %)**

	Basisszenario	Integriertes Szenario I	Komplettszenario
Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP)	1,17	1,76	2,02
Wachstum der Erwerbstätigenzahl	-0,63	-0,09	+0,35
Wachstum der Erwerbstätigenproduktivität	1,91	1,84	1,67
Wachstum der Stundenproduktivität im Unternehmenssektor	2,24	2,87	4,04
Arbeitslosenquote	8,5	4,3	2,3
Verteilungsindex (Skalierter Herfindahl ⁴)	63,3	68,7	80,1

Grafik 1: **Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts in Mrd. € (in Preisen von 1995)**



Grafik 2: **Entwicklung der Arbeitslosigkeit in %**



Ausblick: Die Krise als Chance nutzen!

Die Finanzmarktkrise und die nun drohende Rezession haben die Grenzen der Marktsteuerung deutlich gemacht. Es gilt nun, eine neue produktive Verbindung von Politik und Märkten zu finden. Ein weiterer Rückzug des Staates in Form von flächendeckenden Steuersenkungen, die ja

auch durch neue Schulden zu finanzieren wären, geht in die falsche Richtung. Stattdessen sollten mehr gezielte staatliche Ausgaben und eine durchgehend bessere Qualität von öffentlichen Leistungen die Chancen für künftiges Wachstum verbessern und die Kaufkraft der ärmeren Bevölkerungsteile stärken.

- 1 Dr. Michael Dauderstädt ist Leiter, Michael Fischer Referent in der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Dieser Aufsatz fasst einige Ergebnisse eines Forschungsprojekts zusammen, das im Rahmen des Zukunftsprojekts der Friedrich-Ebert-Stiftung von einem Team der Klaus Bartsch Econometrics erarbeitet wurde.
- 2 Vgl. „Wohlstand durch Produktivität. Deutschland im internationalen Vergleich.“ FES Bonn 2009.
- 3 Die Detailspezifikationen der Szenarien und der insgesamt 14 Maßnahmen in den drei Politikbündeln beinhalten zum Teil recht umfangreiche Herleitungen, welche in der Langfassung des Endberichts ausführlich dokumentiert werden. Der Projektbericht erscheint demnächst (2009) in der Reihe Wiso-Diskurs.
- 4 Der Index reicht von 0 (für die schlechte US-amerikanische Verteilung 2004) bis 100 (für die sehr gute schwedische Verteilung 1981).