



Sebastian Dullien

## Das neue „Magische Viereck“

Zur Neu-Vermessung des Wohlstands  
in Deutschland (2009–2015)

gute gesellschaft –  
soziale demokratie  
# 2017 plus

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG

## gute gesellschaft – soziale demokratie # 2017 plus

EIN PROJEKT DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG  
IN DEN JAHREN 2015 BIS 2017

Was macht eine Gute Gesellschaft aus? Wir verstehen darunter soziale Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit, eine innovative und erfolgreiche Wirtschaft und eine Demokratie, an der die Bürger\_innen aktiv mitwirken. Diese Gesellschaft wird getragen von den Grundwerten der Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität.

Wir brauchen neue Ideen und Konzepte, um die Gute Gesellschaft nicht zur Utopie werden zu lassen. Deswegen entwickelt die Friedrich-Ebert-Stiftung konkrete Handlungsempfehlungen für die Politik der kommenden Jahre. Folgende Themenbereiche stehen dabei im Mittelpunkt:

- Debatte über Grundwerte: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität;
- Demokratie und demokratische Teilhabe;
- Neues Wachstum und gestaltende Wirtschafts- und Finanzpolitik;
- Gute Arbeit und sozialer Fortschritt.

Eine Gute Gesellschaft entsteht nicht von selbst, sie muss kontinuierlich unter Mitwirkung von uns allen gestaltet werden. Für dieses Projekt nutzt die Friedrich-Ebert-Stiftung ihr weltweites Netzwerk, um die deutsche, europäische und internationale Perspektive miteinander zu verbinden. In zahlreichen Veröffentlichungen und Veranstaltungen in den Jahren 2015 bis 2017 wird sich die Stiftung dem Thema kontinuierlich widmen, um die Gute Gesellschaft zukunftsfähig zu machen.

Weitere Informationen zum Projekt erhalten Sie hier:

[www.fes-2017plus.de](http://www.fes-2017plus.de)

### Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft;
- Politikberatung;
- internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern;
- Begabtenförderung;
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

### Über den Autor

**Sebastian Dullien** ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Berlin.

### Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich

**Markus Schreyer**, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Leiter der Arbeitsbereiche Allgemeine Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Sebastian Dullien

# Das neue „Magische Viereck“

Zur Neu-Vermessung des Wohlstands  
in Deutschland (2009 – 2015)

2	<b>VORWORT</b>
3	<b>KURZFASSUNG</b>
4	<b>1 EINLEITUNG</b>
5	<b>2 GRUNDIDEE DES NEUEN „MAGISCHEN VIERECKS“</b>
6	<b>3 AKTUELLE DEBATTEN UND VERÄNDERUNGEN AM NEUEN „MAGISCHEN VIERECK“</b>
9	<b>4 INDIKATOREN UND ZIELPFADE</b>
9	4.1 Materieller Wohlstand und ökonomische Stabilität
9	4.1.1 BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde
9	4.1.2 Beschäftigungsquote
10	4.1.3 Private und staatliche Konsumausgaben
10	4.1.4 Weitgehend ausgeglichene Leistungsbilanz
11	4.2 Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit
11	4.2.1 Strukturell ausgeglichener Staatshaushalt
11	4.2.2 Abbau öffentlicher Schulden nach der 1/20-Regel
11	4.2.3 Nettoinvestitionen des Staates
12	4.3 Soziale Nachhaltigkeit
12	4.3.1 Armutsrisikoquote
13	4.3.2 Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)
13	4.3.3 Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss und ohne weitere Ausbildung
14	4.4 Ökologische Nachhaltigkeit
14	4.4.1 Emission von Treibhausgasen
14	4.4.2 Primärenergieverbrauch
14	4.4.3 Nationaler Vogelindex Agrarland
15	<b>5 ENTWICKLUNG DER VIER NACHHALTIGKEITSDIMENSIONEN BIS 2015</b>
15	5.1 Materieller Wohlstand und ökonomische Stabilität
18	5.2 Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit
19	5.3 Soziale Nachhaltigkeit
20	5.4 Ökologische Nachhaltigkeit
24	5.5 Zusammenfassung für das Jahr 2014
25	5.6 Zusammenfassung für das Jahr 2015
26	5.7 Erste Trends für das Jahr 2016
27	<b>6 SCHLUSSFOLGERUNG</b>
28	Abkürzungsverzeichnis
29	Tabellenverzeichnis
29	Abbildungsverzeichnis
30	Literaturverzeichnis

# VORWORT

Die Steigerung des gesamtgesellschaftlichen Wohlstands ist das letztendliche Ziel allen wirtschaftspolitischen Handelns. Lange stand dabei das Bruttoinlandsprodukt als zentrales Wohlstandsmaß im Mittelpunkt der allgemeinen Aufmerksamkeit. Seit einiger Zeit setzt sich jedoch in Politik, Wissenschaft und Gesellschaft immer mehr die Einsicht durch, dass das Bruttoinlandsprodukt keinen guten Wohlstandsindikator darstellt und es dringend alternativer Größen und Messverfahren bedarf. Erinnerung sei hier z. B. an die Ergebnisse der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission in Frankreich oder auch an die Ergebnisse der Enquête-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ des Deutschen Bundestages. Sie kamen zu dem Schluss, dass die Fokussierung auf einen rein materiellen Wohlstandsbegriff zu kurz greift und eine Wirtschaftspolitik, die sich nur an der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts orientiert, den gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen nicht gerecht wird.

Auch die Friedrich-Ebert-Stiftung hat sich seit dem Jahr 2012 zusammen mit dem Denkwerk Demokratie und weiteren Expert\_innen im Rahmen mehrerer Workshops intensiv der Frage gewidmet, wie der gesamtgesellschaftliche Wohlstand besser gemessen und wie die Wirtschaftspolitik effektiver auf das Ziel einer nachhaltigen Wohlstandsentwicklung ausgerichtet werden kann. Den Ausgangspunkt der Überlegungen bildete dabei das „Magische Viereck“, das in Deutschland im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes von 1967 gesetzlich verankert wurde und mit dem das wirtschaftspolitische Handeln auf vier wichtige und gleichrangige Ziele ausgerichtet werden sollte: auf ein angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum, auf einen hohen Beschäftigungsstand, auf ein stabiles Preisniveau und auf ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht. Heute, rund 50 Jahre nach Inkrafttreten des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes, lässt sich rückblickend jedoch feststellen, dass sich das Konzept in der politischen Praxis nicht durchgesetzt hat.

Das neue „Magische Viereck“ versucht, die Fehler und Unzulänglichkeiten des alten „Magischen Vierecks“ zu vermeiden. Im Mittelpunkt stehen ein deutlich breiter als bisher gefasster Wohlstandsbegriff, der explizit Fragen zur ökonomischen, sozialen, ökologischen und fiskalischen Nachhaltigkeit berücksichtigt, sowie ein straff und klar definierter Indikatorenansatz, der die vier Nachhaltigkeitsdimensionen ge-

nauer operationalisiert. Die Grundidee des Konzepts ist, jeder neuen Bundesregierung auf Basis eines reformierten Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes das Erreichen von Zielwerten für die vier Nachhaltigkeitsdimensionen, die sie zu Beginn ihrer Legislaturperiode festlegen muss, verbindlich vorzuschreiben und sie zu verpflichten, über Zielerreichungen, Zielkonflikte und Zielverfehlungen in einem transparenten Verfahren zu berichten.

Die umfangreichen Arbeiten zum neuen „Magischen Viereck“ haben ihren Niederschlag bereits in einer ganzen Reihe von Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Denkwerks Demokratie gefunden. Die aktuelle Studie von Prof. Dr. Sebastian Dullien sollte – aufbauend auf den bereits vorliegenden Arbeitsergebnissen – den Indikatorenansatz für die Dimension der ökologischen Nachhaltigkeit nochmals etwas verfeinern und die Analyse der gesamtgesellschaftlichen Wohlstandsentwicklung in Deutschland auf den Zeitraum 2009 – 2015 erweitern. Die vorliegende Studie spiegelt damit den aktuellen Stand der Arbeiten rund um das neue „Magische Viereck“ wider.

Beabsichtigt ist, auch in den Folgejahren die gesamtgesellschaftliche Wohlstandsentwicklung in Deutschland anhand dieses Konzepts zu vermessen und so wichtige Impulse für eine bessere Wirtschaftspolitik, die sich an einem deutlich breiter als bisher gefassten Wohlstandsbegriff orientiert, zu liefern. Damit ist zugleich die Hoffnung verbunden, dass sich das neue „Magische Viereck“ in nicht allzu ferner Zukunft im Zuge einer Weiterentwicklung des bisherigen Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes zu einem neuen Stabilitäts- und Wohlstandsgesetz in der politischen Praxis durchsetzt.

Wir wünschen allen Leser\_innen dieser Studie eine interessante und erkenntnisreiche Lektüre!

## MARKUS SCHREYER

Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik  
Friedrich-Ebert-Stiftung

## KURZFASSUNG

Die vorliegende Studie aktualisiert das von Dullien/van Treeck (2012) vorgeschlagene und in Dullien (2015) weiter konkretisierte Konzept des neuen „Magischen Vierecks“. In der Aktualisierung werden zum einen die Indikatoren der ökologischen Dimension leicht modifiziert, zum anderen werden mit aktuellen Daten die Jahre 2014 und 2015 bewertet sowie ein erster Ausblick für die Ergebnisse des Jahres 2016 gegeben.

Der ursprüngliche Vorschlag von Dullien (2015) sieht vor, den Fortschritt und die Nachhaltigkeit des Wirtschaftens in Deutschland anhand von 13 Einzelindikatoren in den vier Dimensionen „Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit“, „Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen“, „Soziale Nachhaltigkeit“ und „Ökologische Nachhaltigkeit“ zu überwachen. Danach soll der öffentlichen Hand in Deutschland die Zielerreichung in den vier Nachhaltigkeitsdimensionen durch ein reformiertes Stabilitäts- und Wachstumsgesetz als übergeordnetes Ziel der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik vorgeschrieben werden. Die Regierung soll für die Einzelindikatoren Zielpfade definieren, die eigene Politik an der Erreichung dieser Ziele evaluieren und sich dabei von einem reformierten Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung überwachen lassen.

Dieser Vorschlag ist in den vergangenen Jahren kontrovers diskutiert worden. Dabei haben Mitglieder und Mitarbeiter\_innen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eine solche Reform grundsätzlich abgelehnt, weil sie den aktuellen, gesetzlich definierten Rahmen für Wirtschaftspolitik für ausreichend umfassend halten (Michaelis et al. 2015). In einigen von der Friedrich-Ebert-Stiftung und dem Denkwerk Demokratie organisierten Workshops hingegen wurde das Gesamtkonzept positiv bewertet und durch Verbesserungsvorschläge zu Detailfragen erweitert. Die vorliegende Studie geht auf diese Kritik und Verbesserungsvorschläge ein und nimmt in der ökologischen Dimension den nationalen Vogelindex auf, der als guter Indikator für Biodiversität insgesamt gilt.

Mit dem leicht modifizierten Indikatorensatz und den neuen Daten zeigt sich, dass sich im Zeitraum 2009 bis 2015 der materielle Wohlstand in Deutschland zwar akzeptabel verbessert hat, im Bereich der ökologischen Nachhaltigkeit die Ziele allerdings überwiegend verfehlt wurden und es zu-

dem wachsende Probleme bei der sozialen Nachhaltigkeit gibt. Bei der Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen ist die Bilanz durchwachsen, weil soliden Staatshaushalten und fallenden Staatsschulden ein anhaltender Verfall des öffentlichen Kapitalstocks infolge zu geringer öffentlicher Nettoinvestitionen gegenübersteht.

## 1

## EINLEITUNG

Pünktlich zum 50. Geburtstag des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (StabG) hat in Deutschland eine verstärkte Debatte darüber eingesetzt, ob dieses Gesetz in der aktuellen Form noch zeitgemäß ist. Dabei wurde auf der einen Seite argumentiert, dass nach modernen Erkenntnissen der Wohlfahrtsmessung die Wirtschaftspolitik nicht mehr nur einseitig auf Wirtschaftswachstum, Inflation und Beschäftigung abzielen dürfe<sup>1</sup> und dies auch im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz reflektiert sein müsse (Koll 2016). Auf der anderen Seite wurde der Status Quo aufgrund der vermeintlich wichtigen Instrumente des bestehenden Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes verteidigt (Michaelis et al. 2015).

Angestoßen wurde die Debatte durch eine Reihe von Studien zu dem Thema, die die Friedrich-Ebert-Stiftung und das Denkwerk Demokratie bereits in den Vorjahren veröffentlicht hatten (Dullien/van Treeck 2012; Denkwerk Demokratie 2013; Klär et al. 2013). Auch als Reaktion auf diese Studien hatten sowohl Bündnis 90/Die Grünen als auch die SPD die Forderung nach einer Reform des existierenden Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes in ihre Bundestagswahlprogramme für die Wahl 2013 aufgenommen (Bündnis 90/Die Grünen 2013: 70; SPD 2013: 14); die große Koalition hatte in ihrem Koalitionsvertrag von 2013 einen entsprechenden Prüfauftrag vereinbart (CDU/CSU und SPD 2013: 14).

Die Debatte wurde dabei nicht nur über die oben genannten Veröffentlichungen, sondern auch in einer Reihe von Workshops geführt. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hatte im Sommer 2015 einen Workshop mit Vertreter\_innen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage, des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundeskanzleramtes zu grundsätzlichen Fragen der Reformnotwendigkeit des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes organisiert (BMWi 2015) – leider ohne Vertreter\_innen der Reformthese einzubeziehen. Die Friedrich-Ebert-

Stiftung und das Denkwerk Demokratie organisierten eine Reihe von Workshops, in denen unterschiedliche Stakeholder die Details der Vorschläge zu einer Reform des „Magischen Vierecks“ diskutieren konnten.

Die vorliegende Studie fasst nun diese Debatten zusammen und modifiziert den ursprünglichen Vorschlag des neuen „Magischen Vierecks“, um Anregungen und Kommentaren gerecht zu werden. Zudem schreibt die vorliegende Studie den „Realitätscheck“ des neuen „Magischen Vierecks“ (siehe Dullien 2015) für die Jahre 2014 und 2015 fort und gibt einen ersten Ausblick auf die Entwicklung im Jahr 2016.<sup>2</sup>

Die Studie ist wie folgt strukturiert: Zunächst wird in Abschnitt 2 noch einmal die Grundidee des neuen „Magischen Vierecks“ zusammengefasst. Abschnitt 3 präsentiert und diskutiert die aktuellen Debatten und Kontroversen um das neue „Magische Viereck“. Abschnitt 4 präsentiert in Kürze die Indikatoren und Zielpfade des aktualisierten neuen „Magischen Vierecks“. Abschnitt 5 benutzt das aktualisierte „Magische Viereck“ zur Bewertung der Wohlstandsveränderungen der vergangenen Jahre mit einem besonderen Schwerpunkt auf die noch nicht in Dullien (2015) analysierten Jahre 2014 bis 2016. Abschnitt 6 zieht ein Fazit.

<sup>1</sup> Das im StabG verankerte Ziel des „außenwirtschaftlichen Gleichgewichts“ ist in der aktuellen Anwendung wegdefiniert worden. So interpretiert auch der Sachverständigenrat Deutschlands enormen Leistungsbilanzüberschuss nicht als „Ungleichgewicht“. Siehe auch die Diskussion dazu in Dullien/van Treeck (2016: 3).

<sup>2</sup> Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Studie zum Jahreswechsel 2016/17 liegen leider für das Jahr 2016 für die allermeisten Daten – wenn überhaupt – nur Prognosen vor, sodass die Beurteilung des Jahres 2016 mit hoher Unsicherheit behaftet ist.

## 2

# GRUNDIDEE DES NEUEN „MAGISCHEN VIERECKS“

Nach der Grundidee von Dullien/van Treeck (2012) soll ein neues „Stabilitäts- und Wohlstandsgesetz“ das bisherige Stabilitäts- und Wachstumsgesetz (StabG) aus dem Jahr 1967 ersetzen. Danach soll das wirtschaftspolitische Handeln in der Bundesrepublik Deutschland künftig an den vier Dimensionen „Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit“, „Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen“, „Soziale Nachhaltigkeit“ und „Ökologische Nachhaltigkeit“ ausgerichtet werden. Aufbauend auf den ersten Vorschlägen von Dullien/van Treeck (2012) schlägt Dullien (2015) insgesamt 13 Einzelindikatoren vor, die erstens zeitnah und ausreichend präzise verfügbar sind, zweitens in der Wissenschaft eine breite Zustimmung für die Abbildung der einzelnen Dimensionen genießen, und drittens die internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland für die einzelnen Dimensionen abdecken.

Jede neue Bundesregierung wird laut dem Vorschlag von Dullien/van Treeck verpflichtet, zu Beginn ihrer Legislaturperiode für diese Einzelindikatoren Zielpfade vorzuschlagen, die sie während ihrer Regierungszeit erreichen will. Jedes Jahr im Herbst würde ein (reformierter) Sachverständigenrat<sup>3</sup> beurteilen, inwieweit die Regierung auf dem Weg ist, ihre Ziele zu erfüllen und welche Risiken und Gefahren sich für die Zielerfüllung in naher Zukunft ergeben. Als Antwort auf dieses Jahresgutachten hätte die Bundesregierung jeweils im Januar in ihrem „Jahreswohlstandsbericht“ (der den bisherigen Jahreswirtschaftsbericht ersetzen soll) die Möglichkeit, ihre Sicht der Entwicklung darzustellen. Zu diesem Zweck könnte sie in diesem Bericht Abweichungen von den Zielpfaden begründen und die bisherigen Projektionen anpassen.

Von einem solchen Mechanismus erhoffen sich die Autoren, die öffentliche Debatte weg von der einseitigen Fokussierung der Berichterstattung auf Bruttoinlandsprodukt (BIP)

und Staatsdefizite als (bisher) zentrale Indikatoren für den Erfolg oder Misserfolg von Wirtschaftspolitik zu lenken und zudem Konflikte und Komplementaritäten, die gegebenenfalls zwischen den unterschiedlichen Nachhaltigkeitsdimensionen bei einzelnen Vorhaben der Wirtschaftspolitik bestehen, deutlicher zu machen: Eine ganzheitliche Bewertung der Wohlstandsentwicklung etwa würde Politikmaßnahmen, die zugleich mehrere Dimensionen des Wohlstands verbessern, positiver erscheinen lassen als Maßnahmen, die nur eine Dimension verbessern. Vorhaben, die etwa nur das Wirtschaftswachstum erhöhen, würden so weniger positiv erscheinen als Maßnahmen, die zugleich Wirtschaftswachstum schaffen und den Ausstoß an Treibhausgasen verringern.

<sup>3</sup> Im ursprünglichen Vorschlag von Dullien/van Treeck (2012) wird noch ein System aus zwei Sachverständigenräten vorgeschlagen, die ein gemeinsames Gutachten vorschlagen. Beide Ansätze haben Vor- und Nachteile, die aber in dieser Studie nicht weiter diskutiert werden sollen, da die Zielsetzung der Studie die Weiterentwicklung der Einzelindikatoren ist, nicht die Struktur des vorgeschlagenen Berichtswesens.

## 3

## AKTUELLE DEBATTEN UND VERÄNDERUNGEN AM NEUEN „MAGISCHEN VIERECK“

Die Debatten um die Vorschläge zu einem neuen Stabilitäts- und Wohlstandsgesetz und einer Reform des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (StabG) lassen sich grundsätzlich in zwei Stränge unterteilen: Zum einen wurde kontrovers diskutiert, ob eine Reform des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes überhaupt sinnvoll und notwendig ist. Zum anderen wurde debattiert, ob die von Dullien (2015) in Anlehnung an Dullien/van Treeck (2012) vorgeschlagenen Indikatoren sinnvoll sind und möglichst umfassend und zuverlässig die einzelnen Dimensionen der Nachhaltigkeit abbilden.

Die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer Reform des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (StabG) wurde vor allem auf Betreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) und unter Einbeziehung der Mitglieder des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung diskutiert. Die Schlussfolgerungen dieser Institutionen finden sich in einem Monatsbericht des Wirtschaftsministeriums (BMWi 2015), in einem Arbeitspapier des Sachverständigenrates (2015) und in einer Veröffentlichung von Mitarbeiter\_innen und Mitgliedern des Sachverständigenrates in der Zeitschrift *Wirtschaftsdienst* (Michaelis et al. 2015).

In ihrer Ablehnung der vorgeschlagenen Reformen argumentieren Michaelis et al. (2015) vom Sachverständigenrat wie folgt:<sup>4</sup>

(1) Das StabG sei historisch aus dem Versuch erwachsen, ordnungspolitisches Denken mit damals aktuellen (keynesianischen) Ansätzen zur Konjunktursteuerung zu verbinden. Es nehme deshalb zumindest teilweise „eine[...] übergeordnete Definition der ökonomischen Nachhaltigkeit“ vorweg, und es seien damit „wesentliche Aspekte einer ganzheitlichen Wohlfahrtsbetrachtung abgedeckt“ (S. 12).

(2) Die Verfahren für beschleunigte finanzpolitische Entscheidungen seien seit mehr als 40 Jahren nicht mehr benutzt worden. Stattdessen seien in den Rezessionen Anfang der 1980er Jahre und in den Jahren 2008/09 massive Konjunk-

turpakete ohne Rückgriff auf das StabG und dessen Instrumente umgesetzt worden.

(3) Grundsätzlich sei die Wirksamkeit der im StabG vorgesehenen Instrumente fragwürdig. Konjunkturpolitische Maßnahmen hätten oft weniger Wirkung auf das Wirtschaftswachstum als erhofft (wegen kleiner Multiplikatoren). Zudem seien selbst große Leistungsbilanzüberschüsse nicht unbedingt als ein Zeichen außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte zu sehen; auch sei der Einfluss von veränderten Staatsausgaben und Steuereinnahmen auf die Leistungsbilanz unklar.

(4) Trotzdem würden die Verfahren einen wichtigen Instrumentenkasten zur Konjunktursteuerung in der Krise darstellen, den man nicht durch eine Reform abschaffen sollte.

(5) Weil gleichzeitig diese Instrumente nicht geeignet seien, andere Ziele wie soziale oder ökologische Nachhaltigkeit zu erreichen, sollte man diese Ziele auch nicht in das StabG aufnehmen. Durch die Formulierung eines erweiterten Baukastens wirtschaftspolitischer Instrumente würde das StabG überfrachtet.

Wie Dullien/van Treeck (2016) darlegen, überzeugen diese Argumente nicht: So weisen die beiden Autoren darauf hin, dass das Verständnis von „Nachhaltigkeit“ im alten Stabilitäts- und Wachstumsgesetz ein gänzlich anderes sei als das moderne Verständnis; insbesondere fehle jeder Bezug zu sozialer oder ökologischer Nachhaltigkeit. Zudem sei die Logik von Michaelis et al. (2015) alles andere als zwingend: Die Autor\_innen vom Sachverständigenrat fordern, dass ein Gesetz in seiner Gesamtstruktur unverändert erhalten werden muss, weil es wichtige Instrumente zur Konjunktursteuerung enthalte, räumen aber gleichzeitig ein, dass diese Instrumente in den vergangenen 40 Jahren auch in der tiefsten Krise nicht benutzt wurden und zweifeln grundlegend die Wirksamkeit von Konjunkturstimulierung durch die Fiskalpolitik an. Diese Argumentation sei in sich weder logisch noch konsistent. Auch könne man ja die bisherigen Instrumente zur Konjunktursteuerung auch in einem reformierten Stabilitäts- und Wachstumsgesetz belassen.

<sup>4</sup> Die Zusammenfassung wurde übernommen aus Dullien/van Treeck (2016).

Auch weil der Standpunkt des Sachverständigenrates in den von der Friedrich-Ebert-Stiftung und dem Denkwerk Demokratie organisierten Workshops von den Teilnehmer\_innen als nicht überzeugend wahrgenommen wurde, wurden die Einwände aus Michaelis et al. (2015) nicht zum Anlass genommen, den Grundvorschlag einer Reform des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes und des „Magischen Vierecks“ zu revidieren.

Der zweite Strang der Debatte, jener um die richtigen Indikatoren im neuen „Magischen Viereck“, fokussierte sich in erster Linie auf die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit. Der Originalvorschlag zu einem neuen „Magischen Viereck“ enthielt die drei Indikatoren „Treibhausgasemissionen“, „Primärenergieverbrauch“ und „Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch“. Dullien/van Treeck (2012) und Dullien (2015) hatten diese Indikatoren ausgewählt, weil sie unter der Vielzahl ökologischer Indikatoren zeitnah, verlässlich und mit allenfalls kleinen späteren Revisionen verfügbar sind und eine klare Aussage über bestimmte Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit des Wirtschaftens treffen.

Wie auf den Workshops klar wurde, sind diese drei Indikatoren zur ökologischen Nachhaltigkeit zwar relativ zuverlässig messbar und zeitnah verfügbar. Allerdings sind sie zum einen teilweise redundant, decken zum anderen nur einen kleinen Teil der ökologischen Nachhaltigkeit ab. Redundant sind diese drei Indikatoren teilweise, weil ein Rückgang des Primärenergieverbrauchs und ein Anstieg der Nutzung erneuerbarer Energien automatisch auch eine Reduktion von Treibhausgasen mit sich bringt. Verengt ist die Messung der Nachhaltigkeit nur über diese drei Indikatoren, weil wichtige weitere Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit wie Flächenverbrauch oder Verringerung der Biodiversität in den Indikatoren nicht abgedeckt werden. So ist es vorstellbar, alle Naturflächen in Deutschland in Ackerland umzuwandeln und alle wild lebenden Tiere auszurotten, und nichtsdestotrotz die Treibhausgasemissionen und den Primärenergieverbrauch zu senken und den Anteil erneuerbarer Energien deutlich zu erhöhen.

In den Workshops kristallisierte sich die Meinung heraus, dass man mit den Treibhausgasemissionen und dem Primärenergieverbrauch zwei der drei bisherigen Kriterien beibehalten solle, den Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch allerdings durch einen Indikator für andere Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit ersetzen sollte. Die Suche nach einem alternativen Indikator gestaltete sich allerdings schwierig. Der oftmals verwendete „ökologische Fußabdruck“ (der wirtschaftliche Aktivität in genutzte Fläche umrechnet) etwa differenziert nicht zwischen unterschiedlicher Art und Intensität der Nutzung ökologischer Ressourcen (Blomqvist et al. 2013). Ähnliches gilt für aggregierte Indikatoren der Rohstoffnutzung.

Am geeignetsten erschien deshalb am Ende der – auch von der Enquête-Kommission (2013: 237) des Deutschen Bundestages vorgeschlagene – „nationale Vogelindex“. Dieser Indikator deckt das quantitative Vorkommen heimischer Vogelarten ab und erfasst sowohl die Zahl der Vögel insgesamt als auch die Diversität der beobachteten Vögel. Dieser Index ist für die von der Bundesregierung in ihrer Nachhaltigkeitsstrategie angepeilten Vogelzahl und Vogelvielfalt für das

Jahr 2015 auf 100 indexiert worden. Obwohl dieser Index auf den ersten Blick nur einen kleinen Teil der Biodiversität abbildet, ist er nach Ansicht von Naturschutzexpert\_innen ein guter Indikator für die Biodiversität allgemein: Eine hohe Zahl und Vielfalt an Vögeln kommt in der Regel nur in artenreichen Landschaften mit intakten Lebensräumen vor. Wasser- und Bodenverschmutzung oder übermäßige Raumnutzung durch Monokulturen führen dagegen regelmäßig zu schrumpfenden Vogelpopulationen. Der Vogelindex ist damit ein sogenannter „Zeigerindikator“, der viel mehr als das eigentlich gemessene abbildet. Wie von der Enquête-Kommission vorgeschlagen (2013: 269) wird dabei auf den Vogelindex für Agrarland abgestellt, der 37 Vogelarten umfasst.

Dieser Indikator ist allerdings auch nicht ganz unproblematisch, denn die Vogelpopulation wird in Deutschland zurzeit nur „halb-amtlich“ durch ehrenamtliche Helfer\_innen in Zusammenarbeit mit den Staatlichen Vogelschutzwarten erfasst (Bundesregierung 2016). Folglich ist er häufig nur mit größerer Zeitverzögerung verfügbar: Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Studie zum Jahreswechsel 2016/17 bezieht sich der aktuellste Wert auf das Jahr 2013. Unter der Vielzahl an diskutierten Indikatoren für ökologische Nachhaltigkeit jenseits des Energieverbrauchs und der Emissionen von Treibhausgasen scheint er aber nichtsdestotrotz einer der geeignetsten Indikatoren zu sein.

Darüber hinaus wurde auf den Workshops die Frage diskutiert, ob auch Inflation als einer der Indikatoren für die Dimension „Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit“ eingehen sollte. Zwar waren sich die Teilnehmer\_innen einig, dass Inflation für viele Menschen eine wichtige ökonomische Zielgröße ist, die auch nach Ergebnissen der Glücksforschung die Lebenszufriedenheit eindeutig beeinflusst (Blanchflower et al. 2014). Jedoch schafft die Einbindung der Inflationsrate in ein Rahmenwerk zur Steuerung und Koordinierung der *nationalen* deutschen Wirtschaftspolitik eine Reihe konzeptioneller Probleme. Zum einen ist die Verantwortung für die Inflationsbekämpfung innerhalb der Struktur der Euro-Zone klar der Europäischen Zentralbank (EZB) zugeschrieben. Eine gleichzeitige Zuschreibung der Verantwortung auf nationaler Ebene könnte zu Konflikten zwischen nationaler und europäischer Politik führen. Zum anderen ist nicht klar, wie genau Inflation in den Indikatorenkranz eingehen sollte. Nach den Erkenntnissen der Glücksforschung ist höhere Inflation immer negativ, Deflation dagegen beeinflusst das Wohlergehen der Bevölkerung nicht direkt (Blanchflower et al. 2014). Für die Stabilität von Finanzsystemen dagegen ist Deflation klar negativ zu bewerten. Für die Stabilität der Euro-Zone hingegen kann ein längerfristiges Abweichen der nationalen Inflation von der Zielinflation der EZB problematisch sein (etwa Fritsche et al. 2005), es kann aber auch zuvor bestehende Ungleichgewichte korrigieren. Da die Bewertung von bestimmten Inflationsraten nach diesen unterschiedlichen Kriterien zum Teil gegenläufig ausfällt, ist es schwierig, für das neue „Magische Viereck“ ein klares Ziel für den Inflationspfad zu definieren.

Der Konsens auf den von der Friedrich-Ebert-Stiftung und dem Denkwerk Demokratie organisierten Workshops war deshalb, die Indikatoren in den Dimensionen „Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit“, „Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen“, „Soziale

Nachhaltigkeit“ gegenüber den früheren Arbeiten von Dullien/van Treeck (2012) und Dullien (2015) unverändert zu lassen (und, trotz aller damit verbundenen Unzulänglichkeiten, die Inflationsrate *nicht* mit einzubeziehen).

Tabelle 1 fasst die in der aktualisierten Version des neuen „Magischen Vierecks“ verwendeten Indikatoren zusammen. Vorgaben aus internationalen Verpflichtungen sind dabei rot markiert; Indikatoren, die in der Studie von Dullien (2015) erhalten waren, nun aber gestrichen wurden, sind durchgestrichen. Neu hinzugekommene Indikatoren sind fett gesetzt.

Tabelle 1  
Dimensionen und Indikatoren im aktualisierten neuen „Magischen Viereck“

OBERZIELE >	Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit	Nachhaltigkeit der Staatsstätigkeit und der Staatsfinanzen	Soziale Nachhaltigkeit	Ökologische Nachhaltigkeit
EINZELINDIKATOREN >	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BIP (pro Kopf und pro Arbeitsstunde)</li> <li>• <b>Beschäftigungsquote (auch nach Geschlechtern und Altersgruppen)</b></li> <li>• Private und staatliche Konsumausgaben</li> <li>• Leistungsbilanz +/- 3%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Defizitziele</li> <li>• 1/20-Regel</li> <li>• (bereinigte) Nettoinvestitionen des Staates</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Armutsrisikoquote (60% des Medianeinkommens)</li> <li>• Einkommensquintilverhältnis S80/S20</li> <li>• <b>Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ziele für Treibhausgasemissionen</b></li> <li>• Primärenergieverbrauch</li> <li>• <del>Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch</del></li> <li>• <b>Nationaler Vogelindex</b></li> </ul>

Rot: Vorgaben aus internationalen Verpflichtungen  
 Durchgestrichen: Gegenüber Dullien (2015) gestrichener Indikator  
 Fett: Gegenüber Dullien (2015) hinzugefügter Indikator

# 4

## INDIKATOREN UND ZIELPFADE

In den folgenden Abschnitten sollen die verwendeten Indikatoren und ihre Zielpfade kurz erläutert werden. Die Ausführungen folgen dabei Dullien (2015).

Nach der Grundidee von Dullien/van Treeck (2012) soll sich jede Bundesregierung selber bei Amtsantritt Ziele für die Entwicklung der Indikatoren der vier Dimensionen der Nachhaltigkeit vorgeben und diese veröffentlichen. Da die Idee eines neuen „Magischen Vierecks“ allerdings (noch) nicht gesetzlich umgesetzt ist, fehlen solche Ziele. Behelfsweise werden für diese Studie deshalb Ziele gewählt, die den internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland entsprechen (etwa dem Stabilitäts- und Wachstumspakt einschließlich dem sogenannten „Six Pack“, dem Fiskalpakt und der Europa-2020-Strategie). Wo keine internationalen Verpflichtungen vorliegen, wurde versucht, aus Dokumenten wie Gutachten des Sachverständigenrates, Analysen der Wirtschaftsforschungsinstitute oder Koalitionsverträgen und Regierungserklärungen plausible Zielpfade zu konstruieren.

### 4.1 MATERIELLER WOHLSTAND UND ÖKONOMISCHE STABILITÄT

Die Dimension des materiellen Wohlstands und der ökonomischen Stabilität soll beschreiben, wie sich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Landes entwickelt und ob es gravierende gesamtwirtschaftliche Risiken für die Stabilität dieser Leistungsfähigkeit gibt.

#### 4.1.1 BIP PRO KOPF UND PRO ARBEITSSTUNDE

Ein wichtiger Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bleibt weiter das reale (also inflationsbereinigte) Bruttoinlandsprodukt (BIP), also die Summe der in einem Jahr in Deutschland produzierten Waren und Dienstleistungen. Das Bruttoinlandsprodukt wurde hier gewählt, weil es trotz aller bekannten Schwächen immer noch der am besten und zeitnächsten verfügbare Indikator für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ist und auch in der breiten wirtschaftspolitischen Debatte eine herausgehobene Rolle spielt. Für die Messung

des Wohlstands ist aber weniger die absolute Höhe des Bruttoinlandsprodukts als Ganzes von Bedeutung. Stattdessen wird von Dullien/van Treeck (2012) zum einen eine Betrachtung des inflationsbereinigten Bruttoinlandsprodukts pro Kopf (was quasi das gesamtwirtschaftlich zur Verfügung stehende Einkommen pro Einwohner abbildet), zum anderen die Betrachtung des inflationsbereinigten Bruttoinlandsprodukts pro Arbeitsstunde (was den notwendigen Arbeits-einsatz abbildet und mithin implizit beachtet, dass Freizeit einen Wert an sich hat) vorgeschlagen.

Für die praktische Anwendung in dieser Studie wurde für diesen Indikator die gemittelte Wachstumsrate von realem BIP pro Kopf und realem BIP pro Arbeitsstunde verwendet. Die Grunddaten hierzu wurden aus der AMECO-Datenbank der Europäischen Kommission extrahiert.<sup>5</sup>

Für das Wachstum des BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde gibt es keine internationale Vorgabe. In einer Wirtschaft mit einer stabilen Beschäftigungsquote, stabilen Arbeitszeiten und ohne Bevölkerungswachstum kann allerdings ein Zuwachs des BIP einzig durch Verbesserung der Produktivität herbeigeführt werden. Betrachtet man die historischen Zahlen zum Produktivitätswachstum sowohl für Deutschland als auch für den Rest der Welt, so scheint ein Produktivitätszuwachs von 1,25 Prozent pro Arbeitsstunde und Jahr durchaus realistisch. Deshalb wird für diese Studie als Zielvorgabe für die Wirtschaftspolitik ein jährlicher Zuwachs des BIP pro Kopf sowie pro Arbeitsstunde von 1,25 Prozent angesetzt.

#### 4.1.2 BESCHÄFTIGUNGSQUOTE

Ein weiterer wichtiger Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Teilhabe möglichst breiter Bevölkerungsschichten am Erwerbsleben ist die Beschäftigungsquote. Diese Quote misst den Anteil der Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Die Beschäftigungsquote ist ein besserer Indikator für die Teilhabe als etwa die Arbeitslosenquote, da nur jene Menschen als arbeitslos gezählt

<sup>5</sup> Alle Daten in dieser Studie für das Jahr 2016 stellen Schätzungen aus der AMECO-Datenbank mit Stand vom 12.12.2016 dar.

werden, die für eine Arbeit zur Verfügung stehen und sich in jüngster Zeit aktiv um eine Stelle bemüht haben. Demotivierte Langzeitarbeitslose oder Eltern, die keine Kinderbetreuung für ihren Nachwuchs finden können, werden deshalb nicht als Arbeitslose gezählt, tauchen aber in einer (dann niedrigeren) Beschäftigungsquote auf.

Die Beschäftigungsquote ist zudem zeitnah verfügbar und international vergleichbar. Sie ist auch Teil des Indikatorsystems der Europa-2020-Initiative. Die Daten zu diesem Indikator wurden daher für diese Studie aus der Europa-2020-Datenbank des Statistikamts Eurostat extrahiert.

Im Rahmen der seit 2010 vereinbarten Europa-2020-Strategie hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2020 eine Beschäftigungsquote von 77 Prozent zu erreichen. Als Zielpfad wurde deshalb für diese Studie für die Jahre nach 2010 ein gleichmäßiger, linearer Anstieg der Beschäftigungsquote von dem damals erreichten Wert von 74,9 Prozent auf die angepeilten 77 Prozent im Jahr 2020 angenommen. Da für die Jahre 2009 und 2010 ein solches Ziel noch nicht bestand, wurde für die Jahre 2009 und 2010 ein Erhalt der Beschäftigungsquote als Zielpfad angenommen.

### 4.1.3 PRIVATE UND STAATLICHE KONSUM-AUSGABEN

Ziel des Wirtschaftens ist dem allgemeinen Verständnis nach nicht alleine die Produktion von Gütern und Dienstleistungen, sondern vor allem die Steigerung des Wohlergehens des Einzelnen durch die Verwendung dieser Güter und Dienstleistungen, was in der ökonomischen Fachterminologie als „Konsum“ bezeichnet wird. Güter und Dienstleistungen können dabei sowohl von den Privathaushalten als auch vom Staat zum Konsum verwendet werden – beides erhöht den Wohlstand. Ein Beispiel für einen steigenden Konsum der Privathaushalte wäre etwa der Kauf von mehr oder besseren Produkten; ein Beispiel für einen steigenden Konsum des Staates wäre das Einstellen neuer Polizist\_innen, um die Kriminalität zu senken oder das Reinigen von öffentlichen Flächen wie Parks.

Dullien/van Treeck (2012) schlagen vor, neben dem Bruttoinlandsprodukt auch den (inflationsbereinigten) Konsum pro Kopf in die Bewertung des materiellen Wohlstands eingehen zu lassen. Die Betrachtung des Konsums als zusätzlichen Indikator zum Bruttoinlandsprodukt stellt sicher, dass tatsächlich solche Zuwächse höher gewertet werden, die auch die materielle Situation des Einzelnen verbessern. Einkommenszuwächse einer reichen Minderheit, die einzig gespart werden, würden so zwar im Bruttoinlandsprodukt auftauchen, sich aber nicht in einem steigenden Konsum niederschlagen.

Im Rahmen dieser Studie werden zur Messung der Konsumentwicklung die inflationsbereinigten öffentlichen und privaten Konsumausgaben pro Kopf zusammenaddiert. Dazu wurden die entsprechenden Daten aus der AMECO-Datenbank der EU-Kommission verwendet.

Die hier vorgeschlagene Art der Konsummessung deckt sowohl die quantitative Erhöhung als auch die qualitative Verbesserung des Konsums ab: Sowohl der Verkauf von mehr T-Shirts geht hier als Steigerung des Konsums ein als auch der Umstieg von konventionell produzierten Lebensmitteln auf Öko-Lebensmittel (weil diese üblicherweise teurer sind und deshalb mit höherem Wert in den Konsum einfließen).

Ähnlich wie für die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts gibt es keine klaren nationalen oder internationalen Zielvorgaben für die Entwicklung des Konsums. Wie aber oben ausgeführt, dürfte ein Anstieg des Bruttoinlandsprodukts ohne einen ähnlichen Anstieg der privaten und öffentlichen Konsumausgaben kaum das Wohlbefinden der Bevölkerung erhöhen. Deshalb wurde als Zielpfad für die Summe der (inflationsbereinigten) privaten und öffentlichen Konsumausgaben pro Kopf der Bevölkerung ein Anstieg von 1,25 Prozent pro Jahr angenommen – ebenso viel wie für das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf. Hintergrund dieser Setzung ist, dass der Konsum möglichst in gleichem Maße wie das Bruttoinlandsprodukt zunehmen sollte.

### 4.1.4 WEITGEHEND AUSGEGLICHENE LEISTUNGSBILANZ

Als wichtiger Indikator für die makroökonomische Stabilität und damit für die ökonomische Nachhaltigkeit wurde von Dullien/van Treeck (2012) das Kriterium einer weitgehend ausgeglichenen Leistungsbilanz vorgeschlagen. Dieser Indikator bewegt sich in der Tradition des ursprünglichen Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes von 1967, das ja als ein Ziel das „außenwirtschaftliche Gleichgewicht“ postulierte.

Auch heute ist eine einigermaßen ausgeglichene Leistungsbilanz ein wichtiger Stabilitätsindikator: Große Defizite in der Leistungsbilanz vergrößern die Auslandsverschuldung eines Landes und gefährden damit die Schuldentragfähigkeit. Große Überschüsse in der Leistungsbilanz eines Landes müssen saldenmechanisch eine wachsende Verschuldung der ausländischen Handelspartner nach sich ziehen und destabilisieren damit das außenwirtschaftliche Umfeld. Zudem führen große Überschüsse mittel- und langfristig zu Aufwertungsdruck der eigenen Währung und gefährden so die mittel- und langfristigen Exportchancen.

Für diese Studie wurden Daten zur Leistungsbilanzentwicklung relativ zum Bruttoinlandsprodukt aus der Datenbank des Internationalen Währungsfonds (IWF) verwendet.

Zu Beginn des Untersuchungszeitraums, im Jahr 2009, gab es noch keine internationalen oder nationalen Verpflichtungen zu einer weitgehend ausgeglichenen Leistungsbilanz.<sup>6</sup> Als Teil des sogenannten Six Pack wurde allerdings im Jahr 2011 das „Verfahren zur Vermeidung makroökonomischer Ungleichgewichte“ auf EU-Ebene geschaffen. Im Rahmen des in diesem Verfahren benutzten „Scoreboard“ gelten für Leistungsbilanzdefizite und Leistungsbilanzüberschüsse nun Höchstgrenzen von 4 Prozent des BIP für Defizite und 6 Prozent des BIP für Überschüsse.

<sup>6</sup> Zwar gilt rechtlich immer noch das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967, das als eines der Ziele ein „außenwirtschaftliches Gleichgewicht“ vorschreibt. Allerdings wird von vielen Ökonom\_innen ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht heute als eine Situation definiert, in der „die vom Ausland empfangenen Zahlungseingänge den im gleichen Zeitraum ins Ausland geflossenen Zahlungsausgängen entsprechen und die „Teilbilanzen der Zahlungsbilanz ausgeglichen“ sind (Pollert et al. 2013). Nach dieser Definition liegt kein Ungleichgewicht vor, solange die Leistungsbilanzungleichgewichte durch entsprechende (private) Kapitalströme ausgeglichen werden. Dies ist in Deutschland – trotz der hohen Überschüsse – der Fall.

Allerdings gab es schon vor diesen Regeln eine rege Debatte über sinnvolle Grenzen für Leistungsbilanzungleichgewichte. Eine klare Grenzziehung, ab wann ein Leistungsbilanzüberschuss oder ein Leistungsbilanzdefizit problematisch wird, ist aus theoretischer Sicht nicht einfach vorzunehmen. Dullien und Schwarzer (2009) argumentieren in Anlehnung an den ursprünglichen Wachstums- und Stabilitätspakt, dass eine Obergrenze von Defiziten und Überschüssen in der Leistungsbilanz von 3 Prozent des BIP bei plausiblen Annahmen zu Inflation und Wirtschaftswachstum die Auslandsverschuldung bzw. die Nettoauslandsforderungen eines Landes auf 60 Prozent des BIP begrenzen würden. Horn et al. (2010) plädieren sogar für eine strengere Grenze von maximal plus/minus 2 Prozent des BIP.

Bei der Einführung der Ober- und Untergrenzen gab es heftige Diskussionen zwischen den Akteuren. Die EU-Kommission hatte ursprünglich ein symmetrisches Ziel von 4 Prozent des BIP vorgeschlagen; die asymmetrische Behandlung der Überschüsse wurde vor allem auf Druck der deutschen Bundesregierung eingeführt. Auch das europäische Parlament kritisierte diesen Kompromiss zunächst heftig. Tatsächlich gibt es auch keine relevante akademische Literatur, die die asymmetrische Grenzziehung rechtfertigen würde.

Deshalb wird als Zielpfad für diese Studie statt der Grenze der EU-Kommission eine Höchstgrenze von 3 Prozent des BIP für Leistungsbilanzüberschüsse und Leistungsbilanzdefizite zugrundegelegt.

## 4.2 NACHHALTIGKEIT DER STAATSFINANZEN UND DER STAATSTÄTIGKEIT

Die Dimension „Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit“ soll beschreiben, inwieweit sich der Staat mit seinen Verschuldungs- und Investitionsentscheidungen nachhaltig verhält. So wie bei der Bewertung der Gesundheit eines Unternehmens nicht nur die Verbindlichkeiten, sondern auch die Vermögensgegenstände betrachtet werden müssen, so werden hier ganz bewusst nicht nur die Staatsdefizite und Staatsschulden einbezogen, sondern auch die staatlichen Investitionen.

### 4.2.1 STRUKTURELL AUSGEGLICHENER STAATSHAUSHALT

Ein wichtiger Indikator für die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen ist die jährliche Neuverschuldung. Je höher die Neuverschuldung bei gegebenem Wirtschaftswachstum und gegebener Inflation, desto schneller steigt der Schuldenstand. Deutschland hat sich sowohl im Grundgesetz als auch über eine Reihe von europäischen Vereinbarungen (Six Pack, Fiskalpakt) zu einem strukturell weitgehend ausgeglichenen Staatshaushalt verpflichtet. Die Neuverschuldung ist deshalb als Indikator übernommen worden.

Für diese Studie wurden zur Bewertung des Staatsdefizits bzw. des Haushaltssaldos die Zahlen aus der AMECO-Datenbank der EU-Kommission zur konjunkturbereinigten Nettokreditaufnahme des Gesamtstaates verwendet.

Der Zielpfad wird aus den Regeln des Six Packs abgeleitet. Zentraler Punkt ist die Verpflichtung, in der Regel ein kon-

junkturbereinigtes Staatsdefizit von nicht mehr als 0,5 Prozent des BIP zu erreichen.<sup>7</sup> Dies ist eine deutliche Verschärfung des zuvor existierenden Stabilitäts- und Wachstumspakts, der gemeinhin so interpretiert wurde, dass die Einzelstaaten ihr Staatsdefizit unter der Grenze von 3 Prozent des BIP halten sollten.

Für den Zielpfad im Sinne dieser Studie wurde deshalb für die Jahre 2009 und 2010 (die ja auch noch im Zeichen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise und den sich daraus ergebenden fiskalischen Belastungen standen) ein Höchstwert für das (konjunkturbereinigte) Staatsdefizit von 3 Prozent des BIP angenommen, aufgrund der 2009 eingeführten Schuldenbremse und dem 2011 verabschiedeten Six Pack dann aber ein gleichmäßiger Abbau des 2010 existierenden Defizits von (konjunkturbereinigt) 3,4 Prozent des BIP auf ein Niveau von 0,5 Prozent des BIP für das Jahr 2014 und die darauffolgenden Jahre.

### 4.2.2 ABBAU ÖFFENTLICHER SCHULDEN NACH DER 1/20-REGEL

Die Staatsschuldenquote ist ein wichtiger (wenn auch nicht perfekter) Indikator für die Tragfähigkeit der öffentlichen Verschuldung. Angesichts der im historischen Vergleich recht hohen öffentlichen Verschuldung in Europa haben sich die europäischen Staaten zum Abbau der Staatsschuldenquote auf bis zu 60 Prozent des BIP verpflichtet.

Für diese Studie wurde die (auch im Rahmen der EU-Verfahren benutzte) Bruttostaatsverschuldung relativ zum BIP aus der AMECO-Datenbank der EU-Kommission verwendet.

Six Pack und Fiskalpakt schreiben eine Abbaugeschwindigkeit der Schuldenstandsquote für Länder vor, deren Schuldenstand bei mehr als 60 Prozent des BIP liegt (also auch für Deutschland). Nach diesen Regeln soll die Schuldenstandsquote jedes Jahr um 1/20 der Differenz zwischen der tatsächlichen Schuldenstandsquote und der Zielgröße von 60 Prozent des BIP verringert werden.<sup>8</sup>

Aus diesen Vorgaben wurde für die Staatsschuldenquote folgender Zielpfad abgeleitet: Für die Jahre 2009 bis 2011 wurde als Ziel angesetzt, die Staatsschuldenquote nicht über das Niveau des Vorjahres steigen zu lassen. Ab 2012 wurde die 1/20-Regel vorgegeben.

### 4.2.3 NETTOINVESTITIONEN DES STAATES

Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit lässt sich allerdings nicht nur an der Schuldenstandsquote und den Staatsdefiziten messen. Wenn ein Staat seine Schulden begrenzt, gleichzeitig aber seine Infrastruktur und die Bildung seiner Bevölkerung vernachlässigt, dann kann möglicherweise die Nachhaltigkeit sogar stärker gefährdet sein als bei einer höheren Schuldenaufnahme und soliden Investitionen in die Infrastruktur und die Bildung.

<sup>7</sup> Ausnahmen gibt es unter anderem für Länder mit einem Schuldenstand von weniger als 60 Prozent des BIP. Die Details werden hier aber nicht weiter behandelt, da diese für die Frage dieser Studie nicht weiter relevant sind.

<sup>8</sup> Ein Land, das eine Schuldenquote von 80 Prozent des BIP ausweist (was etwa jener Deutschlands im Jahr 2010 entspricht), müsste demnach diese Quote jedes Jahr um  $(80 - 60) / 20 = 1$  Prozentpunkt senken, bis die 60-Prozent-Marke erreicht ist.

Um diese Argumentation abzubilden, schlagen Dullien/van Treeck (2012) vor, sogenannte „bereinigte öffentliche Nettoinvestitionen“ als weiteres Kriterium der Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit aufzunehmen. Dabei argumentieren die Autoren, dass die übliche Definition der Investitionstätigkeit – Erstellung bzw. Anschaffung von Bauten und Kapitalgütern – unzureichend ist, weil zum einen Staatsausgaben als Investitionen gezählt werden, die kein zukünftiges Wirtschaftswachstum bzw. keinen zukünftigen Wohlstand für die Bevölkerung schaffen (etwa Prestigebauten wie besonders edle Rathäuser), zum anderen Staatsausgaben nicht als Investitionen mitgerechnet werden, die etwa das Humankapital erhöhen und somit längerfristig zu mehr Wirtschaftswachstum und Wohlstand führen (Ausgaben für Lehrergehälter etwa werden als Konsum gezählt). Die beiden Autoren schlagen deshalb vor, die Nettoinvestitionen des Staates um nicht-produktive Ausgaben etwa für Prestigeprojekte zu bereinigen und Ausgaben, die Investitionen in Humankapital und ähnliches darstellen, aber nach traditioneller Rechnung als Staatskonsum gezählt werden, hinzuzurechnen.

Auch wenn diese Argumentation schlüssig ist, wird der Forderung nach einer Bereinigung der Nettoinvestitionen im Rahmen dieser Studie nicht gefolgt. Derzeit sind lediglich Daten zu den unbereinigten Nettoinvestitionen zeitnah und regelmäßig erhältlich, und eine Errechnung der bereinigten Nettoinvestitionsquote ist nicht ohne weiteres möglich. Deshalb wird für diese Studie zur Bewertung der Nettoinvestitionen lediglich die unbereinigte Nettoinvestitionsquote (in Prozent des BIP) herangezogen; die entsprechenden Daten stammen aus der AMECO-Datenbank der EU-Kommission.

Im internationalen Umfeld ist Deutschland keinerlei Verpflichtungen für die Nettoinvestitionen des Staates eingegangen. Auch die relevanten Regierungserklärungen und Koalitionsvereinbarungen geben kein klares Ziel für die Nettoinvestitionen vor. Es stellt sich also die Frage nach der Wahl eines sinnvollen Zielpfades.

Hierfür wurde nun von der Überlegung ausgegangen, dass der öffentliche Kapitalstock mittelfristig zumindest so stark wie die Gesamtwirtschaft wachsen sollte. Eine solche Vorgabe kann als Mindestanforderung gesehen werden: Es gibt keinerlei theoretische Überlegungen, die zu dem Ergebnis führen würden, dass in einer weiter entwickelten Volkswirtschaft der öffentliche Kapitalstock relativ zum Bruttoinlandsprodukt kleiner ausfallen sollte als in einer weniger weit entwickelten Volkswirtschaft. Tatsächlich ist empirisch eher das Gegenteil der Fall: In weiter entwickelten Volkswirtschaften ist üblicherweise der öffentliche Kapitalstock höher als in ärmeren Volkswirtschaften.

Als zweiter Aspekt stellt sich die Frage, welches Niveau des öffentlichen Kapitalstocks als Richtgröße angenommen werden soll. Diese Frage ist relevant, weil sich aufgrund von unterlassenen Ersatzinvestitionen der öffentliche Kapitalstock in den vergangenen Jahren deutlich verkleinert hat. Hier spricht einiges dafür, den Kapitalstock in den 1990er Jahren als Zielgröße zu nehmen, bevor die Zeit begann, in der die öffentliche Hand mit ihren Investitionen nicht einmal mehr die Abnutzung ersetzte. Nach Berechnungen des Instituts für Weltwirtschaft (IfW) in Kiel betrug der Kapitalkoeffizient für den öffentlichen Kapitalstock in Deutschland zu Beginn der 1990er Jahre etwas mehr als 0,5 und fiel

dann bis zum Jahr 2000 auf 0,45, d. h. der öffentliche Kapitalstock betrug zwischen 45 und 50 Prozent des BIP (Boysen-Hogrefe 2013). Um einen Kapitalstock in dieser Größenordnung um das Zielwachstum des Bruttoinlandsprodukts wachsen zu lassen, sind pro Jahr öffentliche Nettoinvestitionen von rund 0,6 Prozent des BIP notwendig.<sup>9</sup> Eine solche Investitionsquote würde auch den aktuellen (kleineren) öffentlichen Kapitalstock allmählich wieder auf das Zielniveau steigen lassen. Deshalb wurde eine öffentliche Nettoinvestitionsquote von 0,6 Prozent des BIP als Zielpfad für diese Studie festgelegt.

## 4.3 SOZIALE NACHHALTIGKEIT

Erkenntnisse aus der Glücksforschung unterstreichen, dass für das Wohlbefinden der Menschen der soziale Zusammenhalt wichtig ist. Auch gefährdet ein permanentes Auseinanderlaufen der Lebensverhältnisse in einem Land auf Dauer die ökonomische und politische Stabilität und damit auch die wirtschaftlichen Fortschritte.<sup>10</sup> Die Dimension der sozialen Nachhaltigkeit soll deshalb die Verbesserung bzw. den Erhalt der sozialen Kohärenz der Gesellschaft abbilden. Dazu wurden vor allem Indikatoren gewählt, die in der Europa-2020-Strategie und in der international vergleichenden Forschung verwendet werden.

### 4.3.1 ARMUTSRISIKOQUOTE

Der erste Einzelindikator dieser Dimension ist die „Armutsrisikoquote“. Anders als in Entwicklungsländern, für die üblicherweise Armut als Einkommen unter einem bestimmten absoluten Geldbetrag (etwa 1 oder 2 US-\$ pro Tag) definiert wird, wird für Industrieländer das Armutsrisiko meist relativ zum nationalen Medianeinkommen gemessen. In der Europa-2020-Strategie wird dazu berechnet, welcher Anteil der Bevölkerung nach Transfers über weniger als 60 Prozent des nationalen verfügbaren Medianeinkommens verfügt.<sup>11</sup> Zwar ist dieser Bevölkerungsanteil nicht „arm“ in dem Sinne, dass die betroffenen Menschen notwendigerweise unterernährt wären oder sich keine Wohnung leisten könnten. Allerdings besteht bei dieser Gruppe klar das Risiko, dass die verfügbaren Einkommen nicht ausreichen, um gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Deshalb wurde dieser Indikator auch für die aktuelle Studie verwendet.

<sup>9</sup> Genauer gesagt muss man für die Ermittlung der erforderlichen Nettoinvestitionen des Staates den Kapitalkoeffizienten mit der angepeilten Wachstumsrate des BIP multiplizieren. Bei einem Kapitalkoeffizienten von 0,45 ergibt sich so ein Zielpfad für die Nettoinvestitionen von 0,56 Prozent des BIP, bei einem Kapitalkoeffizienten von 0,5 ein Zielpfad von 0,63 Prozent des BIP.

<sup>10</sup> Für einen detaillierten Überblick über die Forschung zur Verbindung zwischen Ungleichheit und Wirtschaftswachstum siehe z. B. Ostry et al. (2014). Siehe dazu auch die aktuelle Literaturstudie von Behringer et al. (2016) sowie die aktuelle Simulationsstudie für Deutschland von Albig et al. (2016), die im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung erstellt wurden.

<sup>11</sup> Für diese Berechnung werden Haushaltseinkommen üblicherweise in Äquivalenzeinkommen umgerechnet, die die unterschiedlichen monetären Bedürfnisse etwa von Erwachsenen gegenüber Kindern in unterschiedlichen Altersklassen berücksichtigen.

Daten für diese Armutsrisikoquote wurden für diese Studie aus der entsprechenden Europa-2020-Datenbank des Statistikamts Eurostat verwendet.

Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, die Zahl der Menschen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, bis 2020 gegenüber 2008 um 20 Millionen zu senken. Für Deutschland gibt es keine offizielle quantitative Entsprechung, da sich Deutschland im nationalen Reformplan stattdessen das Ziel der Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit gesetzt hat. Da allerdings der Abbau des Armutsrisikos ein breiteres und relevanteres Ziel ist als der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit, spricht einiges dafür, an der Reduktion der Armutsrisikoquote auch für Deutschland festzuhalten. Das europäische Ziel entspricht einer Reduktion von etwa 17 Prozent (2008 waren 115,7 Millionen Menschen in der EU von Armut bedroht) bis 2020. Würde man die Zahl der von Armut bedrohten Menschen in Deutschland ebenfalls um 17 Prozent senken wollen, entspräche dies einem Rückgang der Armutsrisikoquote (nach Transfers) von 15,2 Prozent in 2008 auf 12,6 Prozent in 2020.

Für diese Studie wurde so das Ziel einer Absenkung der Armutsrisikoquote bis 2020 auf 12,6 Prozent zugrunde gelegt.<sup>12</sup> Da die Europa-2020-Strategie erst 2010 verabschiedet wurde, wurde für 2009 und 2010 als Ziel eine Konstanz der Armutsrisikoquote angenommen, ab 2011 ein lineares Absinken auf das Ziel von 12,6 Prozent im Jahr 2020.

### 4.3.2 EINKOMMENSQUINTILVERHÄLTNIS (S80/S20)

Der zweite Einzelindikator dieser Dimension ist das Einkommensquintilverhältnis S80/S20. Dieses Verhältnis setzt die verfügbaren Einkommen des reichsten Fünftels der Bevölkerung ins Verhältnis zu den verfügbaren Einkommen des ärmsten Fünftels der Bevölkerung. Wie bei der Armutsrisikoquote wird dabei auf Äquivalenzeinkommen, also gewichtet nach der Haushaltszusammensetzung, abgestellt. Ein Einkommensquintilverhältnis von 4 bedeutet, dass die reichsten 20 Prozent der Bevölkerung pro Kopf viermal so viel Einkommen zur Verfügung haben als die ärmsten 20 Prozent. Ein steigendes Einkommensquintilverhältnis bedeutet demzufolge eine wachsende Ungleichheit.

Daten für das Einkommensquintilverhältnis wurden für diese Studie aus der entsprechenden Europa-2020-Datenbank des Statistikamts Eurostat verwendet.<sup>13</sup>

Für die Einkommensverteilung ist Deutschland keine Verpflichtungen eingegangen, auch wenn das Einkommensquintilverhältnis im Rahmen der Europa-2020-Strategie überwacht wird. Allerdings deutet eine Vielzahl von Dokumenten wie Koalitionsverträge und Regierungserklärungen darauf hin, dass zumindest ein weiterer Anstieg der Einkommensungleichheit nicht gewünscht ist.

<sup>12</sup> Eine solche Reduktion ist dabei nicht unrealistisch. 2013 lag die Armutsrisikoquote in Tschechien, Dänemark, den Niederlanden, der Slowakei und Finnland um diesen Wert oder niedriger.

<sup>13</sup> Die Wahl für den S80/S20-Indikator als Maßzahl für Ungleichheit geht dabei vor allem auf pragmatische Gründe zurück: Dieser Indikator ist – anders als etwa der Gini-Koeffizient – Teil des Europe-2020-Scoreboards. Der Fokus auf die Einkommensungleichheit statt etwa auf die (ebenfalls wichtige) Vermögensungleichheit ergibt sich aus dem Mangel an verlässlichen verfügbaren Zeitreihen zur Vermögensverteilung.

Tatsächlich ist die Einkommensungleichheit in Deutschland seit den 1990er Jahren deutlich gestiegen. Lagen die Einkommen der reichsten 20 Prozent in den späten 1990er Jahren nicht einmal beim Vierfachen (und zeitweise lediglich beim 3,5-fachen) der Einkommen der ärmsten 20 Prozent, stieg dieses Verhältnis ab Mitte der 2000er Jahre rapide an und erreichte 2007 einen vorläufigen Höhepunkt von 4,9.

Als plausibler Zielpfad bietet sich damit ein langsamer Rückgang der Ungleichheit und des Einkommensquintilverhältnisses auf den Wert 4 an. Damit entspräche die Ungleichheit dann etwa jener, die 2013 in Österreich oder der Schweiz gemessen wurde, läge aber immer noch deutlich über jener in Tschechien, den Niederlanden, Finnland, Slowenien, der Slowakei oder Schweden.

Für diese Studie wurde deshalb als Zielpfad für die Jahre 2009 und 2010 (vor Inkrafttreten der Europa-2020-Strategie) ein Konstanthalten der Einkommensungleichheit angesetzt, für die Zeit ab 2011 bis 2020 ein (linearer) Rückgang des Einkommensquintilverhältnisses auf den Wert 4.

### 4.3.3 SCHULABGÄNGER OHNE SEK-II-ABSCHLUSS UND OHNE WEITERE AUSBILDUNG

Für den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft ist es wichtig, zu verhindern, dass junge Menschen ihre Ausbildung vorzeitig abbrechen bzw. sicherzustellen, dass junge Menschen eine Ausbildung absolvieren, die es ihnen später ermöglicht, ein Einkommen zu erzielen, mit dem sie voll am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Um zu messen, inwieweit dies in modernen Industriegesellschaften der Fall ist, wird im Rahmen der Europa-2020-Strategie gemessen, welcher Anteil der Bevölkerung im Alter von 18 bis 24 Jahren keinen höheren Schulabschluss erreicht hat und sich auch nicht mehr in der weiteren Ausbildung befindet. Zu den Personen ohne einen höheren Schulabschluss („at most lower secondary education“) werden dabei für das deutsche Bildungssystem diejenigen gezählt, die entweder keinen Hauptschulabschluss haben oder nach einem Haupt- oder Realschulabschluss weder einen weiteren Schulabschluss noch eine berufliche Ausbildung absolviert haben (und sich auch nicht in einem entsprechenden Bildungsprogramm befinden).

Die Quote der Schulabgänger\_innen ohne Sekundar-II-Abschluss und ohne weitere Ausbildung wird von der EU im Rahmen der Europa-2020-Strategie erhoben und veröffentlicht. Die Daten in dieser Studie wurden aus der entsprechenden Datenbank der EU-Kommission extrahiert.

Im Rahmen der Europa-2020-Strategie hat sich Deutschland verpflichtet, bis 2020 die Quote der Schulabgänger\_innen ohne Sekundar-II-Abschluss und ohne weitere Ausbildung auf 10 Prozent zu senken. Als Zielpfad wurde deshalb für 2009 und 2010 (vor Inkrafttreten der Europa-2020-Strategie) jeweils eine Konstanz der Vorjahresquote angenommen, ab 2011 eine lineare Absenkung auf den Zielwert von 10 Prozent bis 2020.

## 4.4 ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT

Die Dimension der ökologischen Nachhaltigkeit soll abbilden, inwieweit sich der Ressourcenverbrauch der Gesellschaft verbessert bzw. verschlechtert hat. Die Messung dieser Dimension ist mit besonders vielen Schwierigkeiten verbunden, weil es wenige unumstrittene, breite Indikatoren gibt, die den Ressourcenvergleich umfassend abbilden und die zugleich zeitnah und präzise zur Verfügung stehen.

### 4.4.1 EMISSION VON TREIBHAUSGASEN

Die globale Erwärmung ist eine der wichtigsten globalen umweltpolitischen Herausforderungen. Die nationale Emission von Treibhausgasen ist deshalb ein zentraler Faktor der ökologischen Nachhaltigkeit des Wirtschaftens in Deutschland. Die Emission von Treibhausgasen wird dabei in Referenz zum Ausstoß von Kohlendioxid gemessen; einbezogen wird der Ausstoß der Gase Kohlenstoffdioxid (CO<sub>2</sub>), Methan (CH<sub>4</sub>), Distickstoffoxid (N<sub>2</sub>O), teilhalogenierte Fluorkohlenwasserstoffe (H-FKW/HFCs), perfluorierte Kohlenwasserstoffe (FKW/PFCs) und Schwefelhexafluorid (SF<sub>6</sub>). Der Ausstoß von Treibhausgasen wird dabei relativ zum Niveau von 1990 gemessen.

Die entsprechenden Daten werden im Rahmen der Europa-2020-Strategie erhoben und veröffentlicht. Die Daten für diese Studie wurden aus der entsprechenden Datenbank des Statistikamts Eurostat extrahiert. Da dort Zahlen für das Jahr 2013 noch nicht vorlagen, wurde der Ausstoß mit Angaben des Statistischen Bundesamts fortgeschrieben.

Für die Reduktion der Treibhausgasemissionen hat sich Deutschland im Rahmen der Europa-2020-Strategie das Ziel gesetzt, das Emissionsniveau bis 2020 gegenüber dem Referenzjahr 1990 um 40 Prozent zu senken. Als Zielpfad wurde für diese Studie deshalb für 2009 und 2010 (vor Inkrafttreten der Europa-2020-Strategie) jeweils eine Konstanz der Vorjahresquote angenommen, ab 2011 eine lineare Absenkung auf den Zielwert von 60 Prozent des 1990er-Niveaus bis zum Jahr 2020.

### 4.4.2 PRIMÄRENERGIEVERBRAUCH

Ein weiterer Indikator für die ökologische Nachhaltigkeit einer Wirtschaft ist der Primärenergieverbrauch. Dieser wird üblicherweise anhand des inländischen Bruttoverbrauchs von Energie (ohne den nicht-energetischen Verbrauch etwa in der Chemieindustrie) gemessen und in Millionen Tonnen Erdöläquivalent (Mtoe) angegeben. Hierbei werden sowohl erneuerbare als auch nicht-erneuerbare Energien einbezogen.

Die Daten für diesen Indikator stammen ebenfalls aus der Europa-2020-Datenbank des Statistikamts Eurostat. Da es bei dieser Zeitreihe vor allem auf die Einsparung des Primärenergieverbrauchs ankommt, wurde die Zeitreihe für die weitere Verwendung auf 100 im Jahr 2008 indiziert.

Für den Primärenergieverbrauch hat sich Deutschland zum Ziel gesetzt, diesen bis 2020 gegenüber dem Referenzjahr 2008 um 20 Prozent zu senken. Als Zielpfad wurde für diese Studie deshalb für 2009 und 2010 (vor Inkrafttreten der Europa-2020-Strategie) jeweils eine Konstanz der Vorjahres-

quote angenommen, ab 2011 ein linearer Rückgang auf den Zielwert des Primärenergieverbrauchs von 80 Prozent des 2008er-Niveaus bis zum Jahr 2020.

### 4.4.3 NATIONALER VOGELINDEX AGRARLAND

Wie oben bereits diskutiert, ist der nationale Vogelindex ein wichtiger Zeigerindikator für die Biodiversität im Land. Im nationalen Vogelindex werden sowohl die Zahl der Vögel nach Art als auch die Verbreitung der Arten gemessen. Normiert ist der Index auf 100 für das von der Bundesregierung angestrebte Ziel im Jahr 2015. Aufgrund der internationalen Vergleichbarkeit wird der Unterindex für Vögel im landwirtschaftlich genutzten Gebiet („Agrarland“) genutzt.

Die Daten für diesen nationalen Vogelindex stammen vom Statistikamt Eurostat.

Die Definition eines Zielpfades fällt bei diesem Index relativ einfach. Da für das Jahr 2015 durch die Bundesregierung das Ziel eines Indexwertes von 100 festgesetzt wurde, ergibt sich der Zielpfad durch einen linearen Trend ausgehend vom Wert für das Jahr 2008 bis zum Zielwert 100 im Jahr 2015.

## 5

## ENTWICKLUNG DER VIER NACHHALTIGKEITS-DIMENSIONEN BIS 2015

In den folgenden Abschnitten soll nun die Zielerfüllung der deutschen Wirtschaftspolitik anhand der zuvor definierten Zielpfade für den Zeitraum bis 2015 analysiert werden sowie ein vorsichtiger Ausblick auf die Zielerfüllung im Jahr 2016 gegeben werden. Der Schwerpunkt liegt dabei auf den Jahren ab 2014, da die Jahre bis einschließlich 2013 bereits ausgiebig in Dullien (2015) analysiert worden sind.

Für die Dimension der „ökologischen Nachhaltigkeit“ wird der gesamte Zeitraum seit 2008 untersucht, weil sich diese Dimension durch den Austausch eines der Indikatoren gegenüber Dullien (2015) in größerem Maße geändert hat.

### 5.1 MATERIELLER WOHLSTAND UND ÖKONOMISCHE STABILITÄT

Bereits in der Betrachtung bis 2013 (siehe Dullien 2015) wurde festgestellt, dass sich seit der Finanzkrise 2008/09 der materielle Wohlstand in Deutschland insgesamt positiv entwickelt hat, makroökonomische Stabilitätsrisiken aber zugenommen haben. Dieser Trend hat sich für die Jahre 2014 und 2015 fortgesetzt (und dürfte sich nach vorliegenden Schätzungen auch 2016 nicht verändert haben).

Positiv zu vermerken ist vor allem das Wachstum des privaten und staatlichen Konsums pro Kopf – 2015 sogar leicht über dem Zielwert (siehe Abbildung 1). Insgesamt befindet sich damit die Entwicklung des Konsums pro Kopf fast genau auf dem Zielpfad (siehe Abbildung 2).

Abbildung 1  
Wachstum privater und staatlicher Konsum pro Kopf, in % zum Vorjahr

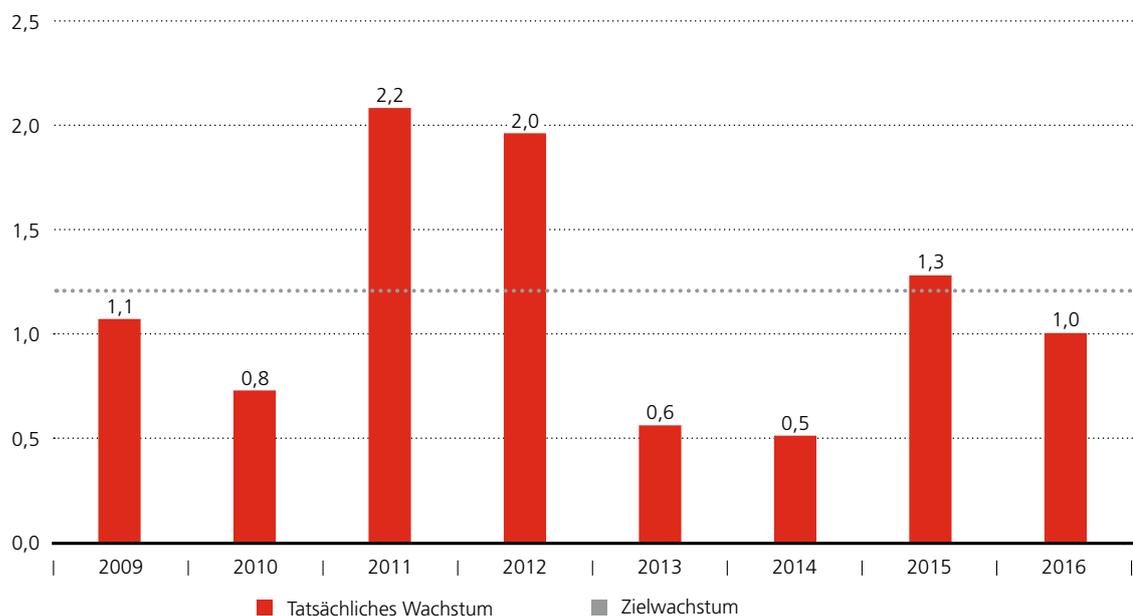
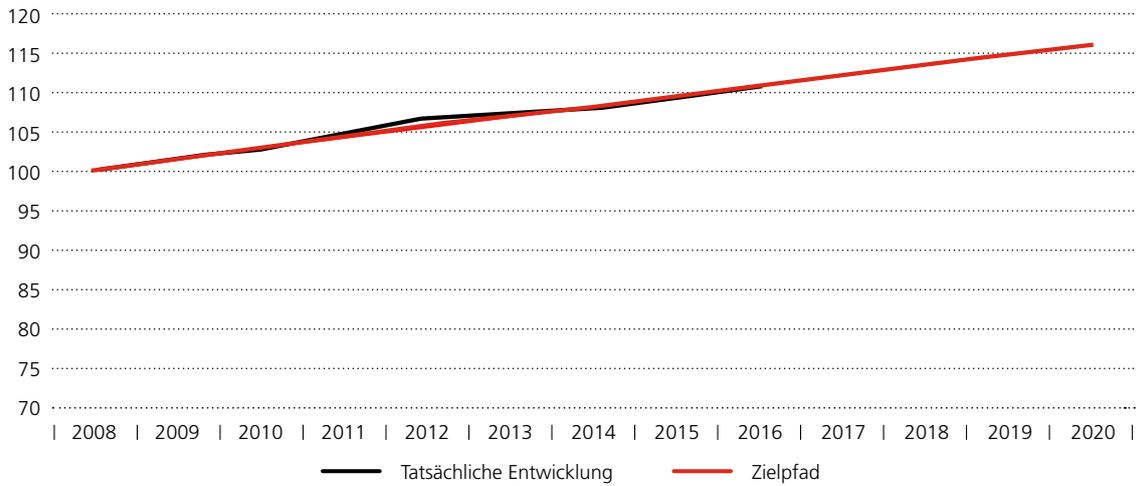


Abbildung 2  
**Privater und staatlicher Konsum pro Kopf (2008 = 100)**



Auch die Beschäftigungsquote hat sich weiter sehr positiv entwickelt. Tatsächlich konnte der für 2020 anvisierte Zielwert von 77 Prozent bereits im Jahr 2015 mit einem Wert von 78 Prozent deutlich überschritten werden (siehe Abbildung 3).

Problematischer sieht es beim BIP pro Kopf und BIP pro Stunde aus. Das so gemessene BIP-Wachstum hat zwar 2013 und 2014 gegenüber den beiden schwachen Vorjahren wieder leicht angezogen, bleibt aber mit Werten von maximal 0,8 Prozent deutlich hinter dem Zielwert von 1,25 Prozent pro Jahr zurück (siehe Abbildung 4). Damit ist in den vergangenen Jahren auch die Lücke zwischen dem Zielpfad und der tatsächlichen Entwicklung weiter aufgerissen (siehe Ab-

bildung 5). Dieses schwache Wirtschaftswachstum bei steigender Beschäftigungsquote zeigt Probleme mit dem Produktivitätswachstum in Deutschland an – möglicherweise eine Konsequenz der anhaltend schwachen Investitionstätigkeit im öffentlichen Bereich, aber auch bei den Unternehmen.

Zugenommen hat auch die Zielabweichung beim Saldo der Leistungsbilanz. Deutschland hat sich dabei 2014 und 2015 (und allen Schätzungen nach auch 2016) sowohl weiter von dem Zielwert der EU-Kommission von maximal 6 Prozent des BIP als auch weiter von dem für diese Studie verwendeten Zielwert von maximal 3 Prozent des BIP entfernt (siehe Abbildung 6).

Abbildung 3  
**Beschäftigungsquote, in %**

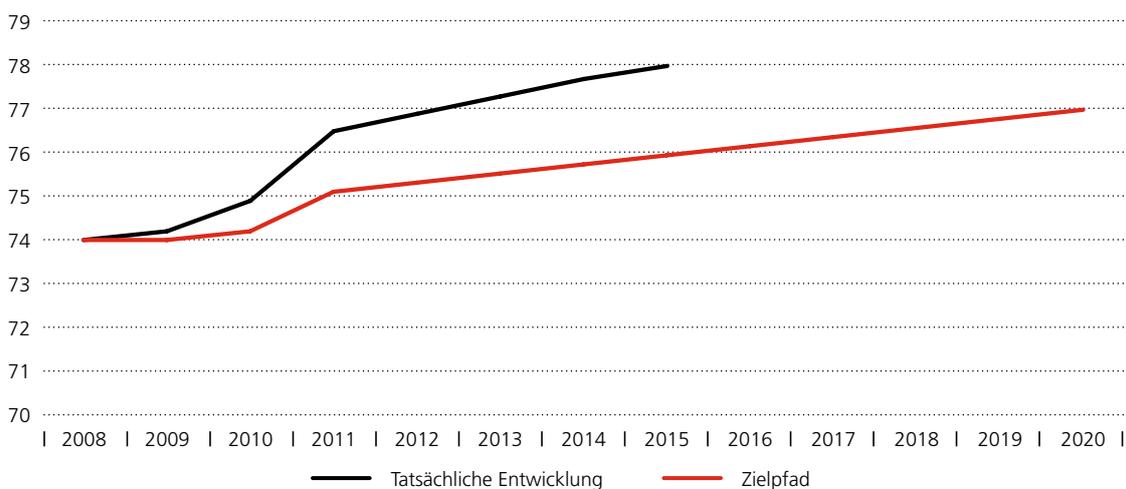


Abbildung 4  
**Wachstum BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde, in % zum Vorjahr**

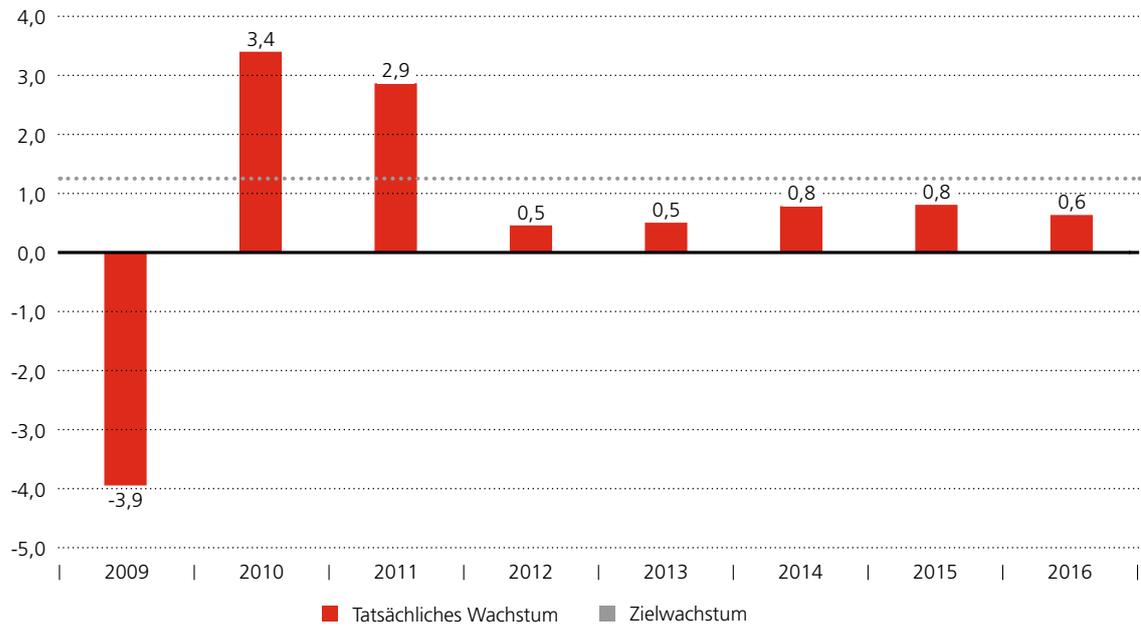


Abbildung 5  
**BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde (2008= 100)**

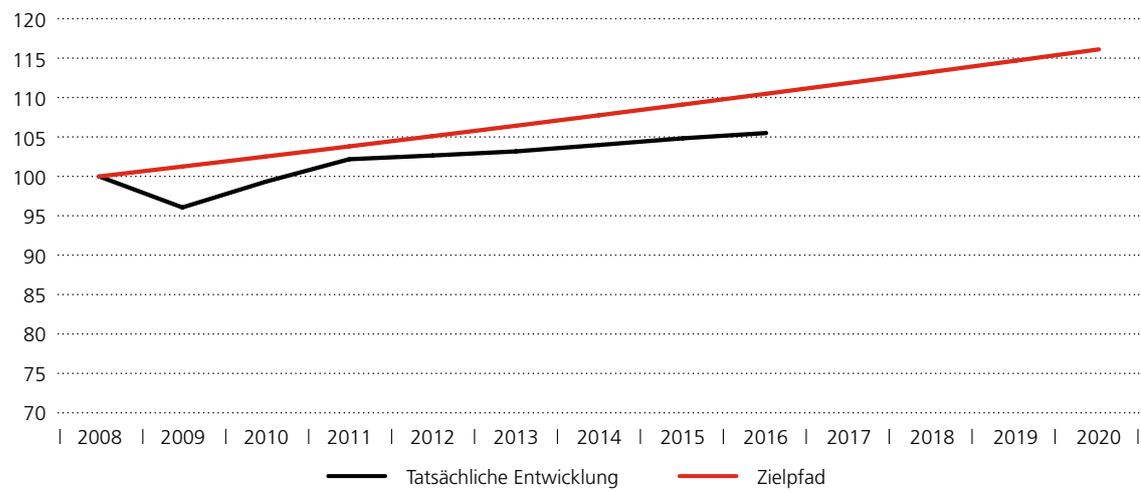
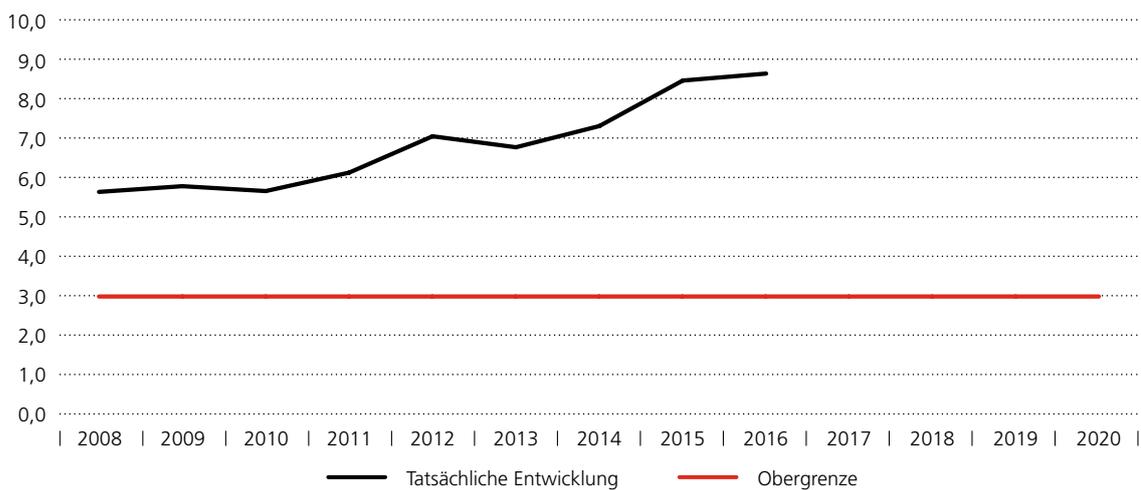


Abbildung 6  
**Leistungsbilanzsaldo, in % des BIP**



## 5.2 NACHHALTIGKEIT DER STAATSFINANZEN UND DER STAATSTÄTIGKEIT

Wie bereits in den Jahren bis 2013 hat sich die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit ab 2014 ebenfalls sehr gespalten entwickelt: Während sich die engen Staatsfinanzen nachhaltig entwickelten, war die Entwicklung bei den öffentlichen Nettoinvestitionen unverändert problematisch.

Im laufenden Staatshaushalt konnte wie in den Vorjahren auch 2014 bis 2016 ein struktureller Überschuss erwirtschaftet werden (siehe Abbildung 7). Dank einer gleichzeitig robust wachsenden Wirtschaft ist so die Staatschuldenquote deut-

lich gefallen und hat den Zielwert für 2020 bereits im Jahr 2015 unterschritten (siehe Abbildung 8).

Die Situation bei den öffentlichen Nettoinvestitionen hat sich dagegen zunächst noch einmal weiter verschlechtert. So ging die Quote der Nettoinvestitionen (gemessen als Anteil des BIP) von 2013 auf 2014 zunächst noch einmal weiter zurück. Trotz leichter Zuwächse 2015 und 2016 waren die Quoten auch in diesen beiden Jahren weiter negativ; die Abschreibungen überstiegen somit die Ersatzinvestitionen (siehe Abbildung 9). In der Summe schrumpfte so der öffentliche Kapitalstock in Deutschland seit 2012 kontinuierlich.

Abbildung 7  
Staatlicher Budgetsaldo, in % des BIP (konjunkturbereinigt)

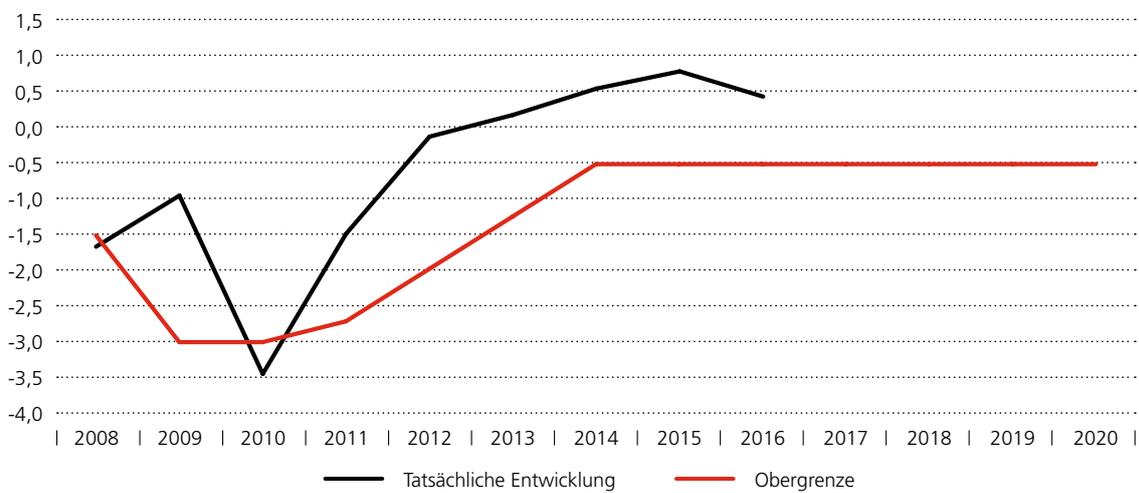


Abbildung 8  
Öffentlicher Schuldenstand, in % des BIP

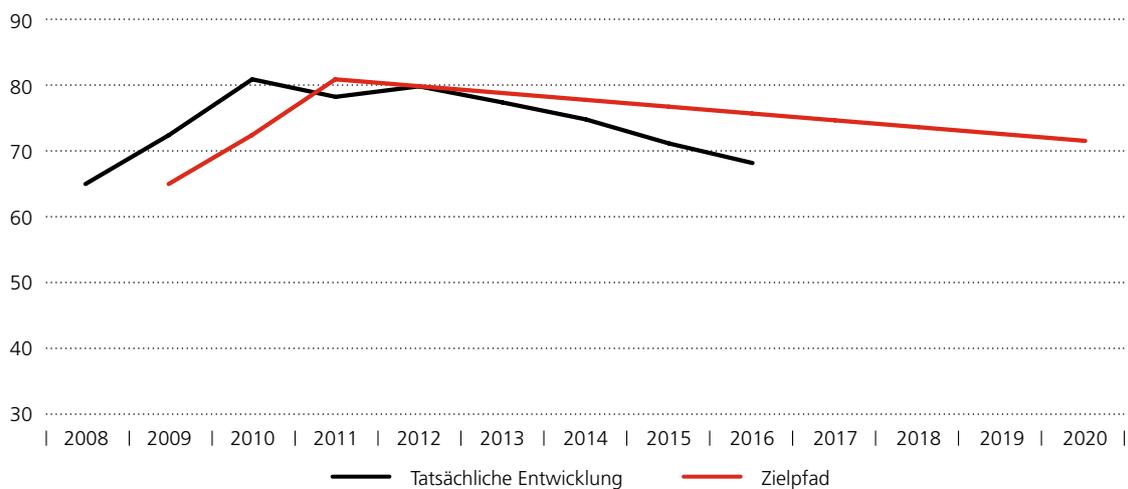
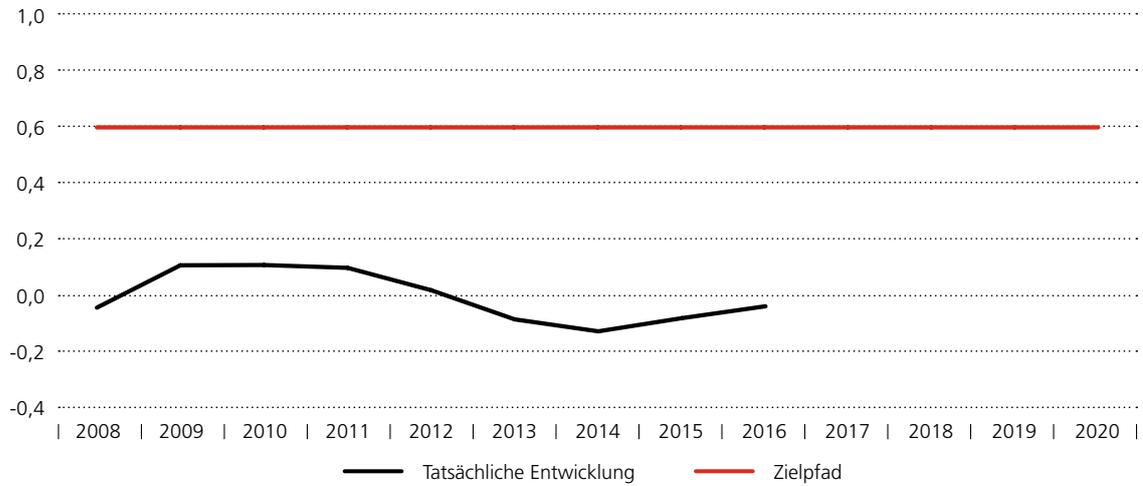


Abbildung 9  
**Öffentliche Nettoinvestitionen, in % des BIP**



### 5.3 SOZIALE NACHHALTIGKEIT

Ungünstig entwickelte sich auch die soziale Nachhaltigkeit. Einzig bei der Zahl der Schulabgänger\_innen ohne Sekundar-II-Abschluss und weiterer Ausbildung konnte der Zielpfad in den Jahren 2014 und 2015 eingehalten werden. Sowohl bei der Armutsrisikoquote als auch bei der Einkommensverteilung wurden die Zielpfade verfehlt. Im Vergleich zum Beginn der Legislaturperiode 2013 verschlechterten sich beide Indikatoren.

So stieg die Armutsrisikoquote 2014 spürbar an und verharrte 2015 auf dem erhöhten Niveau (siehe Abbildung

10).<sup>14</sup> Der Abstand zum Zielpfad vergrößerte sich damit deutlich, weil der Zielpfad ja – wie oben beschrieben – einen Abbau des Armutsrisikos bis 2020 vorsieht. Die Einkommensungleichheit, gemessen am Einkommensquintilverhältnis S80/S20, verschlechterte sich 2014 so deutlich, dass auch eine leichte Verbesserung 2015 diese Verschlechterung nicht ausgleichen konnte (siehe Abbildung 11).

Die Quote der Schulabgänger\_innen ohne Sekundar-II-Abschluss stieg 2015 nach zwei kontinuierlichen Rückgängen leicht an, lag aber zuletzt immer noch nahe dem eigentlich erst für 2020 vorgesehenen Zielwert (siehe Abbildung 12).

<sup>14</sup> Schätzungen für 2016 liegen noch nicht vor.

Abbildung 10  
**Armutsrisikoquote, in % (nach Transfers)**

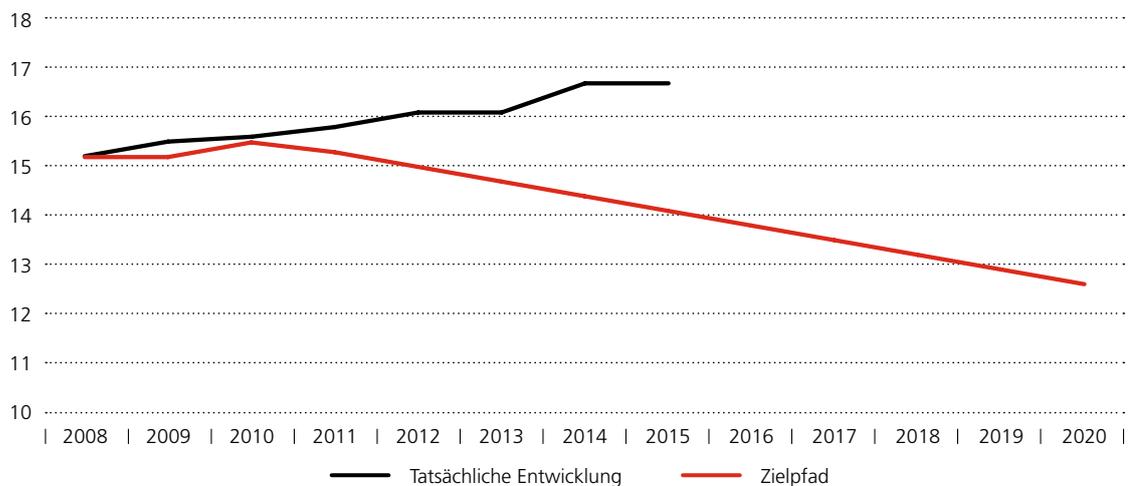


Abbildung 11  
Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)

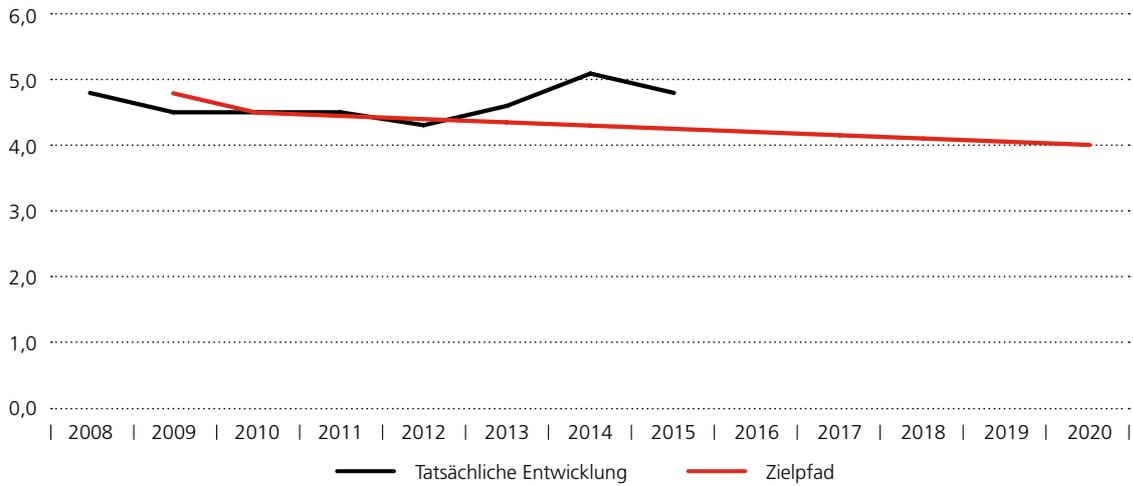
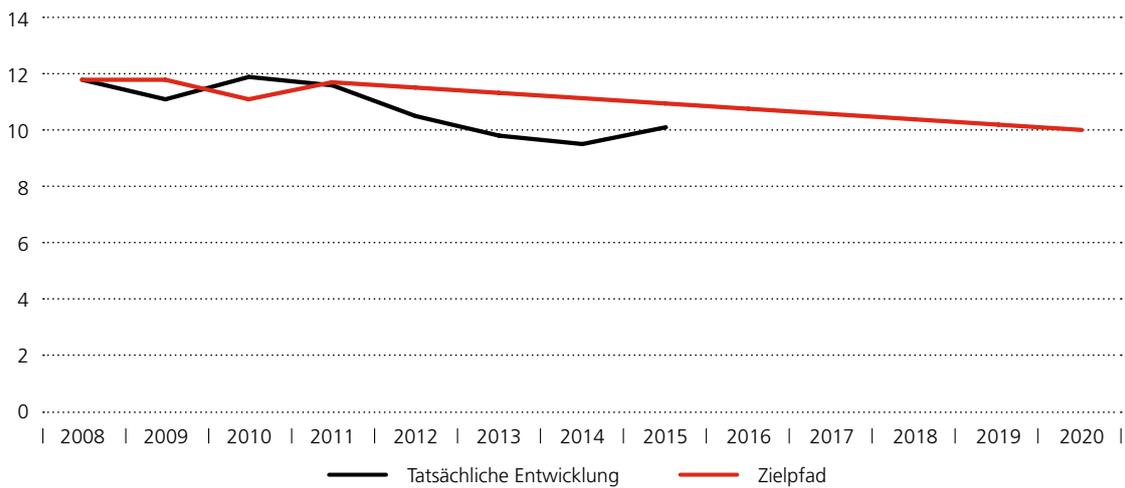


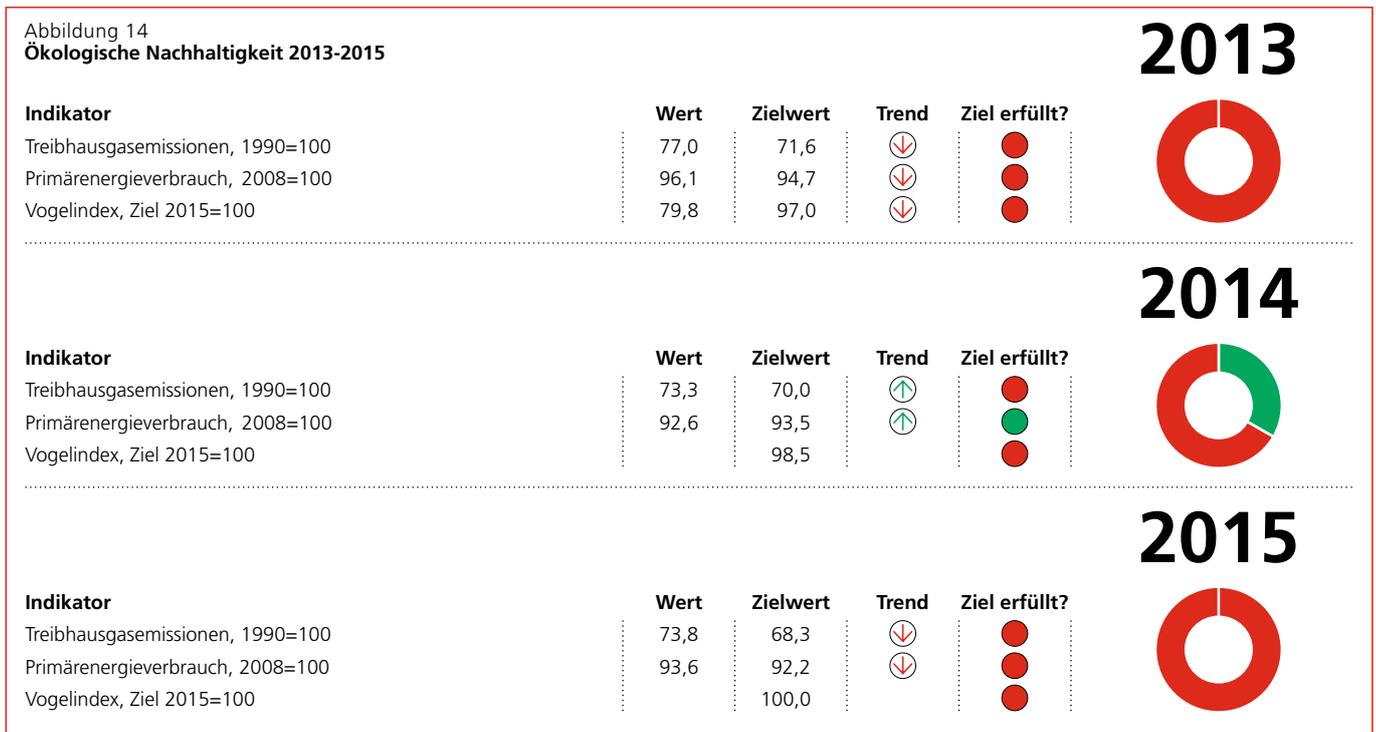
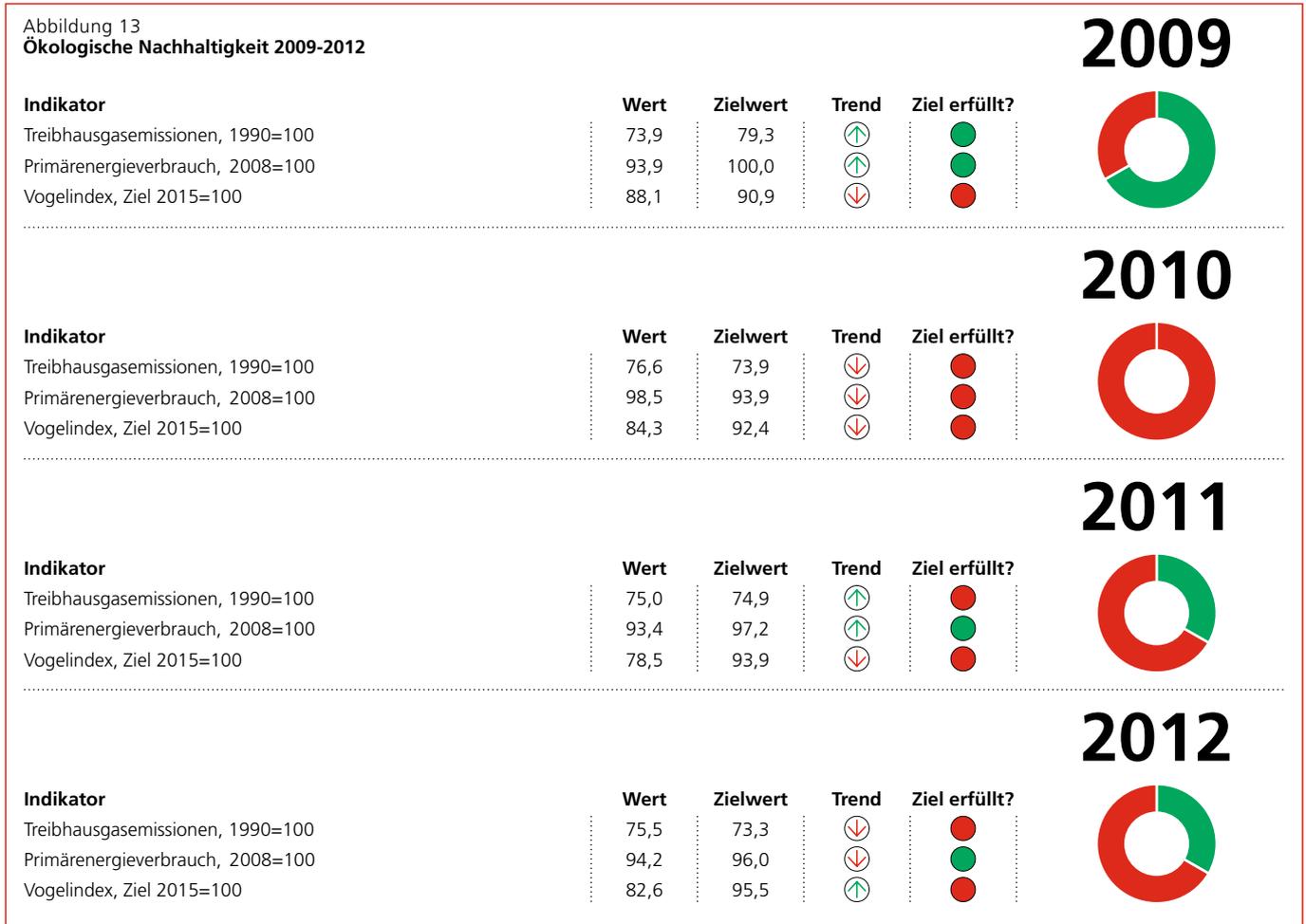
Abbildung 12  
Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss und ohne weitere Ausbildung, in %



### 5.4 ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT

Im Vergleich zu Dullien (2015) wurde, wie oben diskutiert, der Indikator für die Nutzung erneuerbarer Energien durch den nationalen Vogelindex ausgetauscht, einem Indikator für Biodiversität. Damit ergeben sich einige Veränderungen für die in Dullien (2015) eingeführte Scorecard-Bewertung in dieser Dimension. Die ökologische Dimension der Scorecards ist für die Jahre 2009 bis 2015 in Abbildung 13 und Abbildung 14 dargestellt. Wie in Dullien (2015) beschrieben, zeigen die Punkte hinter den Einzelindikatoren an, ob das Ziel für den Indikator für das entsprechende Jahr erreicht wurde (grün bedeutet dabei eine Zielerfüllung, rot eine Zielverfehlung). Der Pfeil nach oben oder unten zeigt an, ob der Indikator sich relativ zum Ziel verbessert oder verschlechtert hat (Pfeil nach oben bedeutet dabei eine Verbesserung, Pfeil nach unten eine Verschlechterung).

Gegenüber der ursprünglichen Bewertung fällt das Urteil nun deutlich negativer aus: Während nach der alten Analyse von 2009 bis 2013 immerhin in drei Jahren die Mehrzahl der Indikatoren für ökologische Nachhaltigkeit ihr Ziel erreicht hatte (siehe Dullien 2015), gilt das nach der neuen Bewertung nur noch für das Krisenjahr 2009. In den Jahren 2010 bis 2015 dagegen wurde die Mehrzahl der Ziele der ökologischen Nachhaltigkeit verfehlt.



Hintergrund für diese Verschiebung in der Bewertung ist, dass der Indikator des Anteils der erneuerbaren Energien am Energieverbrauch (ein Bereich, in dem Deutschland sich gut entwickelt hat) durch den Index zur Vielfalt und Verbreitung von Vogelarten auf landwirtschaftlich genutzten Flächen ersetzt wurde. Wie Abbildung 15 zeigt, konnte seit 2009 keine nachhaltige Verbesserung beim Vogelindex erzielt werden. Ganz im Gegenteil: Im Trend ist der Vogelindex seit 2008 sogar gefallen, einzig im Jahr 2012 gab es einen vorübergehenden Anstieg. Für 2014 und 2015 liegen aktuelle Werte des Vogelindex noch nicht vor, allerdings gibt es keinerlei Anhaltspunkte, dass sich die Situation der Vögel auf Agrarflächen in Deutschland in diesen Jahren verbessert haben könnte. Angesichts des großen Abstands des Vogelindexes im Jahr 2013 zum Zielwert im Jahr 2015 kann ausgeschlossen werden, dass in den Jahren 2014 oder 2015 der Zielwert erreicht wurde.

Von den anderen beiden Indikatoren zur ökologischen Dimension entwickelte sich einzig der Indikator zum Primär-

energieverbrauch zumindest im Großen und Ganzen zufriedenstellend. Zwar gab es über den Zeitraum bis 2015 sowohl Rückgänge als auch Anstiege, der Primärenergieverbrauch lag allerdings 2015 nicht allzu weit vom Zielpfad entfernt (siehe Abbildung 16). Diese Entwicklung ist besonders erfreulich, weil das Wirtschaftswachstum in Deutschland 2014 und 2015 in der Summe (also nicht nur in der Betrachtung pro Kopf oder pro Stunde, sondern auch unter Einbeziehung der wachsenden Zahl geleisteter Arbeitsstunden) nicht übermäßig schwach ausgefallen ist und somit der Rückgang des Primärenergieverbrauchs tatsächlich eine Steigerung der Energieeffizienz darstellen dürfte.

Deutlich weniger erfreulich haben sich dagegen die Emissionen der Treibhausgase in Deutschland entwickelt. Wie man in Abbildung 17 erkennen kann, lag das Niveau der Treibhausgasemissionen 2015 in etwa auf dem Niveau von 2009, obwohl eine kontinuierliche Reduzierung bis 2020 vorgesehen ist. Gegenüber 2014 ist im Jahr 2015 der Abstand zum Zielpfad noch einmal gewachsen.

Abbildung 15  
Nationaler Vogelindex (Ziel 2015=100)

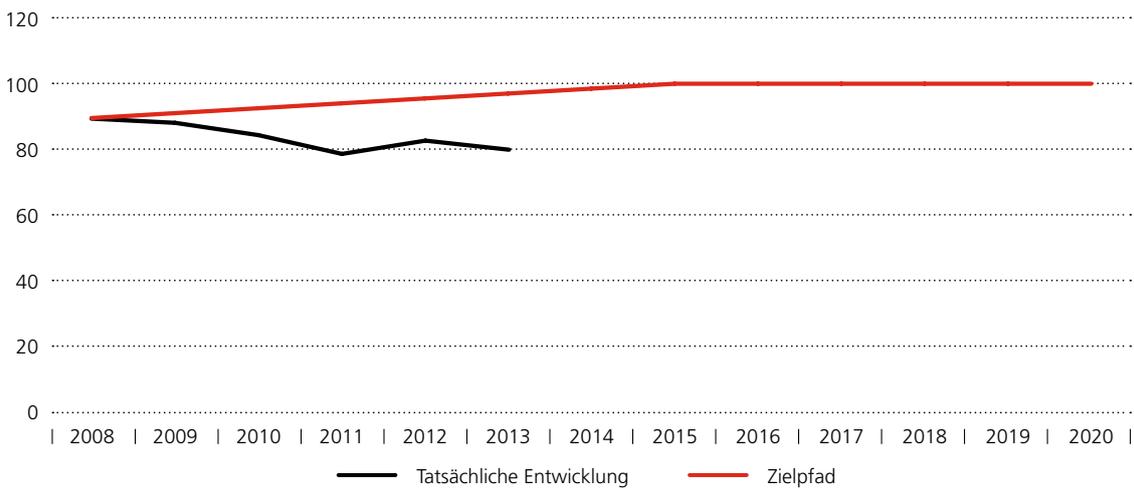


Abbildung 16  
Primärenergieverbrauch (2008=100)

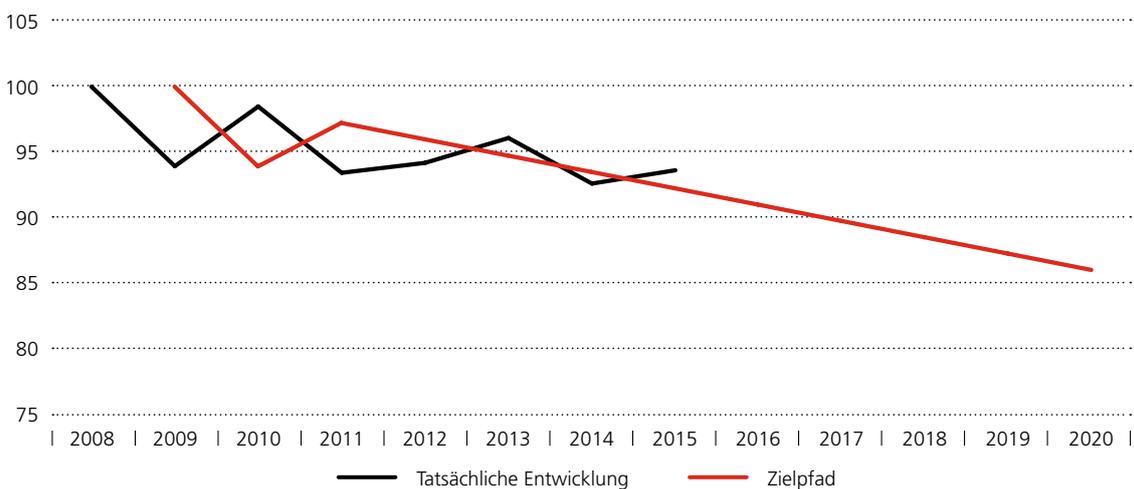


Abbildung 17  
Treibhausgasemissionen (1990=100)

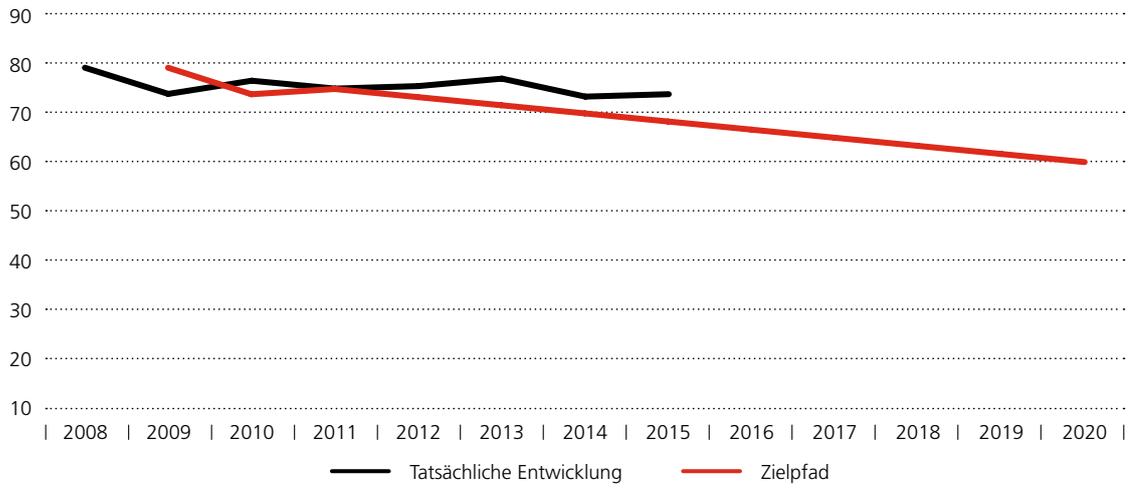


Abbildung 18  
Scorecard 2014

2014

### Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Wachstum BIP pro Kopf & pro Arbeitsstunde, in % zum Vorjahr	0,8	1,25	↑	Nein
Beschäftigungsquote, in %	77,7	75,7	↑	Ja
Leistungsbilanzsaldo, in % des BIP	7,3	3,0	↓	Nein
Privater und staatlicher Konsum pro Kopf, in % zum Vorjahr	0,5	1,25	↓	Nein



### Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und -finanzen

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Saldo Staatshaushalt, in % des BIP (konjunkturbereinigt)	0,6	-0,5	↓	Ja
Öffentlicher Schuldenstand, in % des BIP	74,9	77,9	↑	Ja
Öffentliche Nettoinvestitionen, in % des BIP	-0,1	0,6	↓	Nein



### Soziale Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Armutsrisikoquote, in % (nach Transfers)	16,7	14,4	↓	Nein
Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)	5,1	4,3	↓	Nein
Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss, in %	9,5	11,1	↑	Ja



### Ökologische Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Treibhausgasemissionen, 1990=100	73,3	70,0	↑	Nein
Primärenergieverbrauch, 2008=100	92,6	93,5	↑	Ja
Vogelindex, Ziel 2015=100		98,5		Nein



## 5.5 ZUSAMMENFASSUNG FÜR DAS JAHR 2014

Neben der Analyse der einzelnen Dimensionen der Nachhaltigkeit wurde in Dullien (2015) auch die Analyse der Wirtschaftsentwicklung jedes einzelnen Jahres (2009–2013) vorgenommen. Dieser Abschnitt und die nächsten beiden Abschnitte sollen diese Analyse auf die Jahre 2014 bis 2016 ausweiten.

Für das Jahr 2014 zeigt der Indikatorensetz trotz einer Verbesserung des gesamtwirtschaftlichen BIP-Zuwachses (plus 1,6 Prozent gegenüber plus 0,5 Prozent in 2013) keine große Verbesserung des materiellen Wohlstands und der ökonomischen Nachhaltigkeit an. Das zusätzliche Wirtschaftswachstum wurde vor allem durch Ausweitung der Beschäftigung geschaffen, das (für die langfristige Wohlstandsentwicklung wichtige) BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde legte mit einem Plus von 0,8 Prozent deutlich schwächer als der Zielwert zu. Der private und staatliche Konsum pro Kopf stieg nur um 0,5 Prozent; er ist damit ebenfalls deutlich entfernt von der Zielmarke von 1,25 Prozent.

Während die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen mit konjunkturbereinigt leichten Haushaltsüberschüssen und fallender Staatsschuldenquote bei anhaltend negativen öffentlichen Nettoinvestitionen weitgehend unverändert blieb, verschlechterte sich die soziale Nachhaltigkeit. Der Anteil der Bevölkerung, der als armutsgefährdet gilt, stieg auf 16,7 Prozent, und die Ungleichheit, gemessen am Einkommensquintilverhältnis S80/S20, legte zu.

Bei der ökologischen Nachhaltigkeit erreicht für das Jahr 2014 einzig der Primärenergieverbrauch das Ziel. Nicht nur ging der Primärenergieverbrauch im Jahresvergleich zurück, er lag für 2014 auch unterhalb des Zielpfades. Die Treibhausgasemissionen verbesserten sich zwar leicht, lagen aber weiter vom Zielpfad entfernt. Für den Vogelindex liegen für 2014 noch keine Daten vor; das Ausmaß der Zielverletzung in den Vorjahren gibt allerdings Anlass zur Vermutung, dass die Zielvorgaben auch 2014 deutlich verfehlt wurden.

Insgesamt zeichnet so der Indikatorensetz für das Jahr 2014 das Bild einer sich wirtschaftlich erholenden Volkswirtschaft (2014 war das erste Jahr nach dem Höhepunkt der Euro-Krise, in dem die deutsche Wirtschaft wieder um mehr als ein Prozent gewachsen war), bei der die Früchte des Aufschwungs aber sehr ungleich verteilt waren.

Abbildung 19  
Scorecard 2015

2015

**Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit**

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Wachstum BIP pro Kopf & pro Arbeitsstunde, in % zum Vorjahr	0,8	1,25	↑	●
Beschäftigungsquote, in %	78,0	76,0	↑	●
Leistungsbilanzsaldo, in % des BIP	8,4	3,0	↓	●
Privater und staatlicher Konsum pro Kopf, in % zum Vorjahr	1,3	1,25	↑	●

**Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und -finanzen**

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Saldo Staatshaushalt, in % des BIP (konjunkturbereinigt)	0,8	-0,5	↑	●
Öffentlicher Schuldenstand, in % des BIP	71,2	76,8	↑	●
Öffentliche Nettoinvestitionen, in % des BIP	-0,1	0,6	↑	●

**Soziale Nachhaltigkeit**

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Armutsrisikoquote, in % (nach Transfers)	16,7	14,1	↓	●
Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)	4,8	4,3	↑	●
Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss, in %	10,1	11,0	↓	●

**Ökologische Nachhaltigkeit**

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Treibhausgasemissionen, 1990=100	73,8	68,3	↓	●
Primärenergieverbrauch, 2008=100	93,6	92,2	↓	●
Vogelindex, Ziel 2015=100		100,0		●

**5.6 ZUSAMMENFASSUNG FÜR DAS JAHR 2015**

Für das Jahr 2015 zeigt der Indikatorensetz eine Verbesserung des materiellen Wohlstands und der ökonomischen Nachhaltigkeit an, während die Ziele der sozialen Nachhaltigkeit und der ökologischen Nachhaltigkeit weitgehend verfehlt wurden. Die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit blieb weitgehend unverändert, mit leichter Verbesserung beim Schuldenstand, leicht steigenden Haushaltsüberschüssen, aber weiter viel zu niedrigen öffentlichen Nettoinvestitionen.

Deutlich besser als in den Vorjahren entwickelte sich der private und staatliche Konsum pro Kopf, der mit einem Plus von 1,3 Prozent leicht stärker zulegen, als es für den Zielpfad vorgesehen war. Die Einkommensverteilung, gemessen am Einkommensquintilverhältnis S80/S20, verbesserte sich ebenfalls, erreichte allerdings nicht den Zielpfad. Gleichzeitig blieb die Armutsrisikoquote unverändert gegenüber dem Vorjahr (was angesichts des Zieles einer fallenden Armutsrisikoquote eine Verschlechterung relativ zum Zielpfad bedeutet).

Die Verbesserung sowohl beim Konsum als auch bei der Einkommensverteilung lässt sich möglicherweise mit der Einführung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns zum 1.1.2015 erklären. Nach gängigen Schätzungen ist jeder fünfte Deutsche im Niedriglohnssektor beschäftigt; es ist nicht unplausibel, dass ein großer Teil dieser Beschäftigten durch die Einführung des Mindestlohns Lohnzuwächse verzeichnen konnte.

Mit dem beschleunigten Wirtschaftswachstum im Jahr 2015 stiegen sowohl der Primärenergieverbrauch als auch die Emissionen von Treibhausgasen, sodass beide Indikatoren den Zielpfad verfehlten. Für den Vogelindex 2015 gibt es wie für das Jahr 2014 noch keine Daten; wie für 2014 ist allerdings eine Zielerfüllung angesichts des bis zum Jahr 2013 zu beobachtenden Trends kaum plausibel.

Für 2015 zeichnet damit der Indikatorensetz das Bild einer Volkswirtschaft mit leicht beschleunigtem Wirtschaftswachstum, in der sich die Einkommensverteilung aufgrund von staatlichen Interventionen leicht verbessert, die ökologische Nachhaltigkeit allerdings verschlechtert hat.

Abbildung 20  
Scorecard 2016

2016

### Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Wachstum BIP pro Kopf & pro Arbeitsstunde, in % zum Vorjahr	0,6	1,25	↓	●
Beschäftigungsquote, in %		76,2		●
Leistungsbilanzsaldo, in % des BIP	8,6	3,0	↓	●
Privater und staatlicher Konsum pro Kopf, in % zum Vorjahr	1,0	1,25	↓	●



### Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und -finanzen

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Saldo Staatshaushalt, in % des BIP (konjunkturbereinigt)	0,4	-0,5	↓	●
Öffentlicher Schuldenstand, in % des BIP	68,1	75,8	↑	●
Öffentliche Nettoinvestitionen, in % des BIP	0,0	0,6	↑	●



### Soziale Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Armutsrisikoquote, in % (nach Transfers)		13,8		●
Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)		4,2		●
Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss, in %		10,8		●



### Ökologische Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Treibhausgasemissionen, 1990=100		66,6		●
Primärenergieverbrauch, 2008=100		91,0		●
Vogelindex, Ziel 2015=100		100,0		●



## 5.7 ERSTE TRENDS FÜR DAS JAHR 2016

Für 2016 liegt bislang nur ein kleiner Teil der Daten für eine Bewertung nach dem neuen „Magischen Viereck“ vor. So gibt es bereits Schätzungen der EU-Kommission für das Wirtschaftswachstum, den Konsum (sowohl staatlich als auch privat), den Haushaltssaldo und den Schuldenstand. Keine Schätzungen gibt es für die Beschäftigungsquote sowie für die Indikatoren für soziale und ökologische Nachhaltigkeit.

Allerdings kann man für die nicht vorhandenen Indikatoren Plausibilitätsabschätzungen treffen. Die Beschäftigungsquote dürfte angesichts weiter gestiegener Beschäftigung nach wie vor hoch sein und den Zielpfad weiter erreicht bzw. übertroffen haben. Sowohl die Armutsrisikoquote als auch die Einkommensverteilung würden auch bei einer spürbaren Verbesserung (für die es keine Indizien gibt) die Zielwerte weiter verfehlen. Die Quote der Schulabgänger\_innen ohne Sekundar-II-Abschluss würde dagegen auch bei einer Verschlechterung (für die es ebenfalls keine Indizien gibt) noch den Zielwert erreichen.

Bei der Emission von Treibhausgasen sowie dem nationalen Vogelindex würden auch spürbare Verbesserungen im Jahr 2016 nicht dazu führen, dass der Zielpfad erreicht wird. Beim Primärenergieverbrauch wäre eine Zielerfüllung möglicherweise denkbar; dazu bräuchte es aber einen sehr deutlichen Rückgang des Energieverbrauches.

Abbildung 20 fasst die Zielerfüllung für das Jahr 2016 für den Fall zusammen, dass sich bei der Beschäftigungsquote, der Armutsrisikoquote, der Einkommensverteilung sowie den Indikatoren zur ökologischen Nachhaltigkeit keine oder nur geringe Veränderungen ergeben haben. Damit würden sich für 2016 trotz eines recht robusten gesamtwirtschaftlichen BIP-Zuwachses jenseits der Nachhaltigkeit der engen Staatsfinanzen (also Haushaltssaldo und Schuldenstand) kaum Ziele erfüllen. Im Rahmen des neuen „Magischen Vierecks“ ergäbe sich daraus die Schlussfolgerung, dass ein deutlicheres Umsteuern der Wirtschaftspolitik in Deutschland hin zu mehr sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit sowie zu mehr Nachhaltigkeit bei der breiteren Staatstätigkeit (gemessen an der öffentlichen Investitionstätigkeit) geboten ist.

# 6

## SCHLUSSFOLGERUNG

Bereits in Dullien (2015) wurde mit dem ursprünglichen Indikatorenansatz für die Jahre 2009 bis 2013 festgestellt, dass der Ansatz des neuen „Magischen Vierecks“ in der Lage ist, die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und wirtschaftspolitische Maßnahmen plausibel in den vier Dimensionen der Nachhaltigkeit abzubilden. Dies hat sich in dieser Studie, in der ein nach intensiven Diskussionen in Workshops der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Denkwerks Demokratie leicht veränderter Indikatorenansatz zum Einsatz kam und der Untersuchungszeitraum auf die Jahre 2014 und 2015 erweitert wurde, nochmals bestätigt.

Der Austausch des Indikators „Anteil erneuerbare Energien am Primärenergieverbrauch“ durch den nationalen Vogelindex verspricht eine breitere Bewertung der ökologischen Nachhaltigkeit als durch den in Dullien (2015) genutzten Indikatorenansatz. Allerdings geht dieser Austausch auch mit gewissen Nachteilen einher: Der nationale Vogelindex ist bisher nicht zeitnah verfügbar, weil er mit Hilfe von ehrenamtlichen Helfer\_innen erfasst und außerhalb der statistischen Ämter berechnet wird. Sollte das neue „Magische Viereck“ tatsächlich einmal als Instrument der wirtschaftspolitischen Steuerung Wirklichkeit werden, so müsste der nationale Vogelindex von einer „halb-amtlichen“ Statistik zu einer amtlichen Statistik mit Erhebung, Berechnung und Veröffentlichung durch das Statistikamt Destatis erhoben werden. Zudem gibt es wenig Anhaltspunkte darüber, wie verlässlich Veränderungen im Vogelindex von Jahr zu Jahr wirklich sind. Von daher müssen kurzfristige Schwankungen (wie allerdings bei vielen anderen der verwendeten Indikatoren auch) mit Sachverstand interpretiert werden und dürfen nicht rein mechanisch bewertet werden.

# Abbildungsverzeichnis

- 15 Abbildung 1  
**Wachstum privater und staatlicher Konsum pro Kopf, in % zum Vorjahr**
- 16 Abbildung 2  
**Privater und staatlicher Konsum pro Kopf (2008=100)**
- 16 Abbildung 3  
**Beschäftigungsquote, in %**
- 17 Abbildung 4  
**Wachstum BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde, in % zum Vorjahr**
- 17 Abbildung 5  
**BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde (2008=100)**
- 17 Abbildung 6  
**Leistungsbilanzsaldo, in % des BIP**
- 18 Abbildung 7  
**Staatlicher Budgetsaldo, in % des BIP (konjunkturbereinigt)**
- 18 Abbildung 8  
**Öffentlicher Schuldenstand, in % des BIP**
- 19 Abbildung 9  
**Öffentliche Nettoinvestitionen, in % des BIP**
- 19 Abbildung 10  
**Armutrisikoquote, in % (nach Transfers)**
- 20 Abbildung 11  
**Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)**
- 20 Abbildung 12  
**Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss und ohne weitere Ausbildung, in %**
- 21 Abbildung 13  
**Ökologische Nachhaltigkeit 2009–2012**
- 21 Abbildung 14  
**Ökologische Nachhaltigkeit 2013–2015**
- 22 Abbildung 15  
**Nationaler Vogelindex (Ziel 2015=100)**
- 22 Abbildung 16  
**Primärenergieverbrauch (2008=100)**
- 23 Abbildung 17  
**Treibhausgasemissionen (1990=100)**
- 24 Abbildung 18  
**Scorecard 2014**
- 25 Abbildung 19  
**Scorecard 2015**
- 26 Abbildung 20  
**Scorecard 2016**

# Tabellenverzeichnis

- 8 Tabelle 1  
**Dimensionen und Indikatoren im aktualisierten neuen  
„Magischen Viereck“**

# Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
EU	Europäische Union
StabG	Stabilitäts- und Wachstumsgesetz

# Literaturverzeichnis

- Albig, Hanne; Clemens, Marius; Fichtner, Ferdinand; Gebauer, Stefan; Junker, Simon; Kholodilin, Konstantin 2016: Zunehmende Ungleichheit verringert langfristig Wachstum: Analyse für Deutschland im Rahmen eines makroökonomischen Strukturmodells, Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie 2017plus, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Behringer, Jan; Theobald, Thomas; van Treeck, Till 2016: Ungleichheit und makroökonomische Instabilität: Eine Bestandsaufnahme, Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie 2017plus, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Blanchflower, David. G.; Bell, David N.F.; Montagnoli, Alberto; Moro, Mirko 2014: The Happiness Trade-Off between Unemployment and Inflation, in: Journal of Money, Credit and Banking, 46, S. 117–141.
- Blomqvist, Linus; Brook, Barry W.; Ellis, Erle C.; Kareiva, Peter M.; Nordhaus, Ted; Shellenberger, Michael 2013: Does the Shoe Fit? Real versus Imagined Ecological Footprints, in: PLoS Biol 11(11): e1001700. doi:10.1371/journal.pbio.1001700
- Boysen-Hogrefe, Jens; Jannsen, Nils; Gern, Klaus-Jürgen; Groll, Dominik; Kappler, Marcus; Kooths, Stefan; Sachs, Andreas; Scheide, Joachim 2013: Mittelfristprojektion für Deutschland: Hochkonjunktur bei mäßigem Potenzialwachstum, Kieler Diskussionsbeitrag 520/521, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2015: Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz: Eine Würdigung im Lichte der aktuellen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Diskussion ganzheitlicher Wohlfahrtsziele, in: Monatsbericht des BMWi 12-2015, S. 1–6.
- Bundesregierung 2016: Bericht der Bundesregierung zur Lebensqualität in Deutschland, Berlin.
- Bündnis 90/Die Grünen 2013: Zeit für den Grünen Wandel. Bundestagswahlprogramm 2013, Berlin.
- CDU/CSU/SPD 2013: Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, Berlin, URL: [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile) (11.5.2015).
- Denkwerk Demokratie 2013: Ein neues „Magisches Viereck“ II, Werkbericht Nr. 4, Denkwerk Demokratie, Berlin.
- Dullien, Sebastian; Schwarzer, Daniela 2009: Die Eurozone braucht einen außenwirtschaftlichen Stabilitätspakt, SWP-Aktuell 27, Berlin.
- Dullien, Sebastian; van Treeck, Till 2012: Ziele und Zielkonflikte der Wirtschaftspolitik und Ansätze für einen neuen sozial-ökologischen Regulierungsrahmen, WISO Diskurs, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn; auch erschienen unter dem Titel: Ein neues „Magisches Viereck“. Ziele einer nachhaltigen Wirtschaftspolitik und Überlegungen für ein neues „Stabilitäts- und Wohlstandsgesetz“, Werkbericht Nr. 2, Denkwerk Demokratie, Berlin.
- Dullien, Sebastian 2015: Das neue „Magische Viereck“ im Realitätscheck, WISO-Diskurs, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Dullien, Sebastian; van Treeck, Till 2016: Reform des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes von 1967, WISO direkt, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Enquête-Kommission 2013: Schlussbericht der Enquête-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“, Deutscher Bundestag Drucksache 17/13300, Berlin.
- Fritsche, Ulrich; Logeay, Camille; Lommatzsch, Kirsten; Rietzler, Katja; Stephan, Sabine; Zwiener, Rudolf 2005: Auswirkungen von länderspezifischen Differenzen in der Lohn-, Preisniveau- und Produktivitätsentwicklung auf Wachstum und Beschäftigung in den Ländern des Euroraums, in: DIW Berlin, Politikberatung kompakt 8, Berlin.

Horn, Gustav A.; Niechoj, Torsten; Tober, Silke; van Treeck, Till; Truger, Achim 2010: Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts: Nicht nur öffentliche, auch private Verschuldung zählt, IMK Report Nr. 51, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Koll, Willi 2016: Vom Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zum Wohlstands- und Nachhaltigkeitsgesetz, Wirtschaftsdienst 2016/1, S. 40–48.

Klär, Erik; Lindner, Fabian; Šehović, Kenan 2013: Das Neue Magische Viereck nachhaltiger Wirtschaftspolitik: Maßnahmen zur Steigerung des gesamtgesellschaftlichen Wohlstands in der neuen Legislaturperiode, WISO Diskurs, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Michaelis, Henrike; Elstner, Steffen; Schmidt, Christoph M. 2015: Überprüfung des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes, in: Wirtschaftsdienst 95(12), S. 830–836.

Ostry, Jonathan D.; Berg, Andrew; Tsangarides, Charalambos G. 2014: Redistribution, Inequality, and Growth, IMF Staff Discussion Notes 14/02, Washington, D.C.

Pollert, Achim; Kirchner, Bernd; Polzin, Javier M. 2013: Duden Wirtschaft von A bis Z: Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag, Mannheim.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2015: Keine Notwendigkeit einer Reform des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StabG), Arbeitspapier 02/2015, Wiesbaden.

SPD 2013: Das WIR entscheidet. Das Regierungsprogramm 2013–2017, Berlin.



Impressum:

© 2017

**Friedrich-Ebert-Stiftung**

Herausgeber: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik  
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn  
Fax 0228 883 9205, [www.fes.de/wiso](http://www.fes.de/wiso)

Bestellungen/Kontakt: [wiso-news@fes.de](mailto:wiso-news@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung. Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

**ISBN 978-3-95861-738-4**

Titelmotiv: © sör alex/photocase.com  
Gestaltungskonzept: [www.stetzer.net](http://www.stetzer.net)  
Layout: [www.pellens.de](http://www.pellens.de)  
Druck: [www.bub-bonn.de](http://www.bub-bonn.de)



