

März 2009

# WISO

# Diskurs

Experten und Dokumentationen  
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

Zukunft 2020 – ein Modell  
für ein soziales Deutschland

*Zukunft*  
2020



**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**



Studie im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik  
der Friedrich-Ebert-Stiftung

---

# **Zukunft 2020 – ein Modell für ein soziales Deutschland**

Klaus Bartsch

Unter Mitarbeit von  
Gerhard Leithäuser und Claudia Temps

# Inhalt

---

Vorbemerkung	3
1. Einleitung	4
2. Strategien für eine bessere Zukunft	5
2.1 Höheres Wachstum durch Förderung des Humanvermögens	6
2.2 Verbesserung der Einkommensverteilung	8
2.3 Sicherung der Nachfrage	9
3. Die Hauptergebnisse der Szenarien	12
3.1 Wachstum und Beschäftigung	14
3.2 Verteilung, öffentliche Finanzen und Außenhandel	17
3.3 Die Ergebnisse auf einen Blick	24
4. Fazit	26
5. Informationen zu den Autoren/innen	27

Diese Studie wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von den Autoren/innen in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

## Vorbemerkung

---

*Wo kämen wir hin,  
wenn alle sagten,  
wo kämen wir hin,  
und niemand ginge,  
um mal zu schauen,  
wohin man käme,  
wenn man ginge.*

(Kurt Marti)

Bei der vorliegenden Studie handelt es sich um die modellgestützte Simulierung verschiedener wirtschaftspolitischer Szenarien für Deutschland, die ein Team von Klaus Bartsch Econometrics im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung durchgeführt hat. Es bildet eines der zentralen Forschungsprojekte im Rahmen des stiftungsweiten Projektes Zukunft 2020, das sich zur Aufgabe gesetzt hat, Strategien und Politiken zu identifizieren, die es erlauben, bis zum Jahr 2020 ein soziales Deutschland zu erreichen. Darunter verstehen wir: *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; einen vorsorgenden Sozialstaat, der mehr Bildung und Gesundheit ermöglicht; ein Land, das in Europa und der Welt Verantwortung für Frieden und sozialen Fortschritt übernimmt.*

Das „Modell für ein soziales Deutschland“ simuliert eine Reihe interdependenter und aufeinander abgestimmter Politikbündel, die dazu beitragen sollen, die wirtschaftlichen Vorausset-

zungen eines sozialen Deutschlands im oben genannten Sinne zu erreichen. Dazu wird zunächst in einem Basisszenario die Fortschreibung bisheriger Politiken simuliert, die erwartungsgemäß keine wesentliche Verbesserung der sozialen Lage außer einer Konsolidierung der Staatsfinanzen bringen, da im Modell auch die gegenwärtigen Steuersätze beibehalten werden. Diesem Basisszenario werden anschließend Szenarien mit alternativen Politikbündeln gegenübergestellt, die auf eine Verbesserung des Humanvermögens, der Verteilung und auf eine Stabilisierung der Nachfrage im europäischen Kontext zielen. Im Komplettszenario sind all diese Politikbündel integriert und ihre Wechselwirkungen berücksichtigt. So entsteht bis 2020 das beste Szenario mit massiven Investitionen in Bildung, offensiver Verteilungspolitik und Maßnahmen zur Nachfragestabilisierung angesichts der Finanzkrise. Es ermöglicht ein relatives hohes Wachstum mit sinkender Arbeitslosigkeit und sozialem Ausgleich auf schwedischem Niveau. Wenn die richtigen politischen Maßnahmen ergriffen werden, kann die Prekarisierung und soziale Spaltung der deutschen Gesellschaft gestoppt und rückgängig gemacht werden. Deutschland kann im Jahr 2020 wirtschaftliche Stärke und sozialen Ausgleich so verbinden, dass die Menschen wieder Vertrauen in die Demokratie, den Sozialstaat und die Zukunft haben.

*Michael Dauderstädt*  
Leiter der Abteilung  
Wirtschafts- und Sozialpolitik

## 1. Einleitung

---

Die Studie „Zukunft 2020 – ein Modell für ein soziales Deutschland“ entwirft und modelliert gesamtwirtschaftliche Entwicklungspfade für Deutschland, die zu einer deutlichen Steigerung der realen Pro-Kopf-Einkommen und gleichzeitig zu einer erheblichen Verbesserung der personalen Verteilungsgerechtigkeit führen können.

Die Simulationen wurden mit einem eigenen makroökonomischen Modell für die Bundesrepublik Deutschland mit aggregiertem Europa-Modul, LAPROSIM (Langfristprognose- und Simulationsmodell), durchgeführt. Die diversen Versionen des Modells wurden seit 1992 in zahlreichen wissenschaftlichen und wirtschaftspolitischen Beratungszusammenhängen eingesetzt. Das LAPROSIM-Modell ist eines der wenigen „lebenden“, d. h. laufend gepflegten und weiterentwickelten makroökonomischen Modelle in der Bundesrepublik.

Ein solch aufwändiger Ansatz ist notwendig, da die Wirtschaft mit ihren vielen Akteuren und Wirkungszusammenhängen keine einfachen Prognosen erlaubt. Insbesondere die Wirkungen be-

stimmter Politikmaßnahmen können sich auf unterschiedliche Ziele wie etwa Wachstum, Verteilung oder Preisstabilität verschieden auswirken. Werden – wie in der vorliegenden Studie – die Effekte ganzer Politikbündel modelliert, so sind deren Wechselwirkungen untereinander und innerhalb des gesamtwirtschaftlichen Systems zu berücksichtigen. Nur ein entsprechend komplexes Modell, das alle wichtigen Rückkopplungen abbildet, erlaubt eine angemessene Abschätzung der Ergebnisse hinsichtlich der zentralen, politisch gewählten Zielgrößen.

Für die Szenarien wurde ein umfangreicher Kranz geeigneter wirtschaftspolitischer Vorschläge insgesamt vierzehn einzelnen Politikfeldern zugeordnet und zu „rechenbaren“ Politikmodulen verdichtet. Sie werden im nächsten Kapitel in aufeinander aufbauenden Szenarien kurz vorgestellt und erläutert. Anschließend werden die Hauptergebnisse der Simulationen hinsichtlich wirtschafts- und sozialpolitischer Schlüsselgrößen dargestellt.<sup>1</sup>

---

1 Die Langfassung dieser Studie mit ausführlichen theoretischen und methodischen Erläuterungen sowie einer umfassenderen Darstellung der Simulationsergebnisse ist unter dem Titel „Szenarioanalyse zur Zukunft des sozialen Deutschland“ auf der website [www.fes.de/zukunft2020](http://www.fes.de/zukunft2020) als pdf zum Download erhältlich.

## 2. Strategien für eine bessere Zukunft

Das *Basisszenario* beinhaltet umfangreiche Annahmen bezüglich der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, der demographischen Entwicklung und der Entwicklung der Qualifikationsstruktur der Bevölkerung. Weitere Annahmen betreffen zentrale wirtschaftspolitische Parameter wie etwa Steuersätze und die Entwicklung des Niveaus der öffentlichen Beschäftigung. Alle Annahmen reflektieren in etwa den Stand von Ende Oktober 2008. Damit wird der wirtschaftspolitische „Status Quo“ dieses Zeitpunktes fortgeschrieben; die Konjunkturpakete I und II konnten noch nicht berücksichtigt werden. Auch die nach den jüngsten Daten wahrscheinliche, erheblich schwächere Entwicklung der Weltwirtschaft bzw. des Welthandelwachstums gegenüber dem Stand von Oktober 2008 konnte noch keinen Eingang in das Basisszenario finden. Die zentralen Annahmen in Kürze:

- *Weltwirtschaftlich* wird im langfristigen Durchschnitt des Prognosezeitraums 2009–2020 ein Wachstum des Welthandelvolumens in Höhe von 4,0 Prozent pro Jahr angenommen. Für „Euroland“ ohne Deutschland wird ein Wachstum von nur etwa 2,1 Prozent prognostiziert. Die Entwicklung des deutschen Exportvolumens hängt in wachsendem Maße von der Positionierung deutscher Unternehmen auf den Nicht-OECD-Märkten ab. Der Rohölpreis steigt infolge fundamentaler Verknappung langfristig auf über 90 Dollar je Barrel. Der aktuell zu beobachtende Ölpreisverfall ist als krisenbedingte Sonderentwicklung zu betrachten. Der Leitzins der EZB ergibt sich modellendogen aus einer modifizierten Taylor-Regel<sup>2</sup> und beträgt im Schnitt des Simulationszeitraumes etwa 3,4 Prozent.
- Die *demographische Entwicklung* in Deutschland bis 2020 ist durch folgende Annahmen bestimmt: Die Geburtenhäufigkeit verharrt bei etwa 1,4 Kindern je Frau; die Lebenserwartung steigt moderat an. Im Schnitt des Simulationszeitraumes wandern netto 200.000 Personen pro Jahr ein. Diese Annahmen wurden übernommen aus der Variante 1-W2 der 11. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes.
- Hinsichtlich der Entwicklung der *Qualifikationsstruktur* der erwerbsfähigen Bevölkerung wird angenommen, dass sich die Akademikerquote, dem langfristigen Trend folgend, im internationalen Vergleich nur schwach erhöht und sich damit der Abstand zu den USA, Japan und dem EU-Durchschnitt weiter vergrößert.
- Wirtschaftspolitisch gilt für die exogen gesetzten Variablen, vor allem Steuersätze- und -formeln, der „Status quo“ von Oktober 2008. Durch deren Beibehaltung bauen sich im Basisszenario Überschüsse im Staatshaushalt auf und die Staatsverschuldung sinkt deutlich, was in der Realität wahrscheinlich durch Steuerensenkungen und/oder Ausgabensteigerungen verhindert würde. Öffentliche Investitionen und Beschäftigung folgen ihren langfristigen Vergangenheitstrends. Die Sozialversicherungsätze passen sich entsprechend der prognostizierten Veränderung der Finanzierungsbedingungen der gesetzlichen Sozialversicherungen modellendogen bestimmt an.

2 Der Taylor-Zins variiert mit der Höhe der „Output Lücke“, also der Differenz aus tatsächlicher und potenzialorientierter Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsproduktes, und der Differenz zwischen der Höhe der aktuellen und der von der Zentralbank angestrebten Inflationsrate (i.d.R. 2%).

Auf dieses Basisszenario werden insgesamt vierzehn „Politikmodule“ aufgesetzt, die mögliche Maßnahmen auf verschiedenen wirtschafts- und sozialpolitisch relevanten Politikfeldern beschreiben. Die Module wurden in drei aufeinander aufbauende Szenarien

- Szenario A: Wachstum durch Förderung des Humanvermögens (Module I-V)
- Szenario B: Szenario A plus Verbesserung der Einkommensverteilung (Module I-X)
- Szenario C: Szenario B plus Stabilisierung der Nachfrage (Module I-XIV)

integriert und für den Zeitraum von 2009–2020 mit dem makroökonomischen Deutschlandmodell LAPROSIM simuliert. Im Folgenden werden die z. T. komplexen einzelnen Teilszenarien, auf die „Essenz“ der von ihrer Umsetzung betroffenen gesamtwirtschaftlichen und bildungsökonomischen Größen reduziert, skizziert:

## 2.1 Höheres Wachstum durch Förderung des Humanvermögens

Das *Szenario A* enthält jene Module des Gesamt-szenarios, welche geeignet sind, die Steigung des Wachstumspfades durch Erhöhung des Ausbildungsstandes der Bevölkerung und Verbesserung der infrastrukturellen Basis mittel- und langfristig zu erhöhen. Hierbei handelt es sich um Komponenten einer expansiven Bildungs- und Infrastrukturpolitik:

- *Modul I* – Familienpolitik, Migrantenförderung, frühkindliche Erziehung (ISCED 0)<sup>3</sup>:  
Die langfristig notwendige Erhöhung des Ausbildungsstandes der Bevölkerung sollte bereits auf einer guten frühkindlichen Erziehung und Bildung aufbauen können, insbesondere bei Kindern mit Migrationshintergrund. Die Realität in Deutschland sieht derzeit jedoch anders aus: Im Vergleich der OECD-Länder ist der Anteil der in Kindertageseinrichtungen betreuten

und geförderten Vorschulkinder in Deutschland deutlich unterdurchschnittlich. Die Versorgung der Altersgruppe der unter dreijährigen Kinder mit Kindertageseinrichtungsplätzen und Kindertagespflegeplätzen liegt beispielsweise derzeit auf einem Niveau von etwa 14 v. H. Dies ist insbesondere auch deshalb problematisch, weil weit über 30 v. H. der Kinder im Vorschulalter einen Migrationshintergrund im weiteren Sinne aufweisen – und damit in der Regel einen fehlenden oder eingeschränkten Spracherwerb der späteren Unterrichtssprache Deutsch in der Familie.

Vorgesehen ist daher die schrittweise Erhöhung der öffentlichen Beschäftigung, insbesondere im Bereich der frühkindlichen Erziehung, um 246.000 Personen und ein unentgeltlicher Zugang zu Kindertageseinrichtungen. Kernzielsetzung ist die beschleunigte Erreichung einer Vollversorgung mit Tageseinrichtungsplätzen im Bereich der Kinder ab drei Jahren und von 35 v. H. bei den Kindern unter drei Jahren bei gleichzeitiger Verbesserung des Personalschlüssels.

- *Modul II* – Allgemeine und berufliche Erstausbildung:

Der Akademikeranteil Deutschlands in den das Erwerbspersonenpotenzial umfassenden Altersgruppen fällt im internationalen Vergleich immer weiter zurück. Insbesondere hinsichtlich der Durchlässigkeit des Sekundärbereichs hin zum tertiären Hochschulbereich unterscheidet sich das deutsche Bildungssystem von den meisten Bildungssystemen der nicht deutschsprachigen Länder. Der Anteil von Hochschulzugangsberechtigten in den Eintrittsjahrgängen auf dem Arbeitsmarkt von zur Zeit etwa 43 v. H. in Deutschland müsste fast verdoppelt werden, um Werte wie in Schweden oder Finnland zu erreichen. Vor dem Hintergrund der demographisch bedingt schwachen Nachwuchskohorten einerseits und dem allmählichen

3 ISCED: International Standard Classification of Education, UNESCO-Standard zur Klassifizierung und Charakterisierung von Schultypen und Schulsystemen.



Ausscheiden starker, relativ gut ausgebildeter älterer Jahrgänge der „Babyboomer-Generation“ andererseits, erscheint es als unabdingbar, das Bildungspotenzial der nachwachsenden Generation so effizient wie möglich auszuschöpfen, um den wachsenden Bedarf an wissenschaftlich ausgebildeten Arbeitskräften bestmöglich zu decken.

Der Anteil der Hochschulzugangsberechtigten an den Abgangsjahrgängen wird dazu schrittweise deutlich erhöht, damit langfristig hinsichtlich des Akademisierungsgrades der deutschen Erwerbsbevölkerung wieder Anschluss an die internationale Entwicklung gefunden werden kann. Zu diesem Zweck wird das Personal im Bildungssektor gegenüber dem Basispfad schrittweise um 365.000 Personen bzw. ein gutes Drittel erhöht.

- **Modul III – Berufliche Weiterbildung:**

Sowohl die Quote der Unternehmen, die innerbetriebliche berufliche Weiterbildung anbieten, als auch die Partizipationsrate der Beschäftigten an derartigen Angeboten sind in Deutschland im europäischen Vergleich bestenfalls im Mittelfeld und deutlich unterhalb von Ländern wie Schweden und Frankreich angesiedelt. Zudem sind beide Größen von 1999 bis 2005 gesunken. Im Bereich der Weiterbildung tritt außerdem in starkem Maße der „Matthäus-Effekt“ auf: Akademisch ausgebildete Menschen im Erwerbsalter nehmen Weiterbildungsangebote etwa viermal so häufig wahr wie Ungelernte, die Partizipationsquote liegt bei Akademikern bei 42 v. H. zu 11 v. H. bei Ungelernten.

Die Partizipationsquoten der Erwerbsfähigen an Weiterbildungsangeboten werden im Modul durch geeignete Maßnahmen deutlich erhöht. Zugleich werden die Angebote zum nachholenden oder zusätzlichen Erwerb von Berufs- und Hochschulabschlüssen erheblich ausgeweitet. In diesem Kontext wird die Zahl der Weiterbildner im Staatsdienst und bei privaten Trägern schrittweise um 300.000 Personen erhöht.

- **Modul IV – Arbeitszeitkomponente des Weiterbildungskonzepts:**

Um die Partizipationsbereitschaft bisher weiterbildungsabstinenter Erwerbspersonen zu fördern, gilt es sicherzustellen, dass die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen auch in der unmittelbaren Ausbildungsphase für die Partizipanten grundsätzlich nicht mit finanziellen und zeitlichen Nachteilen verbunden ist. Die Möglichkeit, Weiterbildungszeit grundsätzlich auf die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit anrechnen zu können, verhindert eine Einschränkung der frei disponiblen Zeit der Teilnehmer und unterstützt so die Partizipationsbereitschaft.

Um die Akzeptanz von zeitlichem Weiterbildungsaufwand zu erhöhen, wird das Modul „Berufliche Weiterbildung“ durch eine „zweckgebundene“ Verkürzung der unmittelbar produktiven Arbeitszeit im Umfang von 92 Stunden pro Jahr und Vollzeitbeschäftigten flankiert.

- **Modul V – Infrastruktursanierungs- und Ausweitungskomponente:**

Der Anteil der öffentlichen Investitionen am BIP ist seit 1991 von 2,7 v. H. auf 1,4 v. H. in 2007 gesunken. Die Quote liegt damit seit Jahren deutlich unterhalb des durchschnittlichen Niveaus sowohl der EU als auch der USA. Der reale Pro-Kopf-Bestand an öffentlicher Infrastruktur in Deutschland innerhalb eines Panels von 22 OECD-Ländern lag 1980 noch um 29,9 v. H. über dem (ungewichteten) Durchschnitt; im Jahr 2000 wurde der Durchschnitt hingegen um -2,4 v. H. verfehlt. Allein für den kommunalen Bereich, der für etwa 60 v. H. der öffentlichen Investitionen steht, bestand im Jahr 2005 ein investiver Nachholbedarf in Höhe von rund 70 Mrd. € (in Preisen von 2000). Aus dieser Entwicklung entstehen sowohl angebots- wie auch nachfrageseitig beachtliche Probleme. Ökonometrische Untersuchungen bestätigen die positiven Wachstumseffekte öffentlicher Infrastrukturinvestitionen. Im Umkehrschluss dämpfen unterlassene notwendige

Infrastrukturinvestitionen das Wachstum. Daher wird eine schrittweise Anhebung des Niveaus der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen um 40 Mrd. € vorgesehen, um die Bildungsinitiative zu flankieren und aufgelaufene Infrastrukturdefizite zu beseitigen.

## 2.2 Verbesserung der Einkommensverteilung

*Szenario B* schließt das *Szenario A* ein und enthält ergänzende sozial- und verteilungspolitische Module, welche die aus der Umsetzung des *Szenarios A* zu erwartenden Wachstumsgewinne in verstärktem Maße in Einkommens- bzw. Wohlfahrtsgevinne der unteren und mittleren Einkommensgruppen ummünzen.

- *Modul VI* – Professionalisierung der ambulanten Pflege:

Im Vergleich mit den nordischen Ländern und den Niederlanden ist die häusliche Pflege in Deutschland vergleichsweise wenig professionalisiert: Von den 1,54 Millionen zu Hause versorgten Pflegebedürftigen kamen Ende 2007 nur 504.000 Personen in den Genuss von unterstützenden oder ausschließlichen ambulanten Pflegedienstleistungen. Die übrigen 1.033.000 Personen erhielten ausschließlich Pflegegeld und wurden in der Regel allein durch Angehörige gepflegt.

Dadurch liegt die Quote der Personen, die wegen der Pflege von Angehörigen keine Berufstätigkeit aufnehmen können oder sie aufgeben haben, deutlich höher als in Schweden (3,8 v. H., Deutschland: 21,3 v. H.). Außerdem ist der Anteil der familiären Pflegekräfte, die Arbeit suchen, in Deutschland sehr viel höher (Schweden: 3,7 v. H. gegenüber Deutschland 14,2 v. H.). Hier eröffnet sich also die Möglichkeit, auch direkt über die berufliche Qualifizierung von pflegenden Angehörigen personelle Ressourcen für eine professionellere Pflegekultur zu heben und damit zugleich die Erwerbsquote zu erhöhen.

Angelehnt an das schwedische Muster werden die quasi ehrenamtlichen Dienstleistungen von Angehörigen im Bereich der reinen „Pflegefälle“ schrittweise durch 300.000 professionalisierte Pflegekräfte unterstützt bzw. ersetzt.

- *Modul VII* – Einkommenssteuertarif, angelehnt an das ver.di-Konzept „Steuergerechtigkeit“: Der geltende Einkommensteuertarif nach § 32a des Einkommensteuergesetzes weist eine relativ starke Steigung der Grenzsteuersätze in der unteren Progressionszone und eine deutlich niedrigere Steigung im Bereich der oberen Progressionszone auf. Durch eine geglättete Funktion lässt sich dagegen gezielt die Steuerbelastung von Einkommensschichten, deren Bezieher im Schnitt durch eine deutlich überdurchschnittliche Konsumquote gekennzeichnet sind, senken und so die Kaufkraft stärken. Es erfolgt also die Beseitigung des „Knicks“ in der Progressionszone des geltenden Einkommensteuertarifs bei gleichzeitiger Anhebung des Spitzensteuersatzes auf 45 v. H. ab 60.000 € Einkommen im Basistarif.
- *Modul VIII* – Fiskalpolitische „Skandinavien-Komponente“: Im Zuge von zahlreichen Testsimulationen der Szenarien stellte sich heraus, dass eine substantielle Annäherung an eine personelle Einkommensverteilung des besonders ausgewogenen „nordischen“ Typs ohne eine Adaption von Elementen schwedischer bzw. dänischer Fiskalpolitik und insbesondere auch Sekundärverteilungspolitik kaum möglich ist. Gegenwärtig werden beispielsweise in Deutschland die Leistungen der gesetzlichen Sozialversicherungen im Verhältnis zum Bemessungseinkommen überproportional von den Beziehern von Lohneinkommen oberhalb der „Midi-Zone“ und unterhalb des Einsetzens der Beitragbemessungsgrenzen finanziert. Der volle aggregierte Sozialversicherungssatz von rund 40 v. H. wird nur für diese Beschäftigtengruppe fällig. Das Niveau der Lohnersatzleistungen

dagegen liegt in Deutschland sowohl unmittelbar nach Eintritt der Arbeitslosigkeit als auch bei Dauerarbeitslosigkeit relativ zum vor der Arbeitslosigkeit erzielten Einkommen erheblich unter den Niveaus von Schweden und Dänemark. Hohe Einkommen und Vermögen werden im Vergleich zu den skandinavischen Ländern in Deutschland vergleichsweise moderat besteuert.

Dieses Modul enthält daher einige, die verteilungspolitische Zielsetzung flankierende „Annäherungen“ an Elemente schwedischer und dänischer Fiskalpolitik: Die Zuschüsse des Bundes zur gesetzlichen Rentenversicherung werden schrittweise auf das Zweieinhalbfache des Niveaus des Basisszenarios angehoben. Zusätzlich wird eine einmalige Niveaueinhebung der Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit um durchschnittlich 20 v. H. beim ALG II und beim Sozialgeld sowie um 15 v. H. beim ALG I vorgenommen. Die effektive Steuerbelastung von privaten Zinserträgen und sonstigen privaten Kapitaleinkünften wird verdoppelt.

- *Modul IX* – Einführung eines allgemeinverbindlichen gesetzlichen Mindestlohnes:  
In Deutschland ist „Armut trotz Arbeit“ selbst für Vollzeitbeschäftigte weiterhin ein großes und wachsendes gesellschaftspolitisches Problem. In Deutschland arbeiten mittlerweile allein 2,7 Millionen Vollzeitbeschäftigte für einen Nettolohn unterhalb der Pfändungsfreigrenze für Alleinstehende. Etwa 6,9 Millionen Voll- und Teilzeitbeschäftigte erhalten einen Stundenlohn, der die Niedriglohnschwelle von 66 v. H. des Medianeinkommens unterschreitet.  
Um dem entgegenzuwirken, wird in diesem Modul ein Mindestlohn von 7,50 € in 2009 eingeführt, mit einer schrittweisen Erhöhung auf 9,00 € bis Mitte 2010, gefolgt von einer anschließenden Anpassung gemäß der Preissteigerungsrate (Indexierung).

- *Modul X* – Kooperative Lohnpolitik gemäß der „Bofinger-Regel“ ab 2016:

Seit Mitte der 90er Jahre entwickeln sich die deutschen Lohnstückkosten deutlich schwächer als diejenigen fast aller übrigen OECD-Länder. In dieser Entwicklung kommt vor allem eine vergleichsweise schwache Lohnentwicklung zum Ausdruck. Dadurch jedoch konnten sich die extremen außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte, insbesondere innerhalb der Euro-Zone, aufbauen, die nun in der Krise die Kohäsion der Währungsunion auf eine schwere Probe stellen.

Im Basisszenario wird implizit ein im wesentlichen durch die Verhandlungsmacht der Tarifparteien determinierter, endogener Lohnbildungsprozess angenommen, der zentral von der Arbeitslosenquote beeinflusst wird. In diesem Modul wird alternativ ein von Peter Bofinger vorgeschlagener „korporatistischer“, in der Tradition der „Meinhold-Formel“ stehender Ansatz angewendet.

Idealtypisch führen Lohnerhöhungen gemäß diesem regelgebundenen Ansatz aus der Sicht der Lohnabhängigen zu einer Beteiligung am realen Produktivitätsfortschritt unter gleichzeitigem Ausgleich der Konsumentenpreisinflationsrate und aus der Sicht der Unternehmen zu einem an langfristiger realer Kostenniveau- und Verteilungsneutralität orientierten Lohnbildungsprozess.

In Abwandlung der „Meinhold-Formel“ ergibt sich nach der „Bofinger-Regel“ die regelgebundene Richtschnur für die jährliche Lohnanpassung als Summe aus dem nationalen Produktivitätszuwachs und der Zielinflationsrate der EZB von etwa zwei Prozent.

## 2.3 Sicherung der Nachfrage

*Szenario C* schließt das *Szenario B* ein und enthält zusätzlich, vor dem Hintergrund der laufenden Weltwirtschaftskrise, Maßnahmen gegen Firmenkongresse infolge der entstandenen außerordentlichen Verhältnisse im Bankensektor und zusätz-

liche Investitionen zwecks Erhöhung der Energieeffizienz. Hinzu kommen flankierende Maßnahmen, welche die Effekte der unter A und B bezeichneten Politiken durch internationale Koordination ergänzen.

- **Modul XI – Gegensteuerung „Kreditklemme“:** Staatsbürgschaften für kleine und mittlere Betriebe:

In diesem (als experimentell anzusehenden) Teilszenario sichert der Staat Kreditbedarfe substantiell gesunder Unternehmen über Staatsbürgschaften, welche unter den Sonderbedingungen der schweren Finanzmarktkrise Probleme haben, überlebensnotwendige kurz- und mittelfristige, aber auch zwecks Finanzierung strategischer Investitionen notwendige langfristige Kredite einzuwerben. Über eine jährliche Ausweitung des Bürgschaftsvolumens um 50 Mrd. € nominal sichert der Staat jeweils einen Betrag in Höhe von etwa 2 v. H. des mittel- und langfristigen Kreditbestandes von Privaten und Unternehmen bei inländischen Banken zusätzlich ab und unterstützt dadurch eine potenzialorientierte Kreditausweitung.

- **Modul XII – Verstärktes Energie- und Klimapaket:**

Der Klimaschutz ist mittlerweile allgemein als ein Bereich anerkannt, in dem ein hoher Bedarf an langfristigen Investitionen besteht, um zum einen die Energieeffizienz zu steigern, zum anderen den Anteil erneuerbarer und damit klimaneutraler Energieträger zu erhöhen. An diesem Prozess eines energetischen Umbaus sind viele Akteure auch finanziell zu beteiligen, die öffentliche Hand könnte aber weit stärker, als dies bisher geschieht bzw. in Planung ist, eine Vorreiterrolle einnehmen bzw. private Investitionen stimulieren.

Die Wohnbauinvestitionen werden daher gegenüber dem Basisszenario schrittweise von 2,4 Mrd. € in Preisen von 1995 in 2009 auf 6,8 Mrd. € in 2020 erhöht. Es handelt sich bei diesen Investitionen um von der KfW geförderte zusätzliche Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz von Wohngebäuden. Der

Betrag der geförderten Investitionen erhöht sich gegenüber dem Stand von 2007 bis 2020 etwa um das 3,5-fache. Damit erhöht sich die Anzahl der sanierten Wohneinheiten von 89.000 in 2007 schrittweise auf etwa 315.000 in 2020. Die Wirtschaftsbauinvestitionen werden im Schnitt des Simulationszeitraumes um 1,1 Mrd. € in Preisen von 1995 erhöht. Hierbei handelt es sich vor allem um zusätzliche Kraftwerke im Bereich der erneuerbaren Energien. Im Gegenzug vermindert sich die Nahrungsvariable für den Primärenergieeinsatz je realer BIP-Einheit bis 2020 um 3,9 v. H.

- **Modul XIII – flankierende fiskalpolitische Expansion in der übrigen EU:**

Eine isolierte nationale fiskalische Expansion ist im Regelfall mit einem Nettoabfluss von Nachfrage in das Ausland verbunden. Zwar entstehen auch in diesem Fall Feedbackeffekte, durch die dann auch wieder eine leicht verstärkte Nachfrage nach deutschen Exporten zu verzeichnen ist. Durch eine simultane fiskalische Expansion in den Ländern der europäischen Union lassen sich die wechselseitig entstehenden Binnennachfrageeffekte jedoch merklich erhöhen.

In diesem Teilszenario wird die Binnennachfrage im in LAPROSIM integrierten „Nutshell-Modell“ für die EU-Regionen „Euroland ohne Deutschland“ und „Übrige EU“ exogen um durchschnittlich jeweils 0,75 v. H. pro Jahr gegenüber dem Basisszenario erhöht. Daraus resultiert ein im Schnitt etwa 0,6 v. H. stärkeres zusätzliches reales BIP-Wachstum in diesen Regionen.

- **Modul XIV – Wachstumsunterstützende Zinspolitik der EZB:**

Aus keynesianischer Perspektive wird als Folge einer Senkung der kurzfristigen Notenbankleitziinsen aufgrund verminderter Refinanzierungskosten der Geschäftsbanken im Regelfall eine Absenkung des Niveaus der gesamten Zinskurve erwartet. Dadurch verbilligen sich mittel- und langfristige Investitionskredite, aber auch Konsumentenkredite. In der Folge

einer Leitzinssenkung kann daher von einer Erhöhung der Nachfrage und daraus abgeleitet von realen Output- und Beschäftigungseffekten ausgegangen werden.

Der sich im „Default-Fall“ aus dem beobachtbaren „regelmäßigen“ zinspolitischen Verhalten

der EZB seit Übernahme der zinspolitischen Verantwortung modellendogen ableitende Leitzinssatz („modifizierte Taylor-Regel“) wird im Simulationszeitraum in diesem Modul um jeweils einen Prozentpunkt abgesenkt.

### 3. Die Hauptergebnisse der Szenarien

---

Der für das *Basisszenario* prognostizierte Wachstumspfad des realen Bruttoinlandprodukts weist, auch ohne Berücksichtigung der sich in den letzten Monaten abzeichnenden schweren Weltwirtschaftskrise, mit etwa 1,2 v. H. im Schnitt des Simulationszeitraumes 2009/20 nur eine schwache Steigung auf (vgl. Übersicht und Schaubild 1).

Dafür sind vor allem folgende angebots- und nachfrageseitig wirksame Faktoren ursächlich:

- Das durchschnittliche Ausbildungskapital pro Erwerbsfähigem steigt im Basisszenario nur schwach an. Verknüpft mit der infolge des schwachen Wachstums sinkenden Erwerbstätigenzahl sinkt das gesamte im Produktionsprozess eingesetzte Ausbildungskapital sogar deutlich ab. Innovationsfähigkeit und in der Folge Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Gesellschaft werden dadurch vermindert.
  - Die Relation von öffentlichem Infrastrukturkapitalstock und Unternehmenskapitalstock vermindert sich weiter. Damit vermehrt sich die Wahrscheinlichkeit des Auftretens infrastruktureller „Flaschenhälse“. Dies senkt die Entwicklung der Produktivität sowohl unmittelbar als auch mittelbar durch Verschlechterung der Standortqualität und die infolgedessen in Deutschland unterlassenen Unternehmensinvestitionen.
  - Die schwache Wachstumsentwicklung führt trotz des demographisch bedingt leicht sinkenden Erwerbspersonenpotenzials zu einem leichten Absinken des Beschäftigungsgrades. Zugleich sinkt die Quote der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse an allen Arbeitsverhältnissen, während der Anteil der ausschließlich geringfügig Beschäftigten steigt. Der sinkende Beschäftigungsgrad unter gleichzeitiger Abnahme des Anteils der „guten Arbeitsplätze“ im weiteren Sinne untergräbt die Verhandlungsmacht der Lohnabhängigen und ihrer Gewerkschaften. Daher vermindert sich im Referenzszenario die Lohnquote weiter. Aber auch die an die Lohnentwicklung gekoppelten Transfereinkommen, insbesondere die Renten, entwickeln sich in der Folge schwach, so dass auch die personale Einkommensverteilung insgesamt sich weiter zu Lasten der unteren Einkommensgruppen entwickelt.
  - Die vergleichsweise schwache Einkommensentwicklung der durch überdurchschnittliche Konsumquoten gekennzeichneten unteren Einkommensgruppen führt zu einer Dämpfung der Entwicklung der Binnennachfrage, insbesondere des privaten Konsums.
- Aus der Kombination von schwacher Wirtschaftsentwicklung, sinkender Beschäftigung und sinkendem Beschäftigungsgrad sowie zugleich abnehmendem Anteil der Beschäftigten, deren Einkommen die Nettozahlung von Steuern- und Sozialabgaben ermöglicht, erwachsen sowohl einnahme- wie ausgabeseitig Probleme für die Finanzierungsverhältnisse sowohl der Gebietskörperschaften als auch der Sozialkassen:
- Die prognostizierte schwache Beschäftigungsentwicklung und ihre Struktur dämpft den Zuwachs der staatlichen Einnahmen. Zusätzlich wirkt bei gegebenem Einkommenssteuertarif infolge der geringen Lohnzuwächse der Effekt der „kalten Progression“ nur mäßig. Zwar ist realistischerweise zu erwarten, dass die Politik Steuersenkungen durchführen wird, auf Spekulationen über deren Höhe wurde jedoch im Modell verzichtet und stattdessen der steuerliche Status quo beibehalten. Dadurch baut sich im Simulationszeitraum ein Überschuss im Staatshaushalt auf und die Staatsverschuldung sinkt deutlich.

- Ausgabenseitig entsteht zusätzlicher Aufwand für Arbeitslose und ihre Angehörigen sowie für „Aufstocker“, deren Erwerbseinkünfte nicht zur Bestreitung des Lebensunterhaltes ausreichen. Eine gewisse Kompensation ergibt sich zwar insbesondere aufgrund der schwachen Rentenentwicklung. Dieser Effekt reicht jedoch

nicht aus, um ein langfristiges leichtes Ansteigen des aggregierten Sozialversicherungssatzes zu verhindern.

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Entwicklung von elf wirtschafts- und sozialpolitischen Schlüsselgrößen im Durchschnitt des Simulationszeitraums für das Basisszenario und für die alternativen Szenarien.

Übersichtstabelle:

#### Elf Kernvariablen: Durchschnittswerte im Simulationszeitraum 2009–2020

	Basisszenario	Szenario A	Szenario B	Szenario C
Wachstum des realen BIP	1,17	1,76	1,98	2,02
Erwerbstätigenzahl, Wachstum (Nachrichtlich: Erwerbspersonenpotenzial)	-0,63 (-0,26)	-0,09 (-0,26)	+0,31 (-0,26)	+0,35 (-0,26)
Erwerbstätigenproduktivität, Wachstum	1,91	1,84	1,66	1,67
Stundenproduktivität, AN im Unternehmenssektor, Wachstum	2,24	2,87	3,82	4,04
Stunden je Beschäftigten, Wachstum	-0,06	-0,55	-1,58	-1,77
Arbeitslosenquote, Prozent	8,5	4,3	2,6	2,3
Konsumentenpreisinflationsrate, Prozent	1,45	2,57	2,55	2,49
Nettoexportquote, Prozent	9,9	8,6	8,4	8,0
Verteilungsindex (Skalierter Herfindahl 0: USA 2004 100: Schweden 1981)	63,3	68,7	77,9	80,1
Aggregierter Sozialversicherungssatz, Prozent	40,6	36,5	34,0	33,7
Staatliche Defizitquote, Prozent (Negatives Vorzeichen: Defizit)	2,78	2,11	3,05	3,20



### 3.1 Wachstum und Beschäftigung

Die im *Szenario A* enthaltenen Module I bis V setzen vor allem an den angebotsseitig wirksamen Faktoren Ausbildungskapital und Infrastrukturkapital an. Der Staat tritt hier als „gesamtwirtschaftlicher Unternehmer“ auf, der gezielt in Bereiche mit mittel- bis langfristig hoher gesamtwirtschaftlicher Rentabilität investiert.

Die Umsetzung der Komponenten des *Szenarios A* entfaltet simultan sowohl über die Nachfrage- als auch über die Angebotsseite wirkende Effekte:

- Zum einen ist die Umsetzung des Szenarios unmittelbar mit einer erheblich steigenden staatlichen Nachfrage nach Investitions- und Verbrauchsgütern sowie einer deutlichen Erhöhung der öffentlichen Beschäftigung und der damit verbundenen staatlichen Lohnsumme verknüpft. Diese staatliche Nachfrageausweitung trifft auf das potenzielle Angebot des Unternehmenssektors und erzeugt über den im Kontext des Modells enthaltenen üblichen „keynesianischen“ Akzelerator-Multiplikator-Prozess<sup>4</sup> zusätzlich Wachstum, Beschäftigung, Einkommen und Investitionen im nichtstaatlichen Sektor.
- Zusätzlich wirken im Modell mittel- und langfristig verstärkt die Effekte der mit der Realisierung der öffentlichen Investitionsprojekte in Ausbildungs- und Infrastrukturkapital verbundenen Verbesserungen der Angebotsbedingungen: Ein größerer Bestand an Ausbildungskapital steht in komplementärer Beziehung zur Anwendung fortgeschrittener Technologien. Daher beschleunigt ein höheres Ausbildungsniveau in der Tendenz die Diffusion des tech-

nischen Fortschritts in die gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion. Dieser Diffusionsprozess materialisiert sich im Modellkontext über ein höheres „konjunkturautonomes“ Investitionsniveau des Unternehmenssektors.

- Zusätzlich wird auch die Exportfähigkeit infolge der erhöhten gesellschaftlichen Fähigkeit zur Hervorbringung innovativer Produkte verbessert.
- Auch die Ausweitung des Infrastrukturkapitalstocks steht über die Verbesserung der Rentabilität bestehender und geplanter Unternehmensinvestitionen in komplementärer Beziehung zum Unternehmenssektor: Die im Rahmen dieses Szenarios generierte deutliche Verbesserung der Relation von öffentlichem zu privatem Unternehmenskapitalstock („gesamtwirtschaftlicher Standortindikator“) regt das Investitionsniveau zusätzlich an.

Die ineinander greifenden angebots- und nachfrageseitigen Effekte generieren im Schnitt des Simulationszeitraumes ein zusätzliches Wirtschaftswachstum in Höhe von etwa 0,6 Prozent pro Jahr (vgl. Übersicht), welches sich in einem substantiell höheren Niveau des realen BIP niederschlägt (Schaubild 1).

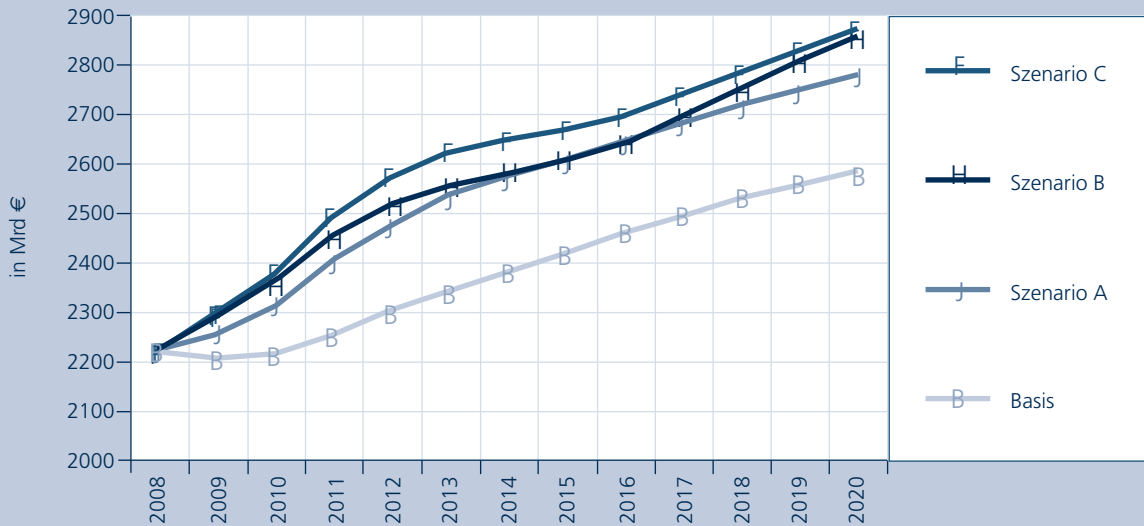
Die Stundenproduktivität wächst infolge der mittel- und unmittelbaren Produktivitätseffekte der getätigten Ausbildungs- und Infrastrukturinvestitionen ebenfalls um etwa 0,6 Prozent jährlich an. Da jedoch die Weiterbildungskomponente mit einer „zweckgebundenen“ Verkürzung der unmittelbar produktiven vereinbarten Arbeitszeit um 92 Jahresarbeitsstunden bzw. 2 Wochenarbeitsstunden je Vollzeitbeschäftigten verknüpft wurde, sinkt die Erwerbstätigenproduktivität um durchschnittlich etwa 0,1 Prozent und Jahr.

4 „Akzelerator“ bezeichnet die Förderung des Investitionsvolumens durch den Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, „Multiplikator“ den Faktor, der angibt, in welchem Umfang sich ein ursprünglicher wirtschaftlicher Impuls – hier: die staatliche Nachfrageausweitung – auf eine zu erklärende Größe – hier: Wachstum in nichtstaatlichen Sektoren – auswirkt.



Schaubild 1:

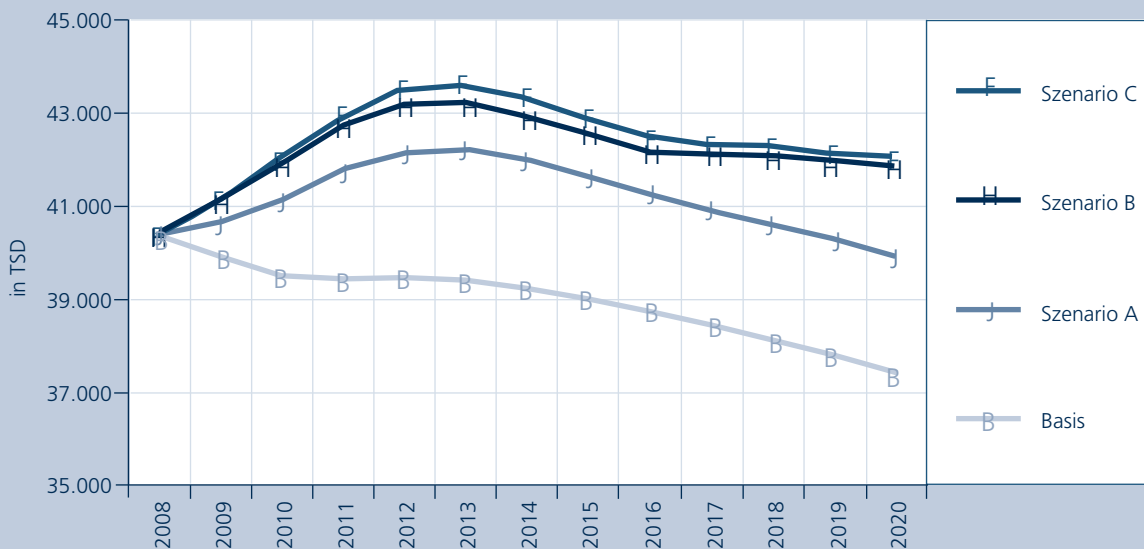
**Bruttoinlandsprodukt**



Bruttoinlandsprodukt absolut in Mrd €, in Preisen von 1995  
Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

Schaubild 2:

**Erwerbstätige**



Zahl der Erwerbstätigen in Tausend  
Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

Im Ergebnis wird das Beschäftigungsniveau gegenüber dem Basispfad im Maximum um knapp 2,9 Millionen Personen erhöht (Schaubild 2). Diese Entwicklung spiegelt sich wider in einer

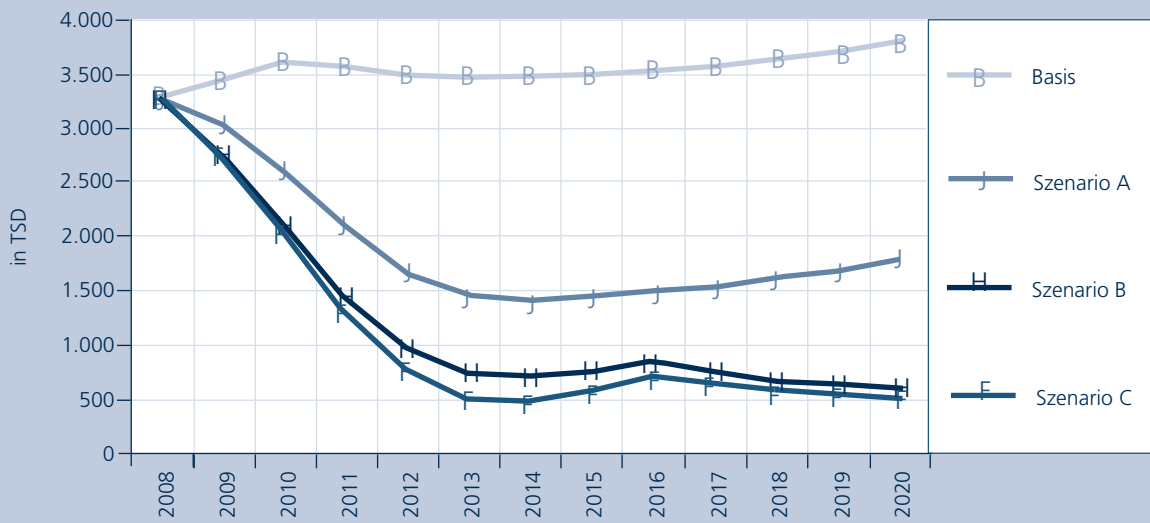
Senkung der Zahl der Arbeitslosen um bis zu 2,1 Millionen (Schaubild 3). Ein Teil der zusätzlichen Beschäftigung rekrutiert sich aus der „Stillen Reserve“.

Nicht nur das Niveau der Beschäftigung steigt erheblich, auch die Struktur der Beschäftigungsverhältnisse verbessert sich qualitativ. Während die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stark steigt (Schaubild 4), nimmt die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten deut-

lich ab (Schaubild 5). Die Politiken des Szenarios A gehen also konform mit der Zielsetzung der Erhöhung des Anteils der „guten Arbeitsplätze“ an der Gesamtbeschäftigung (in der weiten begrifflichen Fassung als sozialversicherungstechnisch abgesicherte Beschäftigungsverhältnisse).

Schaubild 3:

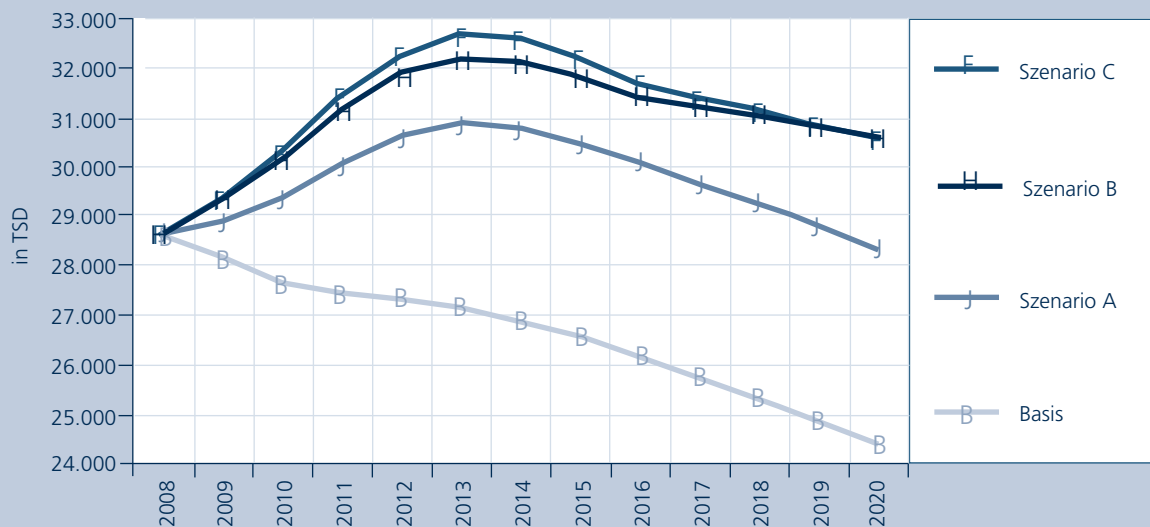
**Arbeitslose**



Zahl der registrierten Arbeitslosen in Tausend  
Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

Schaubild 4:

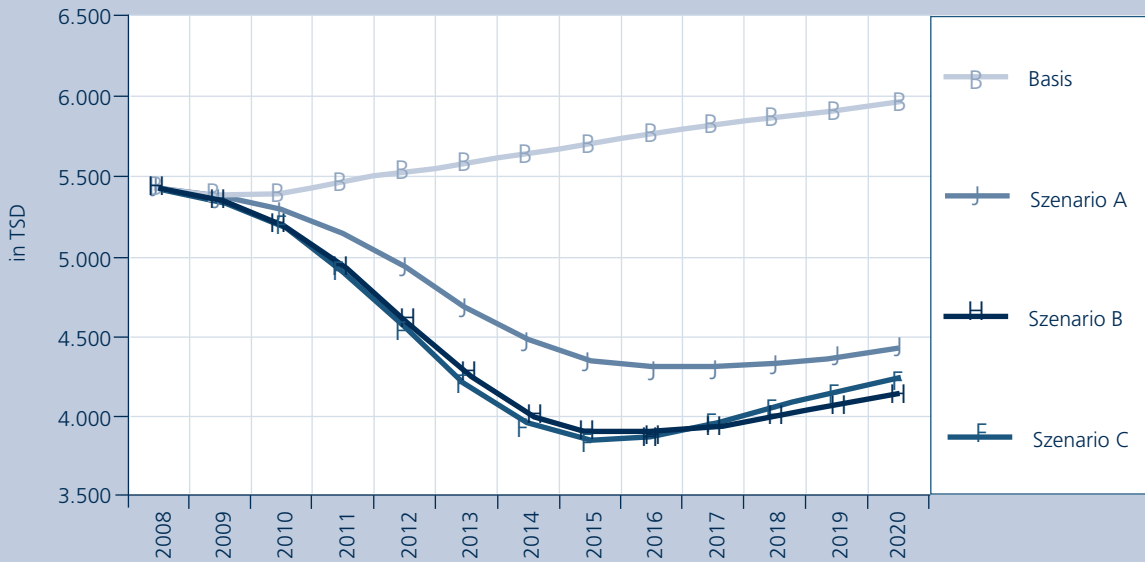
**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte**



Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

Schaubild 5:

**Geringfügig Beschäftigte**



Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

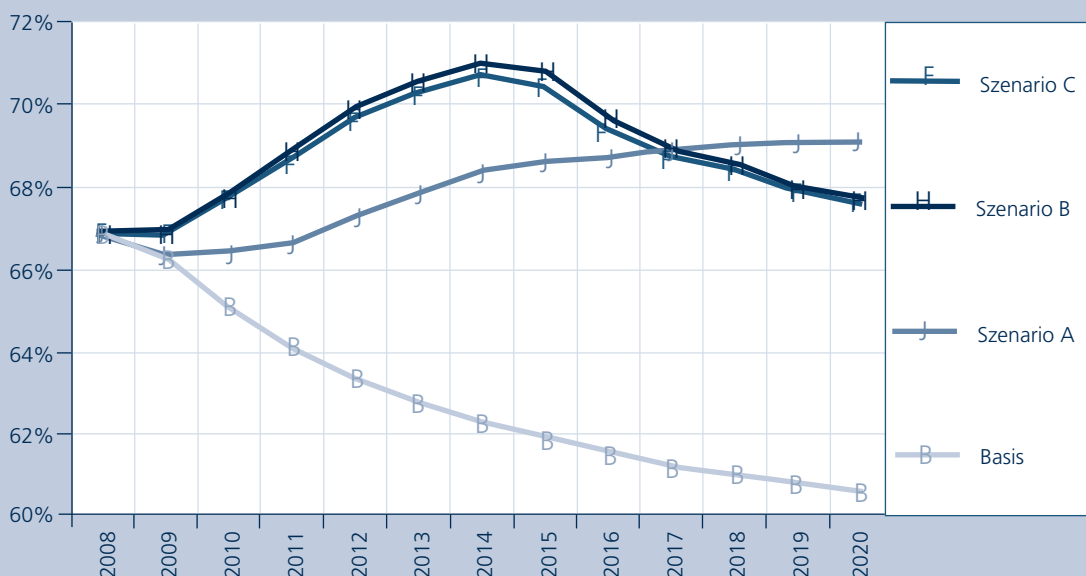
**3.2 Verteilung, öffentliche Finanzen und Außenhandel**

Die insgesamt deutlich verbesserte Beschäftigungssituation stärkt die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften und ermöglicht die Durchset-

zung von – im Vergleich zum Basisszenario – deutlich höheren Lohnzuwächsen. In der Folge verändert sich die funktionale Primärverteilung zugunsten der Arbeitnehmereinkommen (Schaubild 6). Steigende Löhne in Verbindung mit steigenden an die Lohnentwicklung gekoppelten

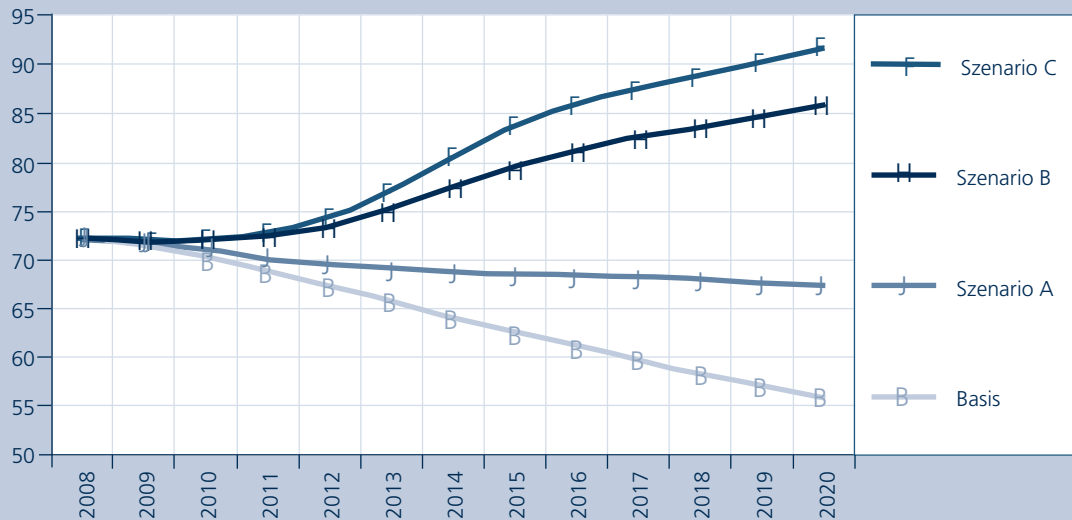
Schaubild 6:

**Lohnquote**



Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

Schaubild 7:

**Verteilung (Herfindahlindex, normiert und skaliert)**

Normierter Herfindahlindex mit 0=USA 2004 – bis 100=Schweden 1981  
 Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

Sozialtransfers führen zugleich zu einer erheblichen Verbesserung der Verteilungsposition der unteren Einkommensquintile. Dies kommt in einer deutlichen Verbesserung des Verteilungsindex (skaliertes Herfindahlindex) zum Ausdruck (Schaubild 7).

Da die Politiken des Szenarios A mit erheblichen Stundenproduktivitätszuwächsen verbunden sind, fällt der insbesondere durch steigende Lohnkosten bedingte Anstieg der Konsumentenpreisinflationsrate gegenüber der Basislösung im Schnitt des Simulationszeitraumes mit rund einem Prozentpunkt und einem Schnitt von insgesamt 2,6 Prozent relativ moderat aus (vgl. Übersicht und Schaubild 8).

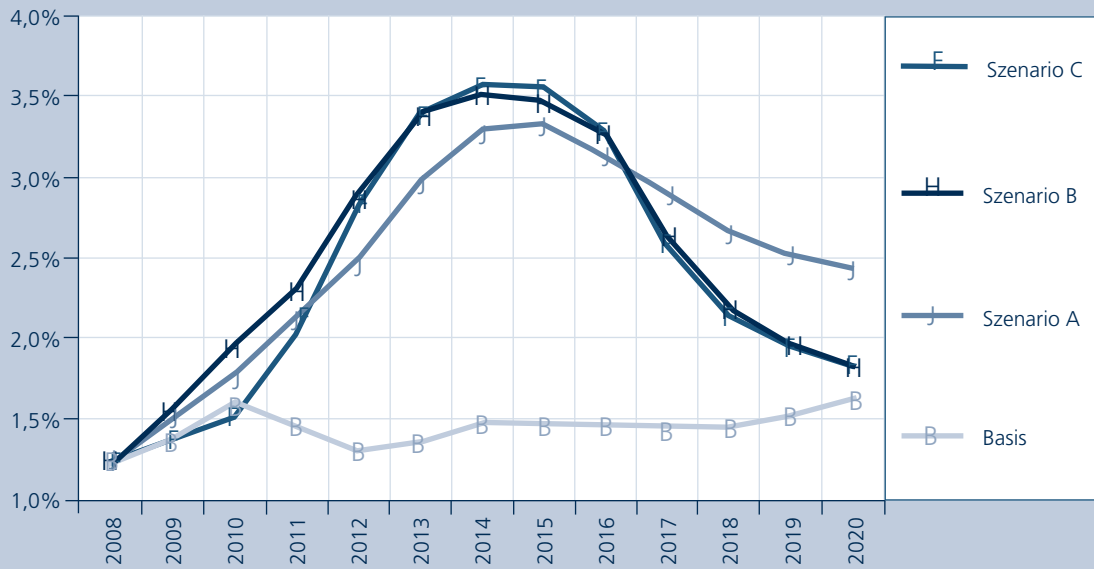
Mit der investiven Fiskalpolitik des Szenarios A sind brutto erhebliche Mehrausgaben verbunden; allein in den Jahren 2009 und 2010 werden vom Gesamtstaat brutto zusätzlich 39,1 Mrd. €

bzw. 60,9 Mrd. € aufgewendet. Allerdings entstehen gleichzeitig auch erhebliche Mehreinnahmen, insbesondere aufgrund des starken Beschäftigungsanstieges, der Erhöhung des Anteils steuerlich ergiebiger Beschäftigungsverhältnisse und der deutlich steigenden Löhne bei unverändertem Einkommensteuertarif und damit relativ hoher „kalter Progression“.

Obwohl im „Default-Fall“ ohnehin bei den gesetzlichen Sozialversicherungen eventuell entstehende Finanzierungsüberschüsse zeitnah über Beitragssatzsenkungen an die Versicherten und die Unternehmen weitergegeben werden (Schaubild 9), finanziert sich die Bildungs- und Infrastrukturoffensive aufgrund der induzierten Wachstums- und Beschäftigungseffekte mittel- und langfristig weitgehend selbst. Die staatliche Defizitquote bzw. besser Quote des staatlichen Haushaltssaldos zum BIP verändert sich insgesamt

Schaubild 8:

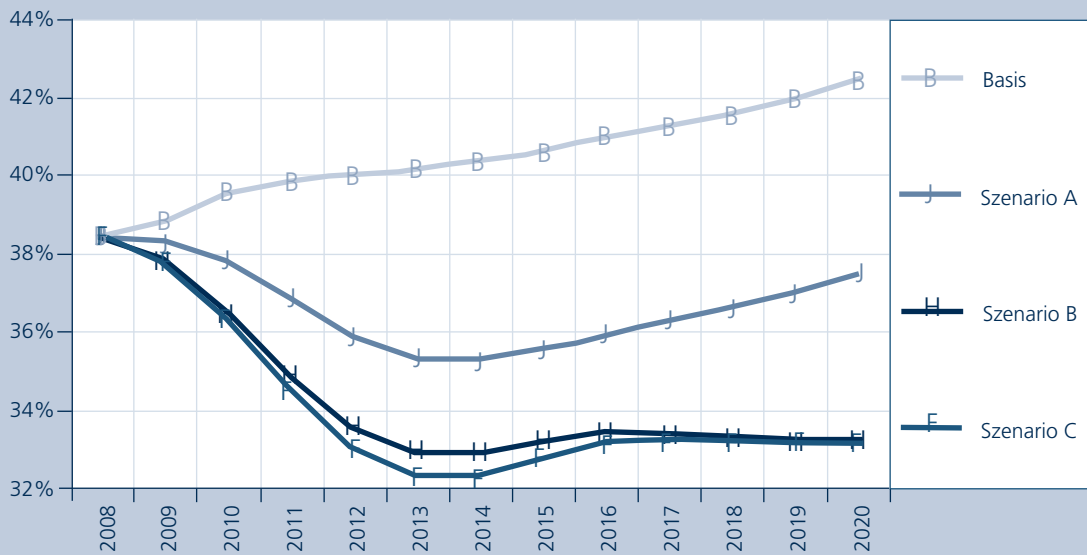
**Inflationsrate (Konsumentenpreise)**



Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

Schaubild 9:

**Aggregierter Sozialversicherungssatz**



Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

nur geringfügig (Übersicht und Schaubild 10). Das stark steigende nominale BIP lässt sogar eine beschleunigte Reduktion der öffentlichen Schuldenstandsquote zu (Schaubild 11).

Hinsichtlich der Zielsetzung, die personalen Verteilungsverhältnisse der verfügbaren Nettoeinkommen an jene der historisch besonders gleichmäßigen schwedischen Verteilung von 1981 anzunähern, sind die Maßnahmen des Szenarios A jedoch nicht ausreichend. Der seit Ende der siebziger Jahre zu beobachtende Sinkflug dieses Verteilungsindikators kann mit den bisher dargestellten wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen gebremst, aber nicht gestoppt werden. Der erreichte Durchschnittswert von 68,7 Indexpunkten für den zwölfjährigen Simulationszeitraum 2009-2020 liegt immer noch deutlich unter dem Durchschnittswert von 76,7 Indexpunkten für den vorangehenden Zwölfjahreszeitraum von 1997-2008. Daher galt es, einen Satz von sozial- und verteilungspolitischen Maßnahmen zu erkunden, der nicht nur geeignet ist, die Zielstellung deutlich höherer personaler Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen, ohne die im Szenario A erzielten Wachstums- und Produktivitätseffekte wieder „aufzufressen“, sondern der im Gegenteil diese Effekte noch verstärkt

Hier erwiesen sich vor allem solche Maßnahmen als wirksam, welche das Nettoeinkommen der unteren drei Einkommensquintile mit ihren überdurchschnittlichen spezifischen Konsumquoten erhöhen und daher in besonderem Maße geeignet sind, den privaten Konsum als größtes Aggregat der Binnennachfrage zu fördern:

- Das unterste Quintil wird durch eine Erhöhung von Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit auf „dänisches Niveau“ begünstigt.
- Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes erhöht die Kaufkraft vor allem in den beiden unteren Quintilen.
- Die Beseitigung des „Mittelstandsknicks“ in der Einkommensteuerfunktion erhöht vor allem die Nettoeinkommen des zweituntersten, des mittleren und des zweitobersten Quintils, also der Einkommensgruppen mit besteuertungsfähiger Einkommenshöhe.

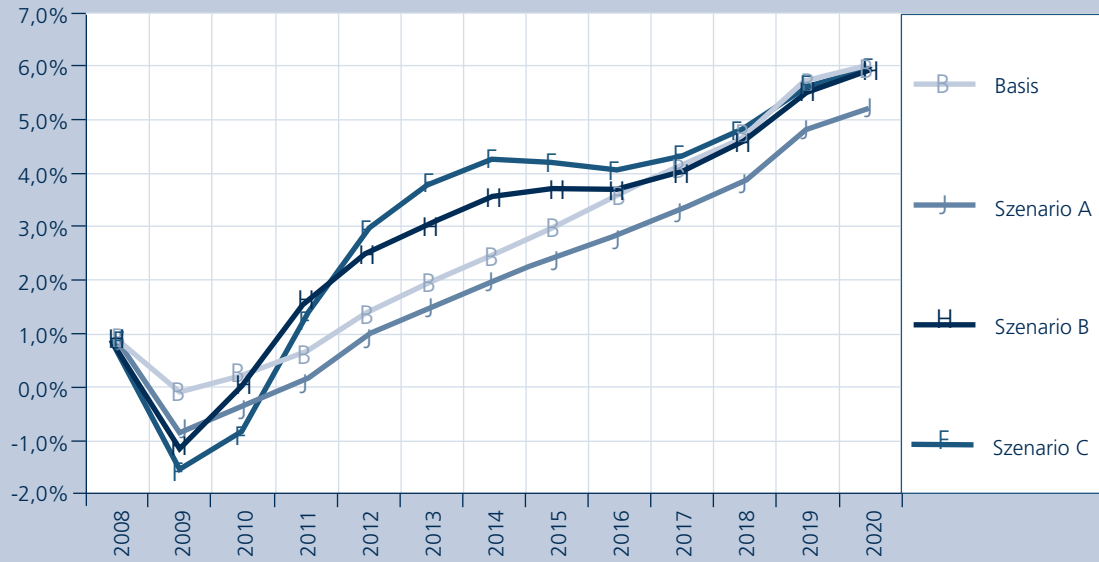
- Die deutliche Anhebung des steuerfinanzierten Anteils an den Leistungen der Rentenkasse entlastet schwerpunktmäßig den „Einkommensmittelbau“, also jene Einkommen oberhalb der Midizone und unterhalb der untersten Beitragsbemessungsgrenze mit der höchsten anteiligen Sozialabgabenbelastung. Grundsätzlich werden jedoch alle Lohnabhängigen oberhalb der Minijob-Zone graduell begünstigt (unterste vier Quintile).
- Die „Bofinger-Regel“ begünstigt ab 2016 grundsätzlich alle überwiegend in den unteren vier Einkommensquintilen zu findenden tariflich bezahlten Lohn- und Gehaltsempfänger.

Diese Komponenten bilden den „harten Kern“ der zusätzlich im *Szenario B* enthaltenen Politikmodule und bewirken zusammen eine substantielle Verbesserung der Verteilung, die im Modell mit dem skalierten Herfindahlindex gemessen wird. Dieser verbessert sich auf 77,9 Indexpunkte im Mittel des Simulationszeitraumes und schließlich auf 85,6 Indexpunkte im Jahr 2020 (siehe auch Schaubild 7). Es kann also hinsichtlich der Entwicklung der personalen Verteilung eine deutliche Annäherung an die historisch besonders gleichmäßige Verteilung in Schweden 1981 erreicht werden.

Die überproportionale Begünstigung der Einkommensentwicklung der unteren vier Quintile erhöht insbesondere die Nachfrage nach Konsumgütern und nach Wohnbauten. Das durchschnittliche Wachstum erhöht sich gegenüber dem Szenario A um weitere 0,22 Prozentpunkte. Der Exportanteil hingegen nimmt im Vergleich zum Basisszenario zunächst noch einmal ab, mit durchschnittlich 8,4 Prozent im Simulationszeitraum verbleibt die Nettoexportquote jedoch weiterhin deutlich positiv (Schaubild 12). Sowohl die Herstellung des „Warenkorbes“ des privaten Konsums als auch die Erbringung von Bauleistungen sind im Vergleich zu den Güterbündeln des Exportsektors im Mittel durch einen relativ hohen „Local Content“ und eine höhere Arbeitsintensität bei niedrigerer Stundenproduktivität gekennzeichnet. Daher ist die Verschiebung eines gegebenen Nachfrageniveaus hin zum privaten Konsum und den Wohnungsbauinvestitionen

Schaubild 10:

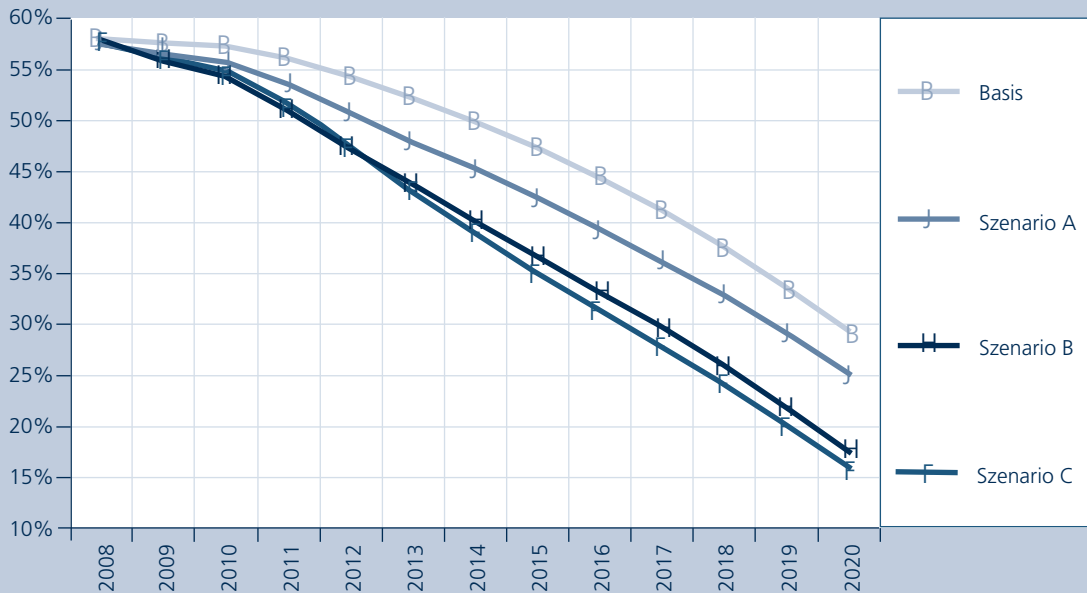
**Nettodefizitquote des Staates**



Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

Schaubild 11:

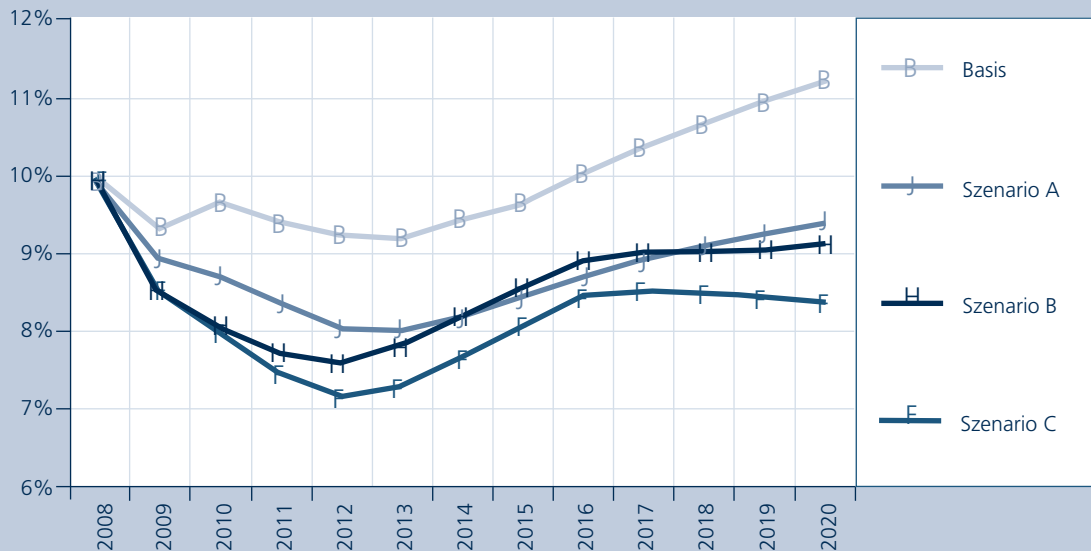
**Bruttostaatsschuld zu BIP**



Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

Schaubild 12:

## Nettoexportquote



Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

mit einem positiven strukturellen Beschäftigungseffekt verbunden. Infolge der zusätzlichen Beschäftigungseffekte wird mit einer Arbeitslosenrate von unter zwei Prozent de facto Vollbeschäftigung erreicht (siehe auch Schaubild 3).

Diese Situation stärkt besonders die Verhandlungsmacht der Lohnabhängigen: Die Lohnquote steigt deutlich an. Im Modellzusammenhang wird nun Folgendes abgebildet: Angesichts der hohen Nettoeallöhne können es sich die Beschäftigten zunehmend leisten, ihr Arbeitsangebot aufgrund der verteilungspolitisch gelockerten Budgetrestriktionen stärker an ihre individuellen Freizeitpräferenzen anzupassen bzw. das zum Zwecke des Gelderwerbs auf dem Arbeitsmarkt angebotene Zeitbudget einzuschränken. Jeder hat in dieser Situation die Möglichkeit, „gute Arbeitsplätze“ zu finden und die Arbeitszeit relativ frei zu wählen. Nicht abgesicherte geringfügige Beschäftigungsverhältnisse werden in Zeiten der Vollbeschäftigung wieder typische Zuverdienstjobs für Schüler, Studenten und Rentner („Zeitungsausträger“ statt zerlegte Vollzeitjobs). In der

Folge sinkt der prognostizierte Zuwachs der Erwerbstätigenproduktivität gegenüber dem Basiszenario leicht ab (vgl. Übersichtstabelle).

Allerdings reagieren die Unternehmen wie in den 1960/70er Jahren und so auch im Modellzusammenhang auf diese für die Beschäftigten „paradiesische“ Situation auf spezifische Weise. Durch stark steigende Löhne und die zusätzliche Verknappung des Arbeitsangebots werden die Anstrengungen der Unternehmen verstärkt, die Arbeitsorganisation zu verbessern und den Anteil arbeitssparender Rationalisierungsinvestitionen am Investitionsbudget zu erhöhen. Diese Gegenreaktion erhöht die Stundenproduktivität des Szenarios B gegenüber Szenario A im Schnitt um einen Prozentpunkt.

Die stark steigende Lohnsumme verbessert trotz der simulierten Einkommensteuerentlastung (Politikmodul VII) die Relation des öffentlichen Haushaltssaldos zum Bruttoinlandsprodukt erheblich. Infolge der stärkeren Steuerfinanzierung und der zusätzlichen Beschäftigung kann der aggregierte Sozialversicherungssatz zwar zu-



sätzlich gesenkt werden. Gegenteilig wirken sich die im Schlepptau der positiven Lohnentwicklung stark steigenden Renten aus. Dieser Anstieg der Renten, deren Bezieher überwiegend dem untersten Quintil zuzurechnen sind, begünstigt zusätzlich eine gleichmäßigere Einkommensverteilung.

Insgesamt gesehen kann im Szenario B eine substantielle Verbesserung der personalen Einkommensverteilung gleichzeitig mit zusätzlichem Realeinkommens- und Beschäftigungswachstum erzielt werden.

*Szenario C* enthält zusätzlich einige den Erfolg der übrigen Politikmodule flankierende Maßnahmen.

Die angenommene zinspolitische Lockerung der EZB regt in Verbindung mit dem verbesserten Zugang von Unternehmen zu Investitionskrediten infolge staatlicher Bürgschaften die Investitionstätigkeit der Unternehmen gegenüber Szenario B zusätzlich an. Damit verbunden ist eine

beschleunigte Diffusion und Nutzung der modernsten verfügbaren Technologien, wodurch sich die Stundenproduktivität im Unternehmenssektor zusätzlich erhöht.

Insbesondere die zusätzlichen Wohn- und Wirtschaftsbauinvestitionen aufgrund der angenommenen beschleunigten Anstrengungen zur Erhöhung der Energieeffizienz führen zu einer weiteren Beschäftigungserhöhung. Zusätzlich trägt die koordinierte Expansion der europäischen Fiskalpolitik zur Beschäftigungsexpansion bei.

Sowohl von der nochmaligen Beschäftigungs- und Lohnsummenexpansion als auch von der nachhaltigen Senkung des EZB-Leitzinses gegenüber der empirischen Verhaltensregel profitiert der Staatshaushalt. Es entstehen kleine zusätzliche Spielräume für eine weitere, leichte Absenkung der Sozialversicherungssätze.

Die personale Einkommensverteilung verbessert sich nochmals und erreicht in 2020 einen Spitzenwert von 91,4 Indexpunkten.

### 3.3 Die Ergebnisse auf einen Blick

Die folgenden Schaubilder geben einen Überblick über die wichtigsten Ergebnisse für die Gesamt-

wirtschaft, die gesellschaftliche Wohlfahrt, den Arbeitsmarkt und den Staatshaushalt.

Schaubild 13:

#### Gesamtwirtschaftliche Indikatoren

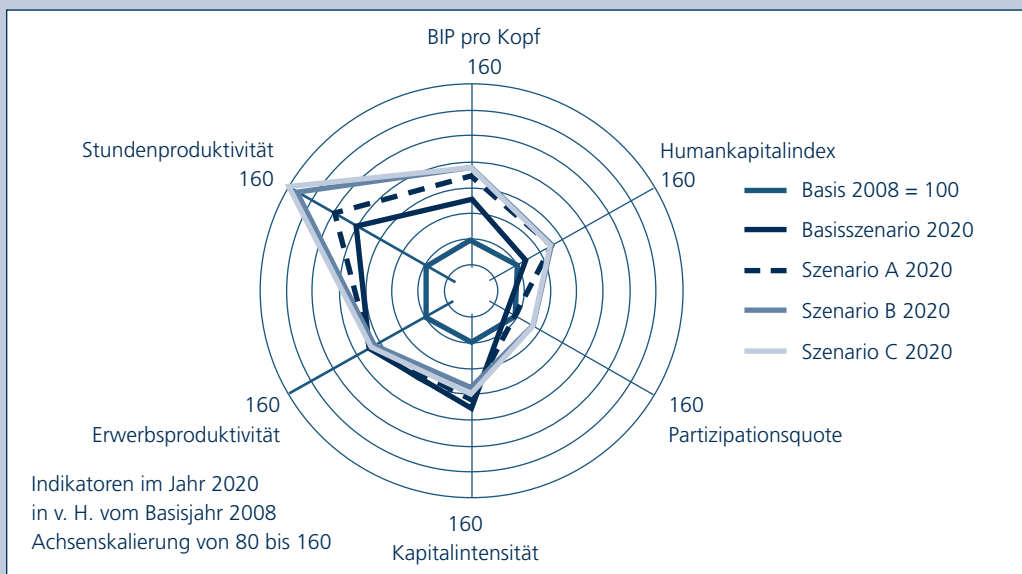


Schaubild 14:

#### Wohlfahrtsindikatoren

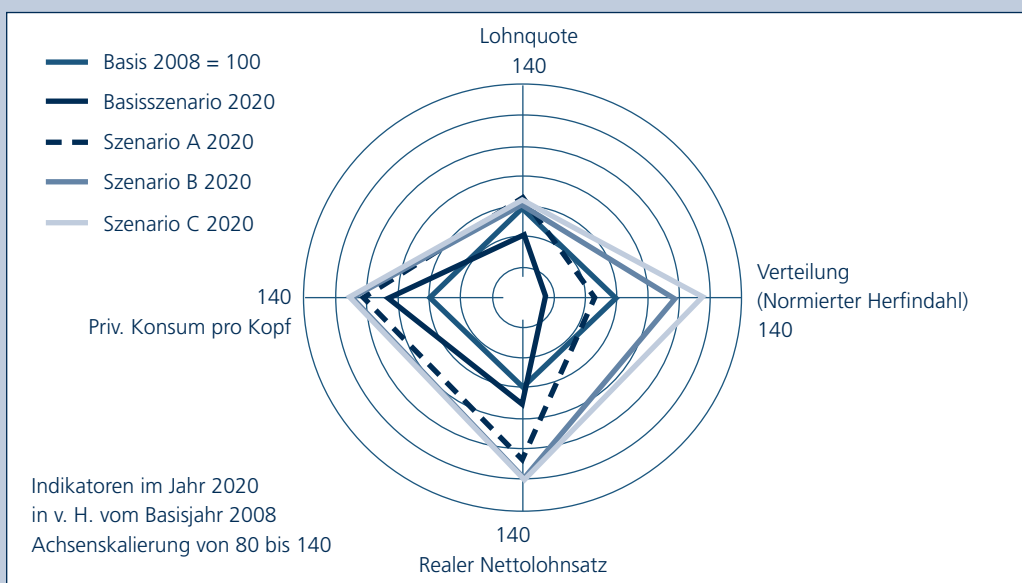


Schaubild 15:

**Arbeitsmarktindikatoren**

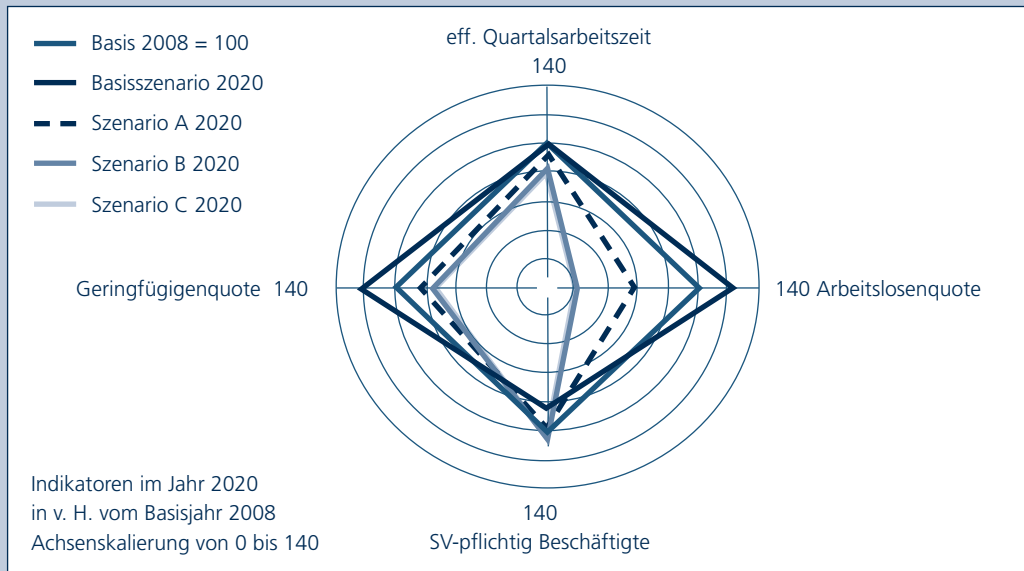


Schaubild 16:

**Indikatoren Staat**



Quelle: KBE – Klaus Bartsch Econometrics

## 4. Fazit

---

Die Ergebnisse der Szenarien zeigen: Das hier vorgestellte Modell liefert einen konsistenten wirtschaftspolitischen Wachstumspfad, der Vollbeschäftigung, verbunden mit einem deutlich höheren Einkommensniveau und einer wesentlich gleichmäßigeren Einkommensverteilung schafft und sichert.

Wenn der Staat sich als „gesamtwirtschaftlicher Unternehmer“ begreift und in Ausbildungs- und Infrastrukturkapital investiert, dann werden erhebliche Wachstums- und Beschäftigungspotenziale verfügbar. Ausbildungs- und Infrastrukturkapital stehen in einem komplementären Verhältnis zu den Unternehmensinvestitionen des privaten Sektors: Das Ausmaß und die Qualität ihres Vorhandenseins sind wesentliche Bestimmungsgründe für die Rendite bereits getätigter oder geplanter Unternehmensinvestitionen und somit zentrale „Standortfaktoren“. Langfristig übertreffen bei derartigen Investitionen regelmäßig die gesamtwirtschaftlichen Erträge die Kosten. International koordinierte Geld- und Fiskal-

politik kann die Rahmenbedingungen für eine derartige öffentliche Investitionspolitik spürbar verbessern.

Eine Verteilungspolitik, welche den Trend der letzten dreißig Jahre bricht und gezielt die Nettoeinkommen der unteren Einkommensquintile stärkt, fördert eine dynamische Entwicklung der Binnennachfrage und trägt dazu bei, aus Leistungsempfängern und „Aufstockern“ in großem Maßstab Nettosteuer- und Beitragszahler zu machen. Eine derartige Verteilungspolitik kann einen erheblichen eigenen Beitrag zur Verbesserung der Finanzierungsbedingungen einer Politik leisten, die aktiv die Standortbedingungen gestaltet. Entscheidend ist aber, dass so die Prekarisierung und soziale Spaltung der deutschen Gesellschaft gestoppt und rückgängig gemacht wird.

Wachstum und sozialer Ausgleich durch eine gerechtere Verteilung sind somit kein Widerspruch, sondern können sich gegenseitig verstärken, wenn die Politik die richtigen Rahmenbedingungen setzt.

## 5. Informationen zu den Autoren/innen

---

**Klaus Bartsch**

Dipl.-Ökonom, Klaus Bartsch Econometrics –  
Ökonometrische Prognose- und Simulationsmodelle

**Prof. Dr. Gerhard Leithäuser**

Professor für Wirtschafts- und Entwicklungspolitik (pensioniert)  
an der Universität Bremen

**Claudia Temps**

Dipl.-Ingenieurin Raumplanung

An den Vorarbeiten war außerdem beteiligt:

**Prof. Dr. Gerd Markus**

m & p Informationssysteme GmbH, Bremen





## Neuere Veröffentlichungen aus dem Projekt Zukunft 2020

Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Wohlstand durch Produktivität: Deutschland im internationalen Vergleich**

Abt. Wirtschaft- und Sozialpolitik  
**Eine soziale Zukunft für Deutschland: strategische Optionen für mehr Wohlstand für alle**

International Policy Analysis  
**Europe on the way to a social union? The EU social agenda in the context of European welfarism**

Stabsabteilung  
**Wissenschaftsaußenpolitik: Deutschland als Knotenpunkt im weltweiten Wissensnetzwerk**

Abt. Wirtschaft- und Sozialpolitik  
**Renaissance der Stadt. Durch eine veränderte Mobilität zu mehr Lebensqualität im städtischen Raum**

Forum Berlin  
**Machen wir's den Kindern Recht?! Rechtspolitische Impulse für ein kindergerechtes Deutschland**

Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Eine Wachstumsstrategie für Deutschland**

Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Gerechtigkeit für Generationen: eine gesamtwirtschaftliche Perspektive**

Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Erwerbslosigkeit, Aktivierung und soziale Ausgrenzung: Deutschland im internationalen Vergleich**

Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Klare Mehrheiten für den Wohlfahrtsstaat: gesellschaftliche Wertorientierungen im internationalen Vergleich**

Internationale Politikanalyse  
**Europa auf dem Weg zur sozialen Union? Die Sozialagenda der EU im Kontext europäischer Sozialstaatlichkeit**

Netzwerk Bildung  
**Neue Medien in der Bildung: Dokumentation der Konferenz des Netzwerk Bildung vom 5. und 6. Mai 2008**

Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Die Steuerung der Arbeitsmigration in Deutschland: Reformbedarf und Handlungsmöglichkeiten**

Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Gender in der Pflege: Herausforderungen für die Politik**

Forum Politik und Gesellschaft  
**Integration beginnt im Vorschulalter: von Schweden und Dänemark für zukünftige Konzepte lernen**

Volltexte aller Veröffentlichungen aus dem Projekt Zukunft 2020 finden Sie bei uns im Internet unter

[www.fes.de/zukunft2020](http://www.fes.de/zukunft2020)