



Schlaglichter Herbst 2005

- Deutschland verbessert sich im Aktivitätsindex auf Rang 16, bleibt jedoch weiterhin Schlusslicht im Erfolgsindex.

- Die leichte Zunahme von Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarktpartizipation ist hauptsächlich auf den Anstieg geringfügiger Beschäftigung zurückzuführen.

- Für das Entstehen von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen sind weitere Reformen, wie die Einführung eines Einstiegslohnsegmentes, dringend erforderlich.

- Die staatliche Haushaltslage ist katastrophal. Bei einem „Weiter so“ droht der finanzielle Kollaps (siehe Brennpunktthema ab S. 4).

- Die Schuldenquote ist in Deutschland seit 1994 um fast 24 Prozentpunkte gestiegen, nur in Japan war dieser Anstieg stärker (siehe Brennpunktthema ab S. 4).

Deutschland im aktuellen Standort-Check Noch immer Schlusslicht

Die Bundesrepublik ist im Herbst 2005 weiterhin Schlusslicht im Internationalen Standort-Ranking. Mit 67,0 Punkten belegt Deutschland im Erfolgsindex weiterhin den letzten Platz aller 21 untersuchten Länder. Immerhin scheint sich beim Aktivitätsindex der schon in der letzten Fortschreibung beobachtete, leicht positive Trend zu verfestigen. Deutschland konnte sich hier seit dem Frühjahr nochmals um einen Platz auf Rang 16 verbessern. Dies war vor allem der zuletzt erfreulich moderaten Lohnpolitik und einer erhöhten Quote der Arbeitsmarktbeteiligung zu verdanken.

In der im Erfolgsindex erfassten Arbeitsmarkt- und Wachstumsbilanz hat sich das aber noch nicht niedergeschlagen. Auch gibt es noch gewaltigen Reformbedarf, vor allem in den sozialen Sicherungssystemen, bei der Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und nicht zuletzt in der Finanzpolitik von Bund und Ländern.

Das Hauptproblem der deutschen Volkswirtschaft ist weiterhin die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit. Die aktuelle Arbeitslosenquote von 9,7 Prozent (standardisiert nach OECD) ist nach Spanien, Griechenland und Frankreich die vierthöchste aller 21 hier betrachteten Länder. Nicht minder ernüchternd ist der Blick auf die Wachstumsrate des Produktionspotenzials, welche im Jahr 2005 vermutlich nur noch bei 1,5 Prozent liegt. Beim Pro-Kopf-Einkommen, gemessen in Kaufkraftparitäten, liegt Deutschland mittlerweile weit hinter Ländern wie den Niederlanden, Österreich und Großbritannien, die in der Vergangenheit sehr viel entschlossener Reformen vorgenommen haben. Die Gesamtzahl der Erwerbstätigen wird in Deutschland

der Erwerbstätigen wird in Deutschland

Erfolgsindex* Herbst 2005

Punktwerte, Veränderung des Ranges, Veränderung der Punktwerte zum Frühjahr 2005			DIFFERENZ	
1	Irland	(+/-)	112,0	0,3
2	USA	(+/-)	106,2	1,2
3	Norwegen	(+1)	105,9	2,4
4	Australien	(+1)	103,8	2,3
5	Neuseeland	(-2)	103,2	-0,4
6	Großbritannien	(+/-)	98,5	0,3
7	Österreich	(+1)	96,5	1,6
8	Kanada	(-1)	95,0	-0,3
9	Dänemark	(+1)	92,9	1,2
10	Schweiz	(+1)	92,6	2,5
11	Niederlande	(-2)	90,7	-1,6
12	Schweden	(+/-)	90,0	0,0
13	Japan	(+/-)	85,8	-2,6
14	Griechenland	(+1)	82,0	-0,2
15	Belgien	(-1)	80,5	-3,3
16	Spanien	(+/-)	80,2	2,4
17	Finnland	(+1)	80,0	4,7
18	Portugal	(-1)	72,0	-4,9
19	Frankreich	(+1)	70,5	-2,0
20	Italien	(-1)	70,1	-4,3
21	Deutschland	(+/-)	67,0	1,0

*Der Erfolgsindex gibt an, wie erfolgreich eine Volkswirtschaft aktuell hinsichtlich Arbeitsmarktentwicklung (gemessen an Arbeitslosenquote und Erwerbstätigenzuwachs) und Wirtschaftswachstum (gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf und Potentialwachstum) ist.

Aktivitätsindex* Herbst 2005

Punktwerte, Veränderung des Ranges, Veränderung der Punktwerte zum Frühjahr 2005

Rang	Land	Veränderung des Ranges	Punktwert	Veränderung der Punktwerte zum Frühjahr 2005	DIFFERENZ
1	Neuseeland	(+/-)	102,9		-0,9
2	Norwegen	(+3)	101,5		0,2
3	Australien	(-1)	100,4		-3,2
4	Schweiz	(-1)	100,1		0,0
5	Irland	(-1)	96,0		-1,6
6	USA	(+/-)	94,3		-1,0
7	Großbritannien	(+1)	92,2		0,0
8	Japan	(+1)	91,4		0,3
9	Dänemark	(+1)	91,3		1,1
10	Kanada	(-3)	91,2		-3,5
11	Österreich	(+1)	89,9		2,2
12	Niederlande	(-1)	89,6		1,5
13	Spanien	(+2)	87,1		4,7
14	Portugal	(+4)	83,6		3,3
15	Finnland	(-1)	82,4		-1,0
16	Deutschland	(+1)	81,3		0,4
17	Frankreich	(+3)	81,0		2,8
18	Griechenland	(+1)	80,6		2,3
19	Schweden	(-6)	79,9		-4,2
20	Belgien	(-4)	78,3		-4,0
21	Italien	(+/-)	64,4		-4,1

* Der Aktivitätsindex resultiert aus den maßgeblichen Einflussgrößen für Wachstum und Beschäftigung und dient als Frühindikator für den Erfolg wirtschaftspolitischen Handelns. Der Index umfasst 12 Variablen: Altersarbeitslosen- und Jugendarbeitslosenquote jeweils in Abweichung von der allgemeinen Arbeitslosenquote, Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit, Partizipationsrate am Arbeitsmarkt, Staatsanteil am BIP, Anteil der Staatsverschuldung am BIP, marginale Belastung mit Steuern und Abgaben von Geringverdienenden, Auslastung der Produktionskapazitäten, Investitionsanteil am BIP, Umfang der Teilzeitbeschäftigung, Ausmaß der Lohnzurückhaltung und Streikquote.

Quelle: Standort-Check Deutschland 2/2005, Bertelsmann Stiftung

2005 zwar leicht zunehmen, jedoch sind darin zunehmend geringfügige Beschäftigungsverhältnisse und Ich-AGs enthalten. Mit diesen im Ganzen enttäuschenden Ergebnissen bleibt Deutschland in den Zielbereichen Wachstum und

Arbeitsmarkt weiterhin das Schlusslicht im Erfolgsindex. Der Abstand zu den Vorplatzierten Italien und Frankreich ist zwar ein wenig geschrumpft, allerdings vor allem deswegen, weil diese beiden Länder Punkte verloren haben.

Einstiegslohnsegment erhöht die Chancen für Geringqualifizierte

Die hohe Arbeitslosigkeit ist vor allem Folge von Fehlsteuerungen und Verkrustungen auf dem Arbeitsmarkt. Hohe Lohn- und Lohnnebenkosten schließen immer größere Teile der Bevölkerung vom Arbeitsleben faktisch aus. Dies wiederum belastet die Sozialkassen und führt zu weiter steigenden Steuern und Sozialabgaben – ein Teufelskreis. Im Aktivitätsindex finden sich deutliche Hinweise auf diesen Zusammenhang. So ist in Deutschland mehr als jeder zweite Arbeitslose seit länger als einem Jahr ohne Beschäftigung. Im Durchschnitt aller Länder betrifft dies dagegen nur jeden dritten, in Norwegen und Kanada nicht einmal jeden zehnten Arbeitslosen. Auch die Hartz-IV-Reform hat daran wenig geändert. Sie hat zwar stärkere Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung gebracht und damit die Partizipationsrate erhöht, zusätzliche Arbeitsplätze sind jedoch nicht entstanden. Damit dies geschieht, ist insbesondere die Schaffung eines Einstiegslohnsegments im

regulären Arbeitsmarkt erforderlich. Die sogenannten Ein-Euro-Jobs sind dafür keine Lösung, sie parken die Arbeitslosen lediglich in einem staatlichen Ersatzarbeitsmarkt. Das ist wenig produktiv und gibt den Betroffenen keine weiterführende Perspektive. De facto werden dadurch sogar reguläre Arbeitsplätze verdrängt, die mit der Konkurrenz der staatlich subventionierten Beschäftigung nicht mithalten können.

Die Einführung eines Einstiegslohnsegments würde insbesondere die Beschäftigungschancen für weniger Qualifizierte erhöhen. In Gesamtdeutschland waren im Jahr 2004 24,6 Prozent aller Personen ohne Berufsausbildung beschäftigungslos, gegenüber nur 4,0 Prozent der Personen mit einem Hochschulabschluss. Es wäre ein Trugschluss zu glauben, man könne dieses Problem allein mit Qualifizierungsmaßnahmen beseitigen. Deutschland braucht zweifellos mehr hoch qualifizierte Arbeitskräfte, aber

Die Bertelsmann Stiftung hat im Herbst 2004 erstmals das Internationale Standort-Ranking veröffentlicht, das die Entwicklung der 21 wichtigsten Industrienationen in den Bereichen Wachstum und Beschäftigung ausführlich vergleicht und bewertet. Der hier vorgelegte „Standort-Check Deutschland“ schreibt die Ergebnisse dieser Studie für die Bundesrepublik fort. Der Standort-Check wird halbjährlich aktualisiert und prüft, ob Deutschland bei den wesentlichen Erfolgs- und Aktivitätsgrößen des Internationalen Standort-Ranking Fortschritte gemacht hat oder zurückgefallen ist. Dabei wird jeweils einem speziellen Thema besonderes Augenmerk geschenkt. In dieser Publikation wurde hierfür die Staatsverschuldung als für die Zukunft Deutschlands besonders wichtige Kenngröße ausgewählt.

genauso dringend werden Beschäftigungsmöglichkeiten für diejenigen benötigt, die ihre Fähigkeiten nur in weniger produktiven Tätigkeiten zur Geltung bringen können.

Schlechte Aussichten für Ältere

Die Chancen für ältere Arbeitnehmer stehen auf dem deutschen Arbeitsmarkt weiterhin schlecht. Nach wie vor klaffen in keinem der anderen 20 untersuchten Länder die Arbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen (11,3 Prozent) und die allgemeine Arbeitslosenquote so weit auseinander wie in Deutschland. Schon angesichts der demografischen Entwicklung kann Deutschland es sich nicht länger leisten, das Leistungspotenzial und den Erfahrungsschatz der älteren Arbeitnehmer in derart großem Umfang brach liegen zu lassen. Um hier Abhilfe zu schaffen, gehören das Senioritätsprinzip der Entlohnung sowie alle Arten der Frühverrentung auf den Prüfstand.

Auf der anderen Seite sind Unternehmen und Arbeitnehmer gleichermaßen in der Pflicht, durch die Wahrnehmung von Qualifizierungsangeboten und über Gesundheitsprävention ihre Beschäftigungschancen zu erhöhen. Nur so kann der Arbeitsmarkt für Ältere von der Angebots- und von der Nachfrageseite her wieder in Bewegung gebracht werden.

Die Einführung von wirksamen gesetzlichen Mindestlöhnen würde speziell die Beschäftigungschancen von geringqualifizierten und älteren Arbeitnehmern noch weiter verschlechtern. Sie würden auch jede Möglichkeit vereiteln, durch Kombinationen von Marktlöhnen mit ergänzenden Sozialtransfers gleitende Übergänge aus der Arbeitslosigkeit in reguläre Beschäftigung zu schaffen. Zudem widerspricht die Einführung von Mindestlöhnen per Gesetz der in Deutschland geltenden Tarifautonomie. Davon ist deshalb dringend abzuraten. Dies gilt auch für eine mit Blick auf die Binnenkonjunktur mitunter geforderte Rückkehr zu expansiverer Lohnpolitik. Zwar sind in anderen Ländern wie Großbritannien und den USA in den vergangenen Jahren die Löhne deutlich stärker gestiegen als hierzulande. Dies war jedoch Folge des dort wesentlich stärkeren Wirtschaftswachstums und nicht etwa dessen Ursache. Unter den 21 im Standort-Check untersuchten Ländern findet sich nicht ein einziges, das durch expansive Lohnpolitik zu höheren Beschäftigtenzahlen gekommen wäre. Dagegen gibt es klare empirische Evidenz für den umgekehrten Zusammenhang, wonach zurückhaltende Lohnpolitik ein wichtiger, wenn auch nicht der einzige Faktor für mehr Wachstum und Beschäftigung ist.

Vertrauen bei Investoren und Verbrauchern fehlt

Gleichwohl leidet die Bundesrepublik seit mehreren Jahren zusätzlich zu den strukturellen Problemen auch unter konjunktureller Schwäche. Schon seit Jahren liegt das reale BIP in Deutschland deutlich unter dem Produktionspotenzial, im Jahr 2005 um nicht weniger als 2,4 Prozent. Zwar läuft der Export dank robuster Auslandsnachfrage nach wie vor gut. Es fehlt jedoch an Vertrauen im Inland, und zwar sowohl bei den Investoren als auch bei den Verbrauchern, die

nach wie vor nur die nötigsten Anschaffungen tätigen. Eine expansive Lohn- und Fiskalpolitik traditioneller Prägung dürfte in dieser Situation wenig helfen. Sie würde vielleicht ein kurzfristiges Strohfeuer entfachen, dessen Preis aber dauerhafte Kostenerhöhungen und eine noch höhere Staatsverschuldung wären.

Deutschland hat ohnehin eine nach wie vor vergleichsweise hohe Staatsquote. Trotz eines leichten Rückgangs in den vergangenen Jahren liegt sie nach OECD-Abgrenzung immer noch bei 47,1 Prozent, verglichen mit 45,1 Prozent im Durchschnitt der übrigen 20 Länder. Die Staatsquote der beiden erstplatzierten Länder im Ranking, Irland und den USA, ist jeweils um mehr als zehn Prozentpunkte niedriger. Andere Länder wie Kanada oder Neuseeland haben in den letzten Jahren zudem weitaus größere Fortschritte bei der Rückführung des Staatsanteils am Inlandsprodukt gemacht als Deutschland.

Noch keine Trendumkehr bei Staatsverschuldung

Da gleichzeitig aufgrund des schwachen Wirtschaftswachstums auch die Steuereinnahmen weggebrochen sind, ist die Staatsverschuldung hierzulande in den vergangenen Jahren in bedrohlichem Ausmaß angestiegen. Unter Missachtung der im EU-Vertrag von Maastricht festgelegten Neuverschuldungsgrenze erhöhte sie sich innerhalb von nur fünf Jahren um mehr als 10 Prozentpunkte auf nunmehr 71,6 Prozent des BIP. Die damit kurzfristig gewonnenen Ausgabenspielräume sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass damit in der Zukunft um so größere Finanzierungsgespässe drohen. Dies ist besonders problematisch deswegen, weil in den kommenden Jahrzehnten wachsende Steuermittel zur Finanzierung der demografischen Lasten in den sozialen Sicherungssystemen benötigt werden. Statt dafür vorzusorgen, läuft Deutschland mit der derzeitigen Haushaltspolitik Gefahr, durch lawinenartig zunehmende Zinslasten in Zukunft jeglichen finanziellen Handlungsspielraum zu verlieren. Wegen der besonderen Brisanz dieser Problematik widmet sich auch das aktuelle Brennpunktthema dieses Standort-Checks dem Thema „Staatsverschuldung“.

Angesichts der desolaten Haushaltslage sollte es im Zuge einer umfassenden Steuerreform daher nicht vorrangig um Senkungen der Steuerquote gehen, zumal diese in Deutschland mit rd. 21,5 Prozent im internationalen Vergleich eher niedrig ist. Wichtiger erscheinen eine Vereinfachung des komplizierten Steuerrechts und vor allem die Absenkung der hohen Grenzbelastungen, die sich insbesondere im Zusammenwirken der Einkommensteuer mit den Sozialabgaben ergeben. Diese Grenzbelastungen liegen in Deutschland mit bis zu 65 Prozent höher als in allen anderen Ländern des Standort-Ranking. Sie sind aber zum Beispiel auch beim Übergang aus der Arbeitslosigkeit in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis mit bis zu 80 Prozent extrem hoch. Diese wachstums- und beschäftigungsfeindlichen Fehlanreize abzubauen, erscheint im Zweifel wichtiger als eine weitere Absenkung des Eingangs- oder des Spitzensteuersatzes.

Rentensystem zukunftsfähig machen

Darüber hinaus sollte das Gesundheits- sowie das Alterssicherungssystem schnellstens zukunftsfähig gemacht werden, bevor die unausweichlich fortschreitende Alterung der Bevölkerung das dafür zur Verfügung stehende Zeitfenster schließt. Aktuell versorgen 100 Arbeitnehmer mit ihren Einzahlungen in die Rentenkasse ca. 45 Rentner. Im Jahr 2020 werden es bereits 55, im Jahr 2030 dann 71 Rentner sein. Die staatlichen Umlagesysteme waren ursprünglich für eine wachsende Bevölkerung konzipiert und sind den aktuellen Herausforderungen nicht mehr gewachsen. Schon heute wird ein wachsender Teil der Rentenzahlungen durch staatliche Zuschüsse finanziert. Deswegen muss zum einen das tatsächliche Renteneintrittsalter angehoben werden. Dies lässt sich durch eine Anhebung des gesetzlichen Eintrittsalters oder durch eine Erhöhung der Abschläge bei verfrühtem Rentenbeginn erreichen. Zum anderen muss die private Vorsorge künftig einen deutlich steigenden Anteil an der Alterssicherung einnehmen, da bei der absehbaren Bevölkerungsentwicklung ein spürbares Abschmelzen der Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung unausweichlich ist. Dies sollte der Bevölkerung unmissverständlich klargemacht werden. Auch wenn eine

komplette Umstellung auf ein kapitalgedecktes System ökonomisch und politisch unrealistisch ist, müssen die Weichen so gestellt werden, dass die Altersvorsorge künftig nicht länger allein von der Hand in den Mund lebt.

Mehr Wettbewerb im Gesundheitssystem schaffen

Im Gesundheitssystem muss – vor allem auf der Leistungsseite – mehr Wettbewerb Einzug halten, um die Effizienzreserven des Systems zu aktivieren. Zudem sollten auch die Krankenversicherungsbeiträge von den Arbeitskosten abgekoppelt werden, um die derzeitigen Verwerfungen in der Familienversicherung zu beseitigen,

die Einnahmenseite unabhängig von der Lohnquote zu machen und um den Druck auf die Lohnnebenkosten nicht weiter zu erhöhen. Eine gesetzliche Krankenversicherung, die sich hauptsächlich über einkommensabhängige Beiträge finanziert, wäre mit diesen Zielen nur schwer vereinbar. In einem zukunftsfähigen System sollten sich darüber hinaus alle Bürger gemäß ihrer Leistungsfähigkeit am Solidar- ausgleich im Gesundheitssystem beteiligen. Der erforderliche soziale Ausgleich kann dabei theoretisch einfacher und vor allem systematischer über das Steuersystem erfolgen, wobei hierfür eine grundlegende Reform des heutigen Steuersystems erforderlich wäre.

Klare politische Linie erforderlich

Die Reformmüdigkeit von weiten Teilen der Bevölkerung dürfte nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein, dass das politische Handeln bisher kaum eine klare Linie erkennen ließ. Wenn dann auch noch die Erfolge ausbleiben, sinkt rasch die Bereitschaft, persönliche Einschnitte hinzunehmen. Die neue Regierung sollte aus diesen Erfahrungen, die auch in anderen Ländern gemacht wurden, lernen. Eine Weiterführung des bisherigen, halbherzigen Vorgehens droht auch die letzte Reformbereitschaft der Wähler zu verbrauchen, ohne den Zielen von mehr Wachstum und Beschäftigung dabei in nennenswertem Ausmaß näher zu kommen.

Brennpunktthema: Staatsverschuldung

Die Höhe der Staatsverschuldung hat in Deutschland und vielen anderen OECD-Staaten bedrohliche Ausmaße angenommen. Nach Abgrenzung der OECD ergibt sich für Deutschland im Jahr 2005 eine Staatsverschuldung in Höhe von 71,6 Prozent des BIP. Damit liegt die Verschuldungsquote mittlerweile mehr als 20 Prozentpunkte höher als noch im Jahr 1994, allein in Japan ist der Schuldenberg stärker angewachsen als hierzulande. Dagegen hat es ein Großteil der betrachteten Staaten innerhalb des letzten Jahrzehnts geschafft, die Verbindlichkeiten der öffentlichen Hand – zum Teil drastisch – zu reduzieren.

Staatsverschuldung im internationalen Vergleich		Veränderung der Staatsverschuldung	
Staatsverschuldung in Prozent des BIP (nach OECD)		1994-2005 (in Prozentpunkten)	
			DIFFERENZ
Neuseeland	16,3	Irland	-59,6
Australien	17,4	Neuseeland	-46,4
Irland	29,9	Belgien	-41,5
Großbritannien	46,3	Dänemark	-34,7
Dänemark	47,7	Kanada	-29,9
Norwegen	51,3	Australien	-25,2
Spanien	52,5	Schweden	-22,1
Finnland	54,7	Niederlande	-21,6
Schweiz	56,9	Italien	-13,6
Schweden	61,4	Spanien	-12,9
Österreich	65,3	USA	-8,2
Niederlande	66,1	Finnland	-6,2
USA	66,4	Großbritannien	-1,5
Kanada	68,3	Österreich	0,3
Deutschland	71,6	Griechenland	0,4
Frankreich	74,2	Schweiz	13,1
Portugal	77,7	Norwegen	14,4
Belgien	99,7	Portugal	15,6
Griechenland	108,3	Frankreich	18,9
Italien	120,8	Deutschland	23,7
Japan	161,1	Japan	81,4

| BertelsmannStiftung

Schuldenberg bedroht staatliche Handlungsfähigkeit

Seit Beginn ihres Bestehens hat die Bundesrepublik insgesamt einen Schuldenberg von ca. 1,5 Billionen Euro angehäuft. Pro Einwohner sind dies mehr als 19.000 Euro, d.h. auf einen Vierpersonenhaushalt kommen ca. 76.000 Euro Staatsschulden. Allein die Neuverschuldung betrug im Jahr 2004 3,7 Prozent des BIP; sie wäre noch höher ausgefallen, wenn nicht der Bund künftige Pensionsforderungen gegen Post und Telekom verkauft und damit künftige Einnahmen quasi bereits heute aufgebraucht hätte. Von den Staaten des Euro-Raumes wies lediglich Griechenland eine noch höhere Neuverschuldungsquote auf als Deutschland. Die EU-Verschuldungsgrenze aus dem Vertrag von Maastricht wurde damit zum vierten Mal in Folge deutlich überschritten, ein neues Defizitverfahren droht.

Das wirkliche Ausmaß der Staatsverschuldung ist sogar noch weitaus größer, als es die offiziellen Zahlen ausweisen. Zu berücksichtigen sind nämlich zusätzlich die künftigen Zahlungsverpflichtungen im Rahmen der gesetzlichen Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung sowie für die Beamtenpensionen. Soweit diese bei Zugrundelegung des heutigen Niveaus von Beitrags- und Steuersätzen nicht erfüllt werden können, bilden sie eine zusätzliche ungedeckte Hypothek für die künftigen Staatsfinanzen. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat diese so genannte implizite Staatsverschuldung in einer Modellrechnung für das Jahr 2002 auf rd. 270 Prozent des gesamtdeutschen BIP beziffert. Die gesamte Staatschuld läge damit bei rd. 330 Prozent anstelle der damals offiziell ausgewiesenen 60 Prozent des BIP. Um diesen gewaltigen Schuldenberg abzubauen, müssten entweder die Staatsausgaben dauerhaft um rd. 12 Prozent gekürzt oder die Staatseinnahmen dauerhaft um rd. 14,5 Prozent erhöht werden.

Auch Länderhaushalte in Bedrängnis

Aber auch auf Länderebene herrscht ein immenser Konsolidierungsbedarf. So wird sich in allen ostdeutschen Bundesländern der Konsolidierungsdruck mit

dem Auslaufen des Solidarpaktes 2019 dramatisch verschärfen. Der Schuldenmonitor der „Aktion Demographischer Wandel“ projiziert die höchsten Verschuldungsquoten im Jahr 2020 für Berlin (198 Prozent des Bruttoinlandsproduktes), Sachsen-Anhalt (179 Prozent) und Mecklenburg-Vorpommern (165 Prozent). Verstärkt durch die Schrumpfung der Bevölkerung würde diese zu einer dramatischen Erhöhung der Pro-Kopfverschuldung führen. Diese wäre im Jahr 2020 in Bremen (rund 78.600 Euro pro Kopf), Berlin (rund 76.400 Euro) und Sachsen-Anhalt (rund 51.800 Euro) am höchsten. Hinzu käme für jeden Einwohner noch die Verschuldung des Bundes, die ohne finanzpolitische Korrekturen im Jahr 2020 bei fast 19.600 Euro pro Kopf liegen würde (alle Pro-Kopf-Angaben in Preisen von 2020). Bemerkenswert ist, dass selbst Bundesländer wie Baden-Württemberg (5,6 Prozent) und Bayern (7,3 Prozent) einen Kürzungsbedarf aufweisen, der größer ist als der des Bundeshaushalts (4,1 Prozent).

Verschuldung hemmt Investitionen

Trotz der inzwischen eingeleiteten Reformen insbesondere in der Rentenversicherung ist der weitaus größte Teil dieses Konsolidierungsbedarfs noch offen. Inzwischen machen die Zinszahlungen mit 16 Prozent des Bundeshaushalts den zweitgrößten Etatposten nach der sozialen Sicherung aus. Gleichzeitig sinken die Investitionen des Staates in Bildung, Infrastruktur, Forschung und andere Bereiche, die für die Attraktivität des Landes als Wirtschafts- und Arbeitsstandort entscheidend sind. Dies wiederum hemmt auch die private Investitionstätigkeit. Während in Deutschland im Jahre 1989 noch 22,2 Prozent des BIP in private und staatliche Investitionen flossen, waren es 2004 nur noch 17,2 Prozent. Damit liegt Deutschland weit unter der durchschnittlichen Investitionsquote der im Standort-Check betrachteten Länder von 20,5 Prozent.

Staatliche Verschuldung erscheint für Politiker auf den ersten Blick so attraktiv, weil sich dadurch kurzfristige Ausgabenpielräume gewinnen lassen. Aus

dem Blick gerät dabei regelmäßig, dass diese von späteren Steuerzahlergenerationen wieder getilgt werden müssen. Da die Politiker von der heutigen Bevölkerung gewählt werden, wird auf die Interessen künftiger Generationen trotz vielfach anderslautender Bekundungen im Ernstfall wenig Rücksicht genommen. Zwar kann man der deutschen Politik die historische, aus der Wiedervereinigung resultierende Sonderbelastung zugute halten. Nachdem aber mittlerweile 15 Jahre vergangen sind, ist noch immer keine Konsolidierung der Staatsfinanzen in Sicht. Zudem ist es bisher nicht gelungen, die sozialen Sicherungssysteme für die demografischen Belastungen der Zukunft fit zu machen und so wenigstens die implizite Staatsverschuldung abzubauen. Ohne nachhaltige Konsolidierung drohen jedoch in der Zukunft noch stärkere Leistungskürzungen oder so hohe Steuer- und Abgabenlasten, dass das gesamte staatliche Einnahmesystem aufgrund wachsender Widerstände gegen Steuern und Abgaben zu kollabieren droht.

Andere Länder haben solchen Gefahren rechtzeitig und besser vorgebeugt. Dabei ist im internationalen Vergleich vor allem der Blick auf die so genannten Primärsalden interessant. Diese geben den Saldo aus Einnahmen und Ausgaben ohne Berücksichtigung der staatlichen Zinszahlungen an. Daraus lässt sich ablesen, ob ein Staat seine konsumtiven und investiven Ausgaben in einer Haushaltsperiode durch die von ihm erzielten Einnahmen decken konnte. Für Deutschland zeigt sich hier ein ernüchterndes Bild. Seit dem Jahr 2000, in welchem die Einmalröse aus der Versteigerung der UMTS-Mobilfunklizenzen die Bilanz aufhellten, hat der deutsche Staat in jedem Jahr auch ohne Berücksichtigung der Zinslasten mehr Geld ausgegeben als eingenommen. Jeder Privatmann, der so handelte, wäre ein Fall für die Schuldnerberatung. In Staaten wie Schweden oder Neuseeland sind hingegen Primärbüberschüsse längst an der Tagesordnung, ebenso in Kanada. In diesen Ländern ist denn auch der Schuldenstand kontinuierlich gesunken.

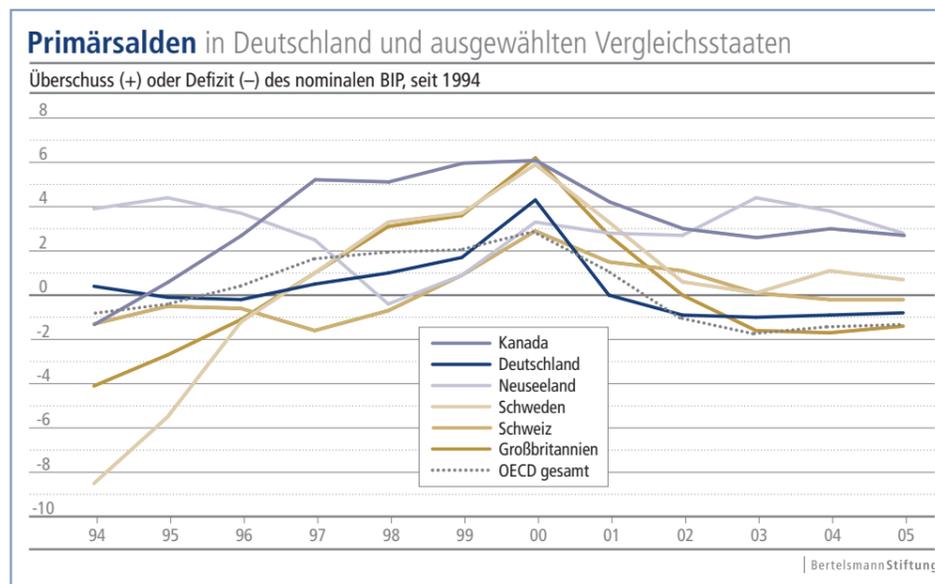
Internationaler Trend: Schuldenabbau

Positivbeispiel Schweden

Für die Flucht aus der Schuldenfalle wurden dabei durchaus unterschiedliche Wege eingeschlagen. In Schweden verschrieb man sich seit der tiefen Krise des Landes Anfang der 90er Jahre (1993 wurde ein Primärdefizit von 11,8 Prozent verzeichnet) einer strikten Sparpolitik. Auf der einen Seite wurden die Einkommensteuer sowie die Beiträge zur Kranken- und Rentenversicherung erhöht. Auf der anderen Seite wurden aber auch drastische Einschnitte im Leistungsbe- reich der Sozialpolitik be- schlossen. Nur durch die Gleichzeitigkeit von Ausgabensenkung und Einnahmeer- höhung gelang es, die Schuldenquote innerhalb nur eines Jahrzehnts um 20 Prozentpunkte zu reduzieren. Zur glei- chen Zeit betrug dabei das durchschnitt- liche Wirtschaftswachstum in Schweden in den vergangenen Jahren fast drei Prozent und lag damit im Durchschnitt des letzten Jahrzehnts deutlich über dem deutschen Wachstumspfad. Dies zeigt, dass Konsolidierung und Wachstum keine unvereinbaren Gegensätze sind.

Positivbeispiel Schweiz

In der Schweiz hat man bereits 2001 eine so genannte Schuldenbremse auf Bundesebene eingeführt. Damit wurde verfassungsrechtlich festgeschrieben, dass über einen Konjunkturzyklus gesehen nicht mehr Geld ausgegeben werden darf als eingenommen wird. Das bedeutet nicht, dass die öffentlichen Haushalte in jedem Jahr ausgeglichen sein müssen. Jedoch müssen Defizite, die in konjunkturell schlechten Jahren auflaufen, im nächsten Aufschwung durch entsprechende Überschüsse ausgeglichen werden. Diese Budgetregel führt in einer wachsenden Wirtschaft automatisch dazu, dass die staatliche Verschuldungsquote nach und nach sinkt. Die Tatsache, dass knapp 85 Prozent der Schweizer im Rahmen einer



Volksabstimmung für die Einführung einer solchen Schuldenbremse gestimmt haben, zeigt das große Interesse der eidgenössischen Bevölkerung an einer soliden öffentlichen Finanzwirtschaft.

Auch in der Bundesrepublik sollte ernsthaft erwogen werden, dem Abbau der Staatsverschuldung ähnlich wie in der Schweiz oder in Schweden Verfassungsrang zu geben. Die bisherige Vorschrift, wonach die staatliche Neuverschuldung das Investitionsvolumen nicht überschreiten darf, hat sich jedenfalls als nicht ausreichend erwiesen und bietet letztlich keinerlei Schutz gegen den Staatsbankrott: Schon durch die einfache Feststellung, das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht sei gestört, kann sich der Finanzminister leicht vom Zwang zur Budgetdisziplin befreien.

Konsolidierung vorrangig über Ausgabenreduktion

In der konkreten Umsetzung sollte das Verschuldungsproblem im Prinzip sowohl von der Einnahmen- als auch von der Ausgabenseite her angegangen werden. Da eine Konsolidierung allein über Steuererhöhungen weder konjunktur- noch wachstumspolitisch vertretbar wäre, muss der Staat in erster Linie seine Ausgaben auf den Prüfstand stellen. Unerlässlich ist vor diesem Hintergrund

ein massiver und vor allem nachhaltiger Abbau der vielen verschiedenen Arten von Subventionen, welche der Staat Bürgern und Unternehmen gewährt. Dabei geht es nicht nur um die Steinkohlesubventionen, deren Sinn mittlerweile auch in einer breiteren Öffentlichkeit in Frage gestellt wird. Es muss vielmehr auch der Mut aufgebracht werden, weniger populäre Streichungen von Vergünstigungen vorzunehmen. Dazu gehören z.B. die Entfernungspauschale, die Eigenheimzulage und die Begünstigung diverser Nacht- und Schichtzulagen. Sie alle verzerren die Marktpreise, schaffen Fehlanreize und Mitnahmeeffekte in erheblichem Ausmaß und behindern letztlich den wirtschaftlichen Strukturwandel. Um zu verhindern, dass sich ehemals bevorzugte Gruppen erfolgreich gegen die Streichung ihrer Privilegien wehren, ist eine pauschale Kürzung möglichst aller staatlichen Beihilfen selektiven Streichungen im Zweifel vorzuziehen. Eine Gestaltung dieses Prozesses über mehrere Jahre gibt den Betroffenen die Möglichkeit, sich anzupassen, und erhöht damit die Wahrscheinlichkeit gesellschaftlicher Akzeptanz. Die auf diese Weise gewonnenen finanziellen Spielräume dürfen jedoch nicht für neue konsumtive Aufgaben des Staates verwendet werden, sondern sollten konsequent der Rückführung der staatlichen Verschuldung dienen.

Private Vorsorge in der Sozialversicherung stärken

Die sozialen Sicherungssysteme kommen schon lange nicht mehr ohne Zuschüsse aus Steuermitteln aus. Allein an die Gesetzliche Rentenversicherung mussten im Jahr 2004 fast 78 Mrd. Euro aus dem Bundeshaushalt überwiesen werden, um die Beitragssätze stabil zu halten. Dennoch beging man 1994 noch den Fehler, auch die neu eingeführte Pflegeversicherung über das Umlageverfahren zu finanzieren. Dieses Verfahren ist jedoch vor dem Hintergrund einer alternden Bevölkerung und explodierenden Gesundheitskosten nicht nur langfristig nicht tragfähig, vielmehr werden sich die Finanzprobleme dieser Systeme bereits in naher Zukunft verschärfen. Es führt darum kein Weg daran vorbei, den Anteil der kapitalgedeckten, privaten Vorsorge zu erhöhen. Sorgt man jetzt nicht dafür, dass zusätzliche private Altersvorsorge entsteht, so werden die künftigen Rentenempfänger später ihrerseits der Staatskasse zur Last fallen. Denn das künftige Rentenniveau im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung wird im Durchschnitt nicht mehr zur Sicherung eines auskömmli-

chen Ruhestandes reichen. Die konsequenteste Lösung wäre der Übergang zu einer steuerfinanzierten Grundrente bei gleichzeitiger Förderung der privaten Vorsorge. Dies wäre zugleich ein wichtiger Schritt zur Entkopplung von Lohnkosten und Altersvorsorge, was wiederum die Dynamik auf dem Arbeitsmarkt stärken würde.

Föderalismusreform zur Entflechtung der finanziellen Strukturen

Ein wichtiger Schritt, um bei der Konsolidierung der Staatsfinanzen voran zu kommen, wäre eine grundlegende Föderalismusreform. Derzeit sind die Zahlungsverpflichtungen der Bundesländer, auf die immerhin ca. 32,5 Prozent der deutschen Staatsverschuldung entfallen, zu großen Teilen durch Mischfinanzierung, Gesetze und Verordnungen so festgeschrieben, dass hier kurzfristig kaum gehandelt werden kann. Hier gilt es, mehr Entscheidungsspielräume, aber auch mehr Eigenverantwortung auf allen föderalen Ebenen zu schaffen. Das kann nur funktionieren, wenn es in Zukunft

kein bail-out mehr gibt, d.h. dass weder die Bundesländer noch die Kommunen darauf hoffen dürfen, dass eine höhere föderale Ebene bei drohender Insolvenz einspringt und Entschuldungshilfen leistet. Erst dadurch wird es für Länder und Kommunen wieder attraktiv werden, sparsame Haushaltspolitik zu betreiben.

Fazit

Nicht nur im Interesse der kommenden Generationen duldet die Rückführung der wachsenden Staatsverschuldung keinen Aufschub mehr. Eine Besinnung des Staates auf seine Kernaufgaben könnte auch schon heute den entscheidenden Schub privatwirtschaftlicher Initiative freisetzen, der Deutschland wieder auf den Weg zu Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung bringt. Die Weichen für eine nachhaltige Konsolidierung der Staatsfinanzen zu stellen, sollte deshalb das vordringlichste Vorhaben der neuen Regierung sein. Denn: Nur ein klarer, glaubhafter Konsolidierungskurs schafft Verlässlichkeit und Vertrauen in den Wirtschaftsstandort Deutschland.

„Schuldenmonitor“ der Bertelsmann Stiftung analysiert Finanzpolitik bis 2020

Haushaltsnotstand droht: Alle Bundesländer müssen Ausgaben kürzen

Um eine weitere Zunahme ihrer Gesamtverschuldung zu verhindern, müssen alle Bundesländer ihre Ausgaben drastisch reduzieren. Das zeigt der aktuelle Schuldenmonitor der Bertelsmann Stiftung. Die erstmalig vorgestellte Studie, die in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) entwickelt wurde, analysiert die finanzpolitische Nachhaltigkeit der Bundesländer inklusive der Gemeinden. Der größte Konsolidierungsbedarf wurde für Bremen ermittelt. Um die Verschuldung des Stadtstaates bis 2020 auf dem heutigen Ni-

veau zu stabilisieren, wäre eine sofortige und dauerhafte Absenkung des Ausgabenniveaus um mehr als 26 Prozent (das entspricht 1,0 Mrd. Euro) erforderlich. Der geringste Konsolidierungsbedarf ergäbe sich für Baden-Württemberg mit immerhin 5,6 Prozent der Ausgaben (entspricht 2,3 Mrd. Euro). Bemerkenswert ist, dass selbst Bundesländer wie Baden-Württemberg (5,6 Prozent) und Bayern (7,3 Prozent) einen Kürzungsbedarf aufweisen, der größer ist als der des Bundeshaushalts (4,1 Prozent). Eine Stabilisierung der Haushalte kann nach

Auffassung der Bertelsmann Stiftung tatsächlich erreicht werden. Notwendig ist hierfür eine verbindliche, transparente und koordinierte Finanzplanung der Gemeinden, der Länder und des Bundes.

Ansprechpartner:

Andreas Esche
andreas.esche@bertelsmann.de
Dr. Ole Wintermann
ole.wintermann@bertelsmann.de
Dr. Thieß Petersen
thiess.petersen@bertelsmann.de

Zusammensetzung des Standort-Checks

Maßstab für die wirtschaftliche Beurteilung eines Landes im Internationalen Standort-Ranking, wie auch im Standort-Check der Bertelsmann Stiftung ist zum einen der „Erfolgsindex“, zum anderen der „Aktivitätsindex“. Ersterer gibt an, wie erfolgreich eine Volkswirtschaft in Bezug auf Arbeitsmarktentwicklung und Wirtschaftswachstum im Vergleich zu den anderen Ländern ist. Ergänzend dazu erfasst der Aktivitätsindex wichtige Erklärungsgrößen für die Beschäftigungssituation und die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes. Die beiden Indizes setzen sich im Einzelnen wie folgt zusammen:

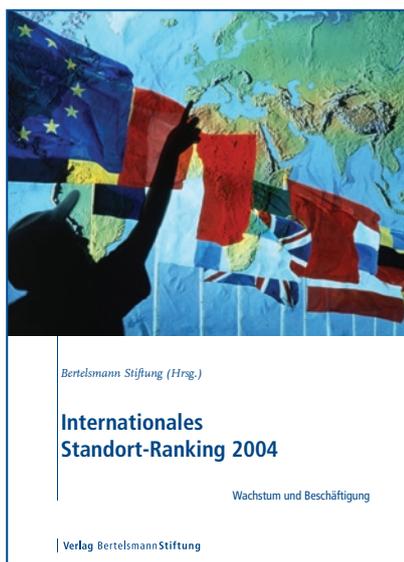
Erfolgsindex	Aktivitätsindex		
Beschäftigung:	Arbeitsmarkt:	Konjunktur und Staat:	Wirtschaft und Tarifparteien:
Arbeitslosenquote (-) Erwerbstätigenzuwachs (+)	Langzeitarbeitslosigkeit* (-) Jugendarbeitslosigkeit** (-) Altersarbeitslosigkeit** (-) Partizipationsrate (+)	Staatsanteil am BIP (-) Staatsverschuldung (-) Grenzabgabenbelastung (-) Konjunktur (+)	Investitionsanteil am BIP (+) Teilzeitbeschäftigung (+) Lohnzurückhaltung (+) Streikquote (-)
Wachstum:	*) Anteil an allen Arbeitslosen **) Differenz zu allgemeiner Arbeitslosenquote		
Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (+) Potenzialwachstum (+)			

[Bewertung in Klammern, (+) = positiver Einfluss (-) = negativer Einfluss]

Zur Veranschaulichung der Ergebnisse werden die Originaldaten in Punktwerte zwischen 0 und 120 umgerechnet, wobei 120 den besten, nur theoretisch erreichbaren Wert darstellt. Benchmark für jede Einzelgröße ist der Mittelwert der jeweils besten drei Länder in dem betreffenden Jahr. Der erreichte Punktwert jedes einzelnen Landes ergibt sich jeweils daraus, wie weit das betreffende Land von diesem

Benchmark entfernt ist. Maßstab hierfür ist die Standardabweichung, also die durchschnittliche Streuung der Länderwerte um die betreffende Kenngröße. Die Punktwerte werden danach wie folgt eingeteilt:
- ungefährdeter oder „grüner“ Bereich (100 bis 120 Punkte): Die Abweichung des entsprechenden Landes vom Benchmark beträgt nicht mehr als die einfache Standardabweichung.

- Warnbereich oder „gelber“ Bereich (80 bis 100 Punkte): Das Land liegt um mehr als die einfache, aber weniger als die doppelte Standardabweichung unter dem Durchschnitt der besten drei Länder.
- Alarmbereich oder „roter“ Bereich (unter 80 Punkte): Das Land liegt um mehr als die zweifache Standardabweichung unter dem Benchmark der besten drei Länder.



Das Internationale Standort-Ranking vergleicht die 21 wichtigsten Industrienationen in den Zielbereichen Arbeitsmarkt und Wachstum. Auf Basis neuester OECD-Daten werden dazu für jedes der 21 Länder ein Erfolgs- und ein Aktivitätsindex berechnet.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)
**Internationales
Standort-Ranking 2004**
Wachstum und Beschäftigung

2004, 160 Seiten, Broschur
20,- € / sFr. 26,90
ISBN 3-89204-777-4

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Str. 256, 33311 Gütersloh
Tel.: 05241 8181-581, Fax: 05241 8181-982
www.bertelsmann-stiftung.de

Ansprechpartner:
Eric Thode
eric.thode@bertelsmann.de
Dr. Thorsten Hellmann
thorsten.hellmann@bertelsmann.de

Autoren:
Prof. Dr. Ulrich van Suntum
vansuntum@insiwo.de
Dipl.-Volksw. Christian Dorenkamp
dorenkamp@insiwo.de

Gestaltung:
Nadine Humann
nadine.humann@bertelsmann.de

Druck: Höner Druck, Gütersloh