



Sebastian Dullien

# Das neue „Magische Viereck“ im Realitätscheck

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 Bürgerinnen und Bürger 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 um 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 FES ist die älteste politische Stiftung Deutschlands. Benannt ist sie nach Friedrich Ebert, dem ersten demokratisch gewählten Reichspräsidenten. Als parteinahe Stiftung orientieren wir unsere Arbeit an den Grundwerten der Sozialen Demokratie: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Als gemeinnützige Institution agieren wir unabhängig und möchten den pluralistischen gesellschaftlichen Dialog zu den politischen Herausforderungen der Gegenwart befördern. Wir verstehen uns als Teil der sozialdemokratischen Wertegemeinschaft und der Gewerkschaftsbewegung in Deutschland und der Welt. Mit unserer Arbeit im In- und Ausland tragen wir dazu bei, dass Menschen an der Gestaltung ihrer Gesellschaften teilhaben und für Soziale Demokratie eintreten.

### 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“ im Realitätscheck

3	<b>VORBEMERKUNG</b>
4	<b>KURZFASSUNG</b>
4	<b>1 EINLEITUNG</b>
6	<b>2 DER VORSCHLAG FÜR EIN NEUES „MAGISCHES VIERECK“</b>
7	<b>3 VIER DIMENSIONEN DER NACHHALTIGKEIT UND IHRE INDIKATOREN</b>
8	3.1 Materielle Wohlstand und ökonomische Stabilität
8	3.1.1 BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde
8	3.1.2 Beschäftigungsquote
8	3.1.3 Private und staatliche Konsumausgaben
8	3.1.4 Weitgehend ausgeglichene Leistungsbilanz
8	3.2 Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit
9	3.2.1 Strukturell ausgeglichener Staatshaushalt
9	3.2.2 Abbau öffentlicher Schulden nach 1/20-Regel
9	3.2.3 Nettoinvestitionen des Staates
9	3.3 Soziale Nachhaltigkeit
9	3.3.1 Armutsrisikoquote
10	3.3.2 Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)
10	3.3.3 Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss und ohne weitere Ausbildung
10	3.4 Ökologische Nachhaltigkeit
10	3.4.1 Emission von Treibhausgasen
10	3.4.2 Primärenergieverbrauch
10	3.4.3 Anteil erneuerbarer Energien
11	<b>4 DIE ZIELPFADE FÜR DIE EINZELINDIKATOREN</b>
11	4.1 Materielle Wohlstand und ökonomische Stabilität
11	4.1.1 BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde
12	4.1.2 Beschäftigungsquote
12	4.1.3 Private und staatliche Konsumausgaben
12	4.1.4 Weitgehend ausgeglichene Leistungsbilanz
12	4.2 Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit
12	4.2.1 Strukturell ausgeglichener Staatshaushalt
13	4.2.2 Abbau öffentlicher Schulden nach 1/20-Regel
13	4.2.3 Nettoinvestitionen des Staates

>

&gt;

13	4.3	Soziale Nachhaltigkeit
13	4.3.1	Armutsrisikoquote
14	4.3.2	Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)
14	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	Anteil erneuerbarer Energien
15	<b>5</b>	<b>DIE ENTWICKLUNG DER VIER NACHHALTIGKEITSDIMENSIONEN SEIT 2009</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
22	5.5	Plausibilitätsprüfung
23	<b>6</b>	<b>DIE ENTWICKLUNG IN DEN EINZELNEN JAHREN VON 2009–2013</b>
24	6.1	Das Jahr 2009
25	6.2	Das Jahr 2010
26	6.3	Das Jahr 2011
27	6.4	Das Jahr 2012
28	6.5	Das Jahr 2013
29	6.6	Plausibilitätsprüfung
30	<b>7</b>	<b>SCHLUSSFOLGERUNG</b>
31		Abbildungsverzeichnis
31		Tabellenverzeichnis
31		Abkürzungsverzeichnis
32		Literaturverzeichnis

## VORBEMERKUNG

Ziel allen wirtschaftspolitischen Handelns ist die Steigerung des gesamtgesellschaftlichen Wohlstandes. Lange stand das Bruttoinlandsprodukt als zentrales Wohlstandsmaß im Mittelpunkt der allgemeinen Aufmerksamkeit. Seit einiger Zeit setzt sich jedoch in der 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 Enquete-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. Rückblickend betrachtet hat sich das Konzept jedoch in der politischen Praxis nicht durchgesetzt.

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 genauer operationalisiert. Die Grundidee des Konzepts ist, jeder neuen Bundesregierung auf Basis eines reformierten Stabili-

täts- und Wachstumsgesetzes das Erreichen von Zielwerten für die vier Nachhaltigkeitsdimensionen, die sie zu Beginn ihrer Legislaturperiode festlegen muss, als übergeordnetes Ziel der Wirtschaftspolitik verbindlich vorzuschreiben und sie zu verpflichten, über Zielerreichungen und Zielverfehlungen in einem transparenten Verfahren zu berichten.

Die umfangreichen Arbeiten zum neuen „Magischen Viereck“ haben ihren Niederschlag bereits in einer Reihe von Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Denkwerks Demokratie gefunden. Die aktuelle Studie von Prof. Dr. Sebastian Dullien sollte das Konzept nochmals genauer auf Praxistauglichkeit überprüfen. Die Ergebnisse der Studie weisen darauf hin, dass der vorgeschlagene Indikatorenansatz nicht nur eine gute Grundlage zur Beschreibung und Begutachtung der Entwicklung des gesamtgesellschaftlichen Wohlstandes in Deutschland darstellt, sondern dass sich mit ihm auch das Ziel politisch praktikabel umsetzen lässt, die Wirtschaftspolitik transparenter und effektiver auf die Dimensionen der ökonomischen, sozialen, ökologischen und fiskalischen Nachhaltigkeit und damit auf einen breiter als bisher gefassten Wohlstandsbegriff auszurichten.

Die vorliegende Studie spiegelt den aktuellen Zwischenstand der Arbeiten rund um das neue „Magische Viereck“ wider. In den nächsten Monaten soll es zum einen weiter verfeinert werden. So sind gegenwärtig insbesondere im Bereich der Dimension der ökologischen Nachhaltigkeit noch Weiterentwicklungen angedacht. Zum anderen soll es stärker in die Öffentlichkeit getragen und im Rahmen verschiedener Veranstaltungsformate vorgestellt und diskutiert werden. Den Leser\_innen dieser Studie wünschen wir bereits heute eine interessante und erkenntnisreiche Lektüre!

### MARKUS SCHREYER

Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik  
Friedrich-Ebert-Stiftung

## 1

## KURZFASSUNG

Die vorliegende Studie überprüft die Praxistauglichkeit des in der Debatte um ein neues „Magisches Viereck“ von Dullien/van Treeck (2012) vorgeschlagenen Indikatorensets zur Beurteilung der Entwicklung der Lebensqualität in Deutschland.

Dullien/van Treeck (2012) schlagen vor, den Fortschritt und die Nachhaltigkeit des Wirtschaftens in Deutschland anhand von elf Einzelindikatoren in den vier Dimensionen „materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit“, „Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen“, „soziale Nachhaltigkeit“ und „ökologische Nachhaltigkeit“ zu überwachen. Nach ihrer Vorstellung soll der öffentlichen Hand in Deutschland die Zielerreichung in den vier Dimensionen durch ein reformiertes Stabilitäts- und Wachstumsgesetz als übergeordnetes Ziel der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik vorgeschrieben werden. Die Regierung sollte für die Einzelindikatoren Zielpfade definieren und die eigene Politik an der Erreichung dieser Ziele evaluieren und sich dabei von einem reformierten Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung überwachen lassen.

Die vorliegende Studie definiert nun für ein leicht modifiziertes Indikatorenset Zielpfade anhand der internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland und bewertet anhand dieser Zielpfade die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung im Zeitraum von 2009 bis 2013 ebenso wie für die Einzeljahre dieser Periode. Für den Gesamtzeitraum zeigt das Indikatorenset für Deutschland eine leichte Verbesserung des materiellen Wohlstands und der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit an, allerdings eine kontinuierliche Verschlechterung der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit.

Da dieses Ergebnis sich sowohl mit der Beurteilung durch die Bevölkerung wie auch durch Wirtschafts- und Umweltexpert\_innen deckt, kommt die Studie zu dem Schluss, dass der für das neue „Magische Viereck“ vorgeschlagene Indikatorenset gut in der Lage ist, die Wohlstandsentwicklung und Nachhaltigkeit in Deutschland abzubilden.

## EINLEITUNG

In den vergangenen Jahren hat die Debatte um die richtige Messung des Wohlstands eines Landes massive Fortschritte gemacht: Inzwischen ist weitgehend unumstritten, dass eindimensionale Maße für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Landes wie das üblicherweise verwendete Bruttoinlandsprodukt (BIP) völlig unzureichend sind, um die tatsächliche Lebensqualität zu messen. Zwar ist eine gewisse wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Landes eine notwendige Bedingung für einen hohen Lebensstandard, allerdings noch nicht unbedingt eine hinreichende Bedingung. Insbesondere sagt das Bruttoinlandsprodukt wenig darüber aus, ob tatsächlich wohlstandssteigernde Güter und Dienstleistungen hergestellt werden (Produktion von Waffen vs. Kinderkleidung), wer an der Produktion teilnimmt und wie viele Menschen aus dem Wirtschaftsprozess ausgeschlossen sind, zu welchen ökologischen und sozialen Kosten die Produktion stattfindet und wie der Ertrag des Wirtschaftens letztlich unter der Bevölkerung verteilt wird. All diese Faktoren aber sind zentral, wenn es um die tatsächliche Lebensqualität geht.

Auch wenn diese Grundprämisse weitgehend anerkannt ist, herrscht kein Konsens darüber, wie Wohlstand tatsächlich besser als nur durch das Bruttoinlandsprodukt gemessen werden sollte. Sowohl auf internationaler wie auf nationaler Ebene gibt es über diese Frage eine breite Debatte (Fitoussi/Stiglitz 2009; Enquêtekommission 2013). Einer der umstrittenen Punkte bleibt – neben der genauen Auswahl der Einzelindikatoren – die Frage, ob sich für die gesamtwirtschaftliche Wohlstandsmessung am ehesten ein neuer, einzelner Index eignet, in den alle anderen Indikatoren einfließen (wie etwa der international weit diskutierte „Genuine Progress Indicator“), oder ob die Bewertung am besten über ein „Scoreboard“ mit einer ganzen Reihe von Indikatoren für die unterschiedlichen Dimensionen des Wohlstands stattfinden sollte.

Ebenfalls bislang ungeklärt ist, wie die Erkenntnis, dass Wohlstand mehr ist als ein wachsendes Bruttoinlandsprodukt, am besten in den politischen Prozess einfließen sollte. Ein 2012/13 breit diskutierter Vorschlag war, den existierenden Rahmen aus Stabilitäts- und Wachstumsgesetz, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung soweit zu reformieren, dass er künftig neben engen wirt-

schaftlichen Zielen auch ökologische und soziale Ziele einbezieht (Dullien/van Treeck 2012). Nach diesem Vorschlag sollten künftig statt der vier Ziele Wirtschaftswachstum, Inflation, Beschäftigung und außenwirtschaftliches Gleichgewicht die vier Dimensionen „materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit“, „Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen“, „soziale Nachhaltigkeit“ und „ökologische Nachhaltigkeit“ Ziel des wirtschaftspolitischen Handelns in der Bundesrepublik sein. Um diese vier Dimensionen umfassend, aber doch noch hinreichend greifbar abzubilden, schlugen Dullien/van Treeck elf Einzelindikatoren vor, für die die jeweils amtierende Regierung Zielkorridore festlegen sollte und die über ein regelmäßiges Berichtswesen überwacht werden sollten (s.u. für mehr Details). Die Vorschläge von Dullien/van Treeck wurden auf einer Reihe von Veranstaltungen (viele veranstaltet durch und/oder unterstützt von der Friedrich-Ebert-Stiftung und dem Denkwerk Demokratie) diskutiert und in einer Reihe von Publikationen weiterentwickelt.<sup>1</sup>

Auch die seit Ende 2013 regierende große Koalition aus CDU/CSU und SPD hat im Koalitionsvertrag eine Überprüfung des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes vereinbart. Dort heißt es (S. 15f):

*„Die erste Große Koalition vor fast 50 Jahren hat als Antwort auf die damalige wirtschaftspolitische Herausforderung das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz verabschiedet. Wir wollen im Lichte der heutigen Herausforderungen – des demografischen Wandels, der Internationalisierung, der Digitalisierung und der Ressourcenknappheit – eine neue wirtschafts- und wachstumspolitische Strategie entwickeln. Wir werden deshalb gemeinsam mit dem Sachverständigenrat das bestehende Stabilitäts- und Wachstumsgesetz überprüfen. [...] Fortschritt, Lebensqualität und Wohlstand haben viele Facetten: Gute Arbeit, ein gutes Einkommen, Gesundheit, aber auch immaterielle Werte wie Familie, Freunde und Freiheit. Wir wollen unser Regierungshandeln stärker an den Werten und Zielen der Bürgerinnen und Bürger ausrichten [...]. Die vorliegenden Gutachten und Indikatoren-systeme [...] bezie-*

*hen wir mit ein. Auf dieser Basis werden wir ein Indikatoren- und Berichtssystem zur Lebensqualität in Deutschland entwickeln. Es soll im regelmäßigen Abstand in verständlicher Form über Stand und Fortschritt bei der Verbesserung von Lebensqualität in Deutschland Auskunft geben.“*

Vor diesem Hintergrund soll in dieser Studie der Vorschlag von Dullien/van Treeck (2012) einmal anhand der tatsächlichen Wirtschaftsentwicklung der Jahre 2009 bis 2013<sup>2</sup> auf seine Praxistauglichkeit überprüft werden. Zu diesem Zweck werden zunächst anhand von den auf internationaler Ebene durch die Bundesregierung eingegangenen Verpflichtungen (Fiskalpakt, Europa 2020-Initiative etc.) oder auf nationaler Ebene etwa durch Koalitionsverträge und Regierungserklärungen abgegebene Absichtserklärungen Zielpfade für die vorgeschlagenen Einzelindikatoren errechnet. In einem zweiten Schritt wird die Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialentwicklung in Deutschland anhand dieser Zielpfade überprüft. Ergänzt wird diese quantitative Überprüfung durch einen Abgleich der Signale aus dem Indikatorensatz mit der wirtschaftlichen Entwicklung der Einzeljahre. Ziel ist dabei zu erforschen, ob die Signale aus dem Indikatorensystem plausibel sind. Zum anderen soll aufgezeigt werden, wo der Mehrwert des erweiterten Indikatoren-systems gegenüber existierenden Berichten liegt.

Die Studie ist wie folgt gegliedert: Zunächst wird in Abschnitt 2 noch einmal kurz der Vorschlag von Dullien/van Treeck (2012) referiert. Abschnitt 3 stellt im Anschluss die verwendeten Einzelindikatoren vor und erklärt ihre Bedeutung für die Bewertung des gesellschaftlichen Wohlstands. Abschnitt 4 definiert die Zielpfade für die Einzelindikatoren. Aufbauend auf diesen Zielpfaden präsentiert Abschnitt 5 eine Evaluation der Wohlstands-entwicklung in Deutschland für den gesamten Zeitraum 2009 bis 2013 (und bei verfügbaren Indikatoren auch 2014). Abschnitt 6 präsentiert im Anschluss detaillierte Bewertungen für die Entwicklung in den einzelnen Jahren von 2009 bis 2013. Abschnitt 7 zieht ein Fazit.

<sup>1</sup> Siehe exemplarisch Klär et al. (2012).

<sup>2</sup> Leider standen zum Zeitpunkt der Erstellung der Expertise im Mai 2015 noch nicht alle Daten für 2014 zur Verfügung, sodass das Jahr 2014 noch nicht in die Analyse einbezogen werden konnte.

## 2

## DER VORSCHLAG FÜR EIN NEUES „MAGISCHES VIERECK“

Wie oben bereits angesprochen, schlagen Dullien und van Treeck (2012) ein neues „Stabilitäts- und Wohlstandsgesetz“ vor, das das bisherige Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 ersetzen soll. Danach soll das wirtschaftspolitische Handeln in der Bundesrepublik künftig an den vier Dimensionen „materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit“, „Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen“, „soziale Nachhaltigkeit“ und „ökologische Nachhaltigkeit“ ausgerichtet werden. Um diese Dimensionen zu messen, schlagen die Autoren elf Einzelindikatoren vor, die zum einen zeitnah und ausreichend präzise verfügbar sind, zum anderen in der Wissenschaft eine breite Zustimmung für die Abbildung der einzelnen Dimensionen genießen.

Dullien und van Treeck lehnen in ihrer Arbeit einen Gesamtindikator zur Messung des Wohlstands, der die einzelnen Indikatoren zusammenführt, aus zwei Gründen ab: Zum einen ist ein solcher Einzelindikator nur noch schwer zu interpretieren und damit der Öffentlichkeit zu vermitteln. Zum anderen setzt die Berechnung eines Gesamtindikators die Gewichtung der unterschiedlichen Dimensionen voraus (etwa: wie viel Euro Bruttoinlandsprodukt gleicht die Zunahme der Armutrisikoquote um einen Prozentpunkt aus), die eigentlich eine politisch-normative und keine wissenschaftliche Fragestellung ist. Da der Rahmen eines neuen „Magischen Vierecks“ unabhängig von der politischen Ausrichtung der jeweils amtierenden Bundesregierung funktionieren soll, wären solche Vorabsetzungen eher problematisch.

Jede neue Bundesregierung wird laut 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 Zu-

kunft ergeben. Als Antwort auf dieses Jahresgutachten hätte die Bundesregierung 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.

Dullien und van Treeck erhoffen sich von diesem Aufbau, zum einen die öffentliche Debatte weg von der einseitigen Fokussierung der Berichterstattung auf Bruttoinlandsprodukt und Staatsdefiziten als (bisher) zentrale Indikatoren für den Erfolg oder Misserfolg von Wirtschaftspolitik zu lenken, zum anderen, Konflikte und Komplementaritäten der unterschiedlichen Dimensionen bei einzelnen Vorhaben der Wirtschaftspolitik 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 dabei 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 Überprüfung der Eignung der Einzelindikatoren ist, nicht die Struktur des vorgeschlagenen Berichtswesens.

# 3

## VIER DIMENSIONEN DER NACHHALTIGKEIT UND IHRE INDIKATOREN

Wie oben bereits angesprochen, sind in Dullien/van Treeck (2012) elf Einzelindikatoren für die vier Dimensionen der Nachhaltigkeit vorgeschlagen worden. Diese Indikatoren spiegeln zum einen wider, welche Verpflichtungen die Bundesrepublik Deutschland auf internationaler Ebene eingegangen ist, zum anderen, welche Indikatoren darüber hinaus noch notwendig sind, um möglichst Fehlbewertungen zu vermeiden und ein zutreffendes, breites Bild der Wohlstandsentwicklung zu vermitteln. Für die aktuelle Studie sind die Indikatoren weitgehend übernommen worden. Einzig in der Dimension der nachhaltigen Staatstätigkeit wurde eine leichte Veränderung vorgenommen. Ergänzungen gab es in der Dimension „ökologische Nachhaltigkeit“: Hier wurden bislang nur die Treibhausgasemissionen vorgeschlagen. In der vorliegenden Studie wurden hier Indikatoren zum Primärenergieverbrauch und zur Bedeutung erneuerbarer Energien hinzugefügt. Dies trägt der in der Debatte um den ursprünglichen Vorschlag oft gemachten Forderung Rechnung, mehr Indikatoren für die ökologische Nachhaltigkeit einzubeziehen.

Damit ist die Zahl der Einzelindikatoren auf 13 gestiegen. Tabelle 1 fasst die Indikatoren zusammen. Indikatoren in schwarzer und roter Schrift sind dabei aus Dullien/van Treeck (2012) übernommen, die Indikatoren in grauer Schrift sind neu hinzugefügt worden. Die folgenden Abschnitte beschreiben alle nun verwendeten Einzelindikatoren kurz und begründen die Abweichungen von dem Originalvorschlag.

### 3.1 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.

Tabelle 1  
Dimensionen und Indikatoren im neuen „Magischen Viereck“

OBERZIELE >	Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit	Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und der Staatsfinanzen	Soziale Nachhaltigkeit	Ökologische Nachhaltigkeit
EINZELINDIKATOREN >	<p><b>BIP (pro Kopf und pro Arbeitsstunde)</b></p> <p><b>Beschäftigungsquote (auch nach Geschlechtern und Altersgruppen)</b></p> <p><b>Private und staatliche Konsumausgaben</b></p> <p><b>Leistungsbilanz +/- 3%</b></p>	<p><b>Defizitziele</b></p> <p><b>1/20-Regel</b></p> <p><b>(bereinigte) Nettoinvestitionen des Staates</b></p>	<p><b>Armutsrisikoquote (60% des Medianeinkommens)</b></p> <p><b>Einkommensquintilverhältnis S80/S20</b></p> <p><b>Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss</b></p>	<p><b>Ziele für Treibhausgasemissionen</b></p> <p><b>Primärenergieverbrauch</b></p> <p><b>Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch</b></p>

 Vorgaben aus internationalen Verpflichtungen

Quelle: Eigene Darstellung. Die Indikatoren in schwarzer und roter Schrift sind aus Dullien/van Treeck (2012) übernommen, die Indikatoren in grauer Schrift sind neu hinzugefügt worden.

### 3.1.1 BIP PRO KOPF UND PRO ARBEITSSTUNDE

Ein wichtiger Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bleibt weiter das reale (also inflationsbereinigte) Bruttoinlandsprodukt, 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 zeitlich nächsten 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. Statt dessen 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\_in abbildet), zum anderen die Betrachtung des inflationsbereinigten Bruttoinlandsprodukts pro Arbeitsstunde vorgeschlagen (was den notwendigen Arbeitseinsatz abbildet und mithin implizit beachtet, dass Freizeit einen Wert an sich hat).

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.

### 3.1.2 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 dabei ein besserer Indikator für die Teilhabe als etwa die Arbeitslosenquote, da nur jene Menschen als arbeitslos gezählt 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 zeitlich verfügbar und international vergleichbar. Sie ist zudem Teil des Indikatorensystems der Europa-2020-Initiative. Die Daten zu diesem Indikator für diese Studie wurden so auch aus der Europa-2020-Datenbank des Statistikamts Eurostat extrahiert.

### 3.1.3 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. Beispiel für einen steigenden Konsum der Privat-

haushalte wäre etwa der Kauf von mehr oder besseren Produkten; Beispiel für einen steigenden Konsum des Staates wäre das Einstellen neuer Erzieher\_innen im Kindergartenbereich, um die Betreuungsquote zu verbessern.

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 BIP 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 BIP auftauchen, sich nicht aber in steigendem Konsum niederschlagen.

Im Rahmen dieser Studie werden zur Messung der Konsumententwicklung 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 dabei sowohl die quantitative Erhöhung des Konsums 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).

### 3.1.4 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 müssen saldenmechanisch eine wachsende Verschuldung der ausländischen Handelspartner nach sich ziehen und destabilisieren damit das außenwirtschaftliche Umfeld. Zudem führen große Überschüsse mittel- und langfristige zu Aufwertungsdruck der eigenen Währung und gefährden so die mittel- und langfristigen Exportchancen.

Für diese Studie wurden Daten zur Leistungsbilanzentwicklung relativ zum BIP aus der Datenbank des Internationalen Währungsfonds verwendet.

## 3.2 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 nach-

haltig verhält. So wie bei der Bewertung der Gesundheit eines Unternehmens nicht nur die Verbindlichkeiten, sondern auch die Vermögensgegenstände betrachtet werden müssen, werden hier ganz bewusst nicht nur die Staatsdefizite und Staatsschulden einbezogen, sondern auch die staatlichen Investitionen.

### 3.2.1 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 für die Studie übernommen worden.

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

### 3.2.2 ABBAU ÖFFENTLICHER SCHULDEN NACH 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 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.

### 3.2.3 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, kann möglicherweise die Nachhaltigkeit sogar stärker gefährdet sein als bei einer höheren Schuldenaufnahme und soliden Investitionen in die Infrastruktur und die Bildung.

Um diese Argumentation abzubilden, schlagen Dullien/van Treeck (2012) vor, so genannte „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 Ausgaben nicht mitgerechnet werden, die etwa das Humankapital erhöhen und später damit zu mehr Wirtschaftswachstum und Wohlstand führen könnten (Ausgaben für Lehrergehälter etwa werden als Konsum gezählt). Die beiden

Autoren schlagen deshalb vor, die Nettoinvestitionen des Staates um nicht-produktive Ausgaben 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 für diese 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.

## 3.3 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>4</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.

### 3.3.1 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 werden, wird für Industrieländer das Armutrisiko meist relativ zum nationalen Medianeinkommen gemessen. In der Europa-2020-Strategie wird dazu berechnet, welcher Anteil der Bevölkerung nach Transfers weniger als 60 Prozent des nationalen, verfügbaren Medianeinkommens hat.<sup>5</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.

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

<sup>4</sup> Für einen detaillierten Überblick über die Forschung zur Verbindung zwischen Ungleichheit und Wirtschaftswachstum siehe Ostry et al. (2014).

<sup>5</sup> Für diese Berechnung werden Haushaltseinkommen üblicherweise in Äquivalenzeinkommen umgerechnet, die die unterschiedlichen monetären Bedürfnisse etwa von Erwachsenen gegenüber Kindern in unterschiedlichen Altersklassen berücksichtigen.

### 3.3.2 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 damit, 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 eine wachsende Ungleichheit.

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

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

Ein wichtiges Element für den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft ist es zu verhindern, dass junge Menschen ihre Ausbildung vorzeitig abbrechen, bzw. sicherzustellen, dass junge Menschen eine Ausbildung absolvieren, die es ihnen später ermöglicht, Einkommen zu erzielen, mit denen sie voll an der Gesellschaft 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. Unter keinem höheren Schulabschluss („at most lower secondary education“) werden dabei für das deutsche Bildungssystem solche Schüler\_innen verstanden, 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 Sek-II-Abschluss und ohne weitere Ausbildung wird von der EU im Rahmen der Europa-2020-Strategie erhoben und veröffentlicht. Die entsprechenden Daten in dieser Studie wurden aus der entsprechenden Datenbank der EU-Kommission extrahiert.

## 3.4 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. Für diese Studie wurden deshalb die Indikatoren zur ökologischen Tragfähigkeit aus der Europa-2020-Strategie herangezogen. Indikatoren wie der ökologische Fußabdruck oder der nationale Vogel-

index (der etwa von der Enquête-Kommission empfohlen wurde), wurden dagegen außen vor gelassen.

### 3.4.1 EMISSION VON TREIBHAUSGASEN

Die globale Erwärmung ist eine der wichtigsten globalen umweltpolitischen Herausforderungen. Die nationalen Emissionen von Treibhausgasen sind deshalb ein zentraler Faktor der ökologischen Nachhaltigkeit des Wirtschaftens 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 Bundesamtes fortgeschrieben.

### 3.4.2 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 hierzu für diese Studie 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.

### 3.4.3 ANTEIL ERNEUERBARER ENERGIEN

Ein weiterer, in der Europa-2020-Strategie verwendeter Indikator für die ökologische Nachhaltigkeit ist der Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoprimärenergieverbrauch. Dieser Indikator zeigt an, welcher Anteil des Energieverbrauchs bereits heute ohne Ausstoß von Treibhausgasen und dem Verbrauch von nicht-erneuerbaren Energien gedeckt werden kann. Anders als die Emission von Treibhausgasen, die u.a. auch durch die Verlagerung der Produktion energieintensiver Güter ins Ausland oder durch Wirtschaftskrisen verringert werden kann, zeigt dieser Indikator den Fortschritt bei der Energiewende einer Volkswirtschaft an.

Der Anteil erneuerbarer Energien wird ebenfalls im Rahmen der Europa-2020-Strategie erhoben und veröffentlicht. Die Daten für diese Studie wurden für diesen Bereich ebenfalls aus der entsprechenden Datenbank des Statistikamts Eurostat extrahiert.

# 4

## DIE ZIELPFADE FÜR DIE EINZELINDIKATOREN

Nach den Vorschlägen von Dullien/van Treeck (2012) soll jede Regierung bei ihrem Amtsantritt festlegen, welche Entwicklung sie für die vier Dimensionen der Nachhaltigkeit und insbesondere für die Einzelindikatoren über ihre Regierungszeit anstrebt. Diese Zielpfade sollen dann zum einen einen Projektionsraum für wirtschaftspolitische Debatten und Prioritäten bilden, zum anderen ermöglichen, den Erfolg von Regierungshandeln zu messen.

Eine nachträgliche Anwendung dieser Idee auf Daten der Vergangenheit hat nun das Problem, dass bisherige Regierungen ja gerade noch keine Zielpfade für die einzelnen Dimensionen oder Einzelindikatoren festgelegt haben. Aus diesem Grund ist es schwierig, den Erfolg der Regierungen zu messen, da ja ein objektiver Maßstab fehlt.

Für diese Studie ist deshalb eine Behelfslösung gewählt worden: In den vergangenen Jahren ist die Bundesregierung im Rahmen verschiedener Vereinbarungen auf EU-Ebene wie dem sogenannten Six-Pack, dem Fiskalpakt oder der Europa-2020-Strategie für viele Indikatoren internationale Verpflichtungen eingegangen. Soweit internationale Verpflichtungen für einzelne Indikatoren vorlagen, wurden diese als Zielpfad für die entsprechenden Einzelindikatoren verwendet.

In den Fällen, wo keine internationalen Verpflichtungen vorlagen, wurde versucht, aus Dokumenten wie Gutachten des Sachverständigenrates, der Wirtschaftsforschungsinstitute oder Koalitionsverträgen und Regierungserklärungen plausible Zielpfade zu konstruieren. Insbesondere für die Jahre 2009 und 2010 ist dies aber zum Teil schwierig gewesen. Von daher ist die Anwendung des neuen „Magischen Vierecks“ auf die Jahre ab 2011 mit weniger Unsicherheit verbunden.

### 4.1 MATERIELLER WOHLSTAND UND ÖKONOMISCHE STABILITÄT

Für die Dimension des materiellen Wohlstands und der ökonomischen Stabilität gibt es nur zum Teil international vorgegebene Verpflichtungen.

#### 4.1.1 BIP PRO KOPF UND PRO ARBEITSSTUNDE

Gleich für das üblicherweise als wichtigsten Indikator betrachtete Bruttoinlandsprodukt gibt es keine klare internationale oder nationale Zielvorgabe. Relativ unumstritten ist, dass ein stabiles, gleichmäßiges Wachstum angestrebt werden sollte. Ein klares Ziel für die Höhe gibt es allerdings nicht. Zudem scheint sich der Maßstab hier auch zu verschieben. In den frühen 2000er Jahren wurde ein Wirtschaftswachstum für Deutschland von etwas mehr als 1,0 Prozent pro Jahr als schwach angesehen, nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/9 scheint dies als weitgehend normal zu gelten.

Klar ist, dass in einer Wirtschaft mit einer stabilen Beschäftigungsquote, stabilen Arbeitszeiten und ohne Bevölkerungswachstum ein Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts einzig durch Verbesserung der Produktivität herbeigeführt werden kann. 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.

Für diese Studie wird deshalb als Zielvorgabe für die Wirtschaftspolitik ein jährlicher Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf sowie pro Arbeitsstunde von 1,25 Prozent angesetzt. Diese Wahl hat naturgemäß etwas Willkürliches. Im Rahmen der Studiienerstellung wurde allerdings auch mit etwas höheren oder etwas niedrigeren Werten experimentiert. Solche leichte Veränderungen des Zielwerts um einige Zehntel Prozentpunkte brachten jedoch keine grundlegende Veränderung der Einschätzung des Wohlstandszuwachses der vergangenen Jahre.

## 4.1.2 BESCHÄFTIGUNGSQUOTE

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, und angesichts der Tatsache, dass sich zum einen weder in der Regierungserklärung der Bundeskanzlerin Angela Merkel aus dem Jahr 2009 noch im damaligen Koalitionsvertrag Angaben über Beschäftigungsziele befinden, zum anderen sich die deutsche Volkswirtschaft 2009 in einer tiefen Krise befand wurde für die Jahre 2009 und 2010 ein Erhalt der Beschäftigungsquote als Zielpfad angenommen.

## 4.1.3 PRIVATE UND STAATLICHE KONSUMAUSGABEN

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 möglichst der Konsum in gleichem Maße wie das Bruttoinlandsprodukt zunehmen sollte.

## 4.1.4 WEITGEHEND AUSGEGLICHENE LEISTUNGSBILANZ

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 so genannten „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 -überschüsse nun Höchstgrenzen von vier Prozent des BIP für Defizite und sechs 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 solange 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. Zwar ist theoretisch eine klare Grenzziehung nicht einfach, ab wann ein Leistungsbilanzüberschuss oder ein Leistungsbilanzdefizit problematisch wird. Dullien und Schwarzer (2009) argumentieren in Anlehnung an den ursprünglichen Wachstums- und Stabilitätspakt, dass eine Obergrenze von Defiziten und Überschüssen in der Leistungsbilanz von drei 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 zwei 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 vier Prozent vorgeschlagen; die asymmetrische Behandlung der Überschüsse wurde vor allem auf Druck der deutschen Regierung 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 drei Prozent des BIP für Leistungsbilanzüberschüsse und -defizite zugrunde gelegt. Wie Alternativrechnungen bei Erstellung dieser Studie ergeben haben, hätte die Anwendung von Obergrenzen für den Leistungsbilanzüberschuss von vier oder gar fünf Prozent des BIP aber keine Auswirkungen auf die Gesamtbeurteilung der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit und Stabilität gehabt – Deutschland hat nämlich in allen Jahren deutlich mehr als fünf Prozent des BIP als Leistungsbilanzüberschuss erwirtschaftet. Lediglich eine Erhöhung des Schwellenwertes auf sechs Prozent des BIP würde für die Jahre 2009 und 2010 eine leicht bessere Bewertung ergeben. Dieser hohe Schwellenwert wäre aber mit dem Ziel einer längerfristigen ökonomischen Stabilität kaum vereinbar, weil er eine hohe und stark wachsende Verschuldung bei den Handelspartnern implizieren würde.

## 4.2 NACHHALTIGKEIT DER STAATSFINANZEN UND DER STAATSTÄTIGKEIT

In der Dimension der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit ist Deutschland mit europäischen Verträgen eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen. So sind mit dem sogenannten „Six Pack“ 2011 die ursprünglichen Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspaktes reformiert worden und es wurden neue Verpflichtungen für das öffentliche Defizit und die Entwicklung der öffentlichen Schuldenstandsquote aufgenommen. Mit dem Fiskalpakt hat sich Deutschland zudem verpflichtet, diese Regeln in primäres nationales Recht umzusetzen, was mit der Schuldenbremse im Grundgesetz geschehen ist.

### 4.2.1 STRUKTURELL AUSGEGLICHENER STAATSHAUSHALT

Zentraler Punkt des neuen Six-Packs ist die Verpflichtung, in der Regel ein konjunkturbereinigtes 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 drei Prozent des Bruttoinlandsproduktes 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 drei 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 für das Jahr 2014. Dieser Abbaupfad ist etwas steiler, als es die deutsche Schuldenbremse vorsieht, entspricht aber den Vorgaben der europäischen Regeln. Wie sich bei der Analyse unten zeigen wird, ist allerdings die angenommene Geschwindigkeit für den Abbau des Staatsdefizits für die Ergebnisse der Analyse der Wohlstands- und Nachhaltigkeitsanalyse im Rahmen des neuen „Magischen Vierecks“ irrelevant, da die Ziele für diesen Indikator ab 2011 ohnehin übererfüllt wurden.

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

Unter dem alten Stabilitäts- und Wachstumspakt galt die Regel, dass die Staatsschuldenquote mittelfristig in Richtung 60 Prozent sinken sollte. Da jedoch keine Vorgabe für die Geschwindigkeit gemacht wurde, wurde diese Regel weitgehend ignoriert. Mit dem Six-Pack und dem Fiskalpakt wurde auch die Vorschrift zur Schuldenstandsquote verschärft. Die beiden Regelwerke schreiben nun 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.

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

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

<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.

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 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 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 Bruttoinlandsproduktes wachsen zu lassen, sind pro Jahr öffentliche Nettoinvestitionen von rund 0,6 Prozent des BIP notwendig.<sup>8</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

Die von Dullien/van Treeck (2012) vorgeschlagenen Indikatoren zur sozialen Nachhaltigkeit sind allesamt Teil der Europa-2020-Strategie. Allerdings existieren nicht für alle nationale Zielvorgaben, sodass zum Teil die Vorgaben für Deutschland aus den EU-Zielen extrahiert werden müssen.

#### 4.3.1 ARMUTSRISIKOQUOTE

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 lediglich der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit, spricht einiges dafür, an der Reduktion der

<sup>8</sup> Genauer muss man für die erforderlichen Nettoinvestitionen des Staates den Kapitalkoeffizienten mit der angepeilten Wachstumsrate des BIP ersetzen. 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.

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>9</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 EINKOMMENSQUINTIL-VERHÄLTNISS (S80/S20)

Auch 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.

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 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

Im Rahmen der Europa-2020-Strategie hat sich Deutschland verpflichtet, bis 2020 die Quote der Schulabgänger\_innen ohne Sek-II-Abschluss und ohne weitere Ausbildung auf zehn 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 zehn Prozent bis 2020.

## 4.4 ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT

Im Rahmen internationaler Verpflichtungen hat Deutschland sich Ziele für die Reduktion von Treibhausgasen sowie des Primärenergieverbrauchs gegeben, ebenso wie für die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien.

### 4.4.1 EMISSION VON TREIBHAUSGASEN

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 2020.

### 4.4.2 PRIMÄRENERGIEVERBRAUCH

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 Vorjahresquote angenommen, ab 2011 ein linearer Rückgang auf den Zielwert eines Emissionsniveaus von 80 Prozent des 2008er-Wertes.

### 4.4.3 ANTEIL ERNEUERBARER ENERGIEN

Ebenfalls im Rahmen der Europa-2020-Strategie hat sich Deutschland das Ziel gesetzt, den Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttoendenergieverbrauch bis 2020 auf 18 Prozent zu erhöhen. 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 ein linearer Anstieg auf den Zielwert von 18 Prozent bis 2020.

<sup>9</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.

# 5

## DIE ENTWICKLUNG DER VIER NACHHALTIGKEITSDIMENSIONEN SEIT 2009

Anhand der so definierten Zielwerte lässt sich nun in einem nächsten Schritt untersuchen, inwieweit sich der Wohlstand in Deutschland seit 2009 erhöht hat und wie es mit der Nachhaltigkeit in den verschiedenen Dimensionen bestellt ist.

### 5.1 MATERIELLER WOHLSTAND UND ÖKONOMISCHE STABILITÄT

Betrachtet man zunächst die Indikatoren für materiellen Wohlstand und ökonomische Stabilität, so kann man zusammenfassend sagen, dass sich der materielle Wohlstand seit 2009 zwar spürbar verbessert hat, allerdings doch zumindest in einigen Bereichen hinter den Zielen zurückgeblieben ist. Zudem haben die Stabilitätsrisiken noch einmal leicht zugenommen.

Wie man an der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes (im Durchschnitt der Pro-Kopf- und der Pro-Arbeitsstunden-Rechnung) sieht, war das Wachstum des wirtschaftlichen Outputs in Deutschland nicht vollständig überzeugend. Zwar wuchs die Wirtschaft unmittelbar nach der tiefen Wirtschaftskrise 2009 in den Jahren 2010 und 2011 wieder kräftig. Danach flachte das Wirtschaftswachstum allerdings wieder ab und für den Gesamtzeitraum von 2009 bis 2014 blieb die Wirtschaftsleistung zunehmend hinter dem Zielpfad zurück.

Etwas besser, wenn auch ebenfalls leicht unterhalb des Zielpfades, entwickelte sich der private und staatliche Konsum (pro Kopf). Hier ist auffällig, dass zwar in vielen der betrachteten Jahre das Konsumwachstum hinter der angepeilten jährlichen Wachstumsrate von 1,25 Prozent zurückblieb, insgesamt aber die Entwicklung nicht so deutlich hinter dem Zielpfad zurückfiel wie jene des Bruttoinlandsproduktes. In der Zeit von 2009 bis 2014 dürfte sich damit der Lebensstandard der Deutschen spürbar verbessert haben, was sich wohl auch in der relativen Zufriedenheit der Deutschen mit der wirtschaftlichen Lage widerspiegelt. Hintergrund dieser Entwicklung dürften zum einen staatliche Maßnahmen zur Einkommensstützung in der Krise 2008/9 (wie das Kurzarbeitergeld) gewesen sein, zum anderen im Vergleich zu den Vorjahren wieder etwas kräftigere Lohnerhöhungen.

Besser war die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt. Die Beschäftigungsquote konnte über den gesamten Zeitraum im Trend zulegen und überschritt bereits 2013 den eigentlich erst für 2020 angepeilten Zielwert von 77 Prozent. Auch diese wachsende Inklusion vormals Beschäftigungsloser in das Erwerbsleben dürfte zur relativen Zufriedenheit der Deutschen mit ihrer wirtschaftlichen Lage beigetragen haben.

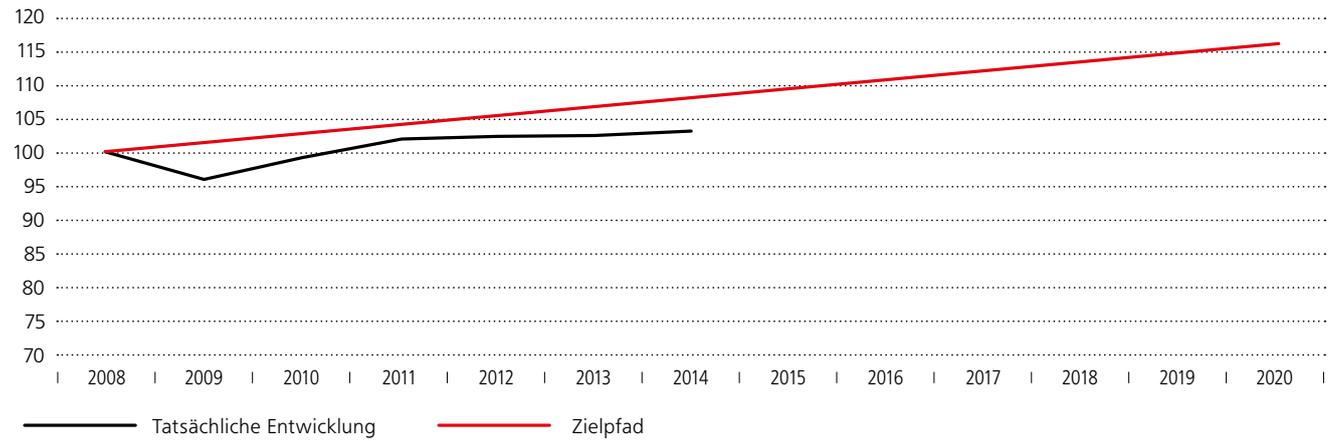
Anhaltende Stabilitätsrisiken signalisiert dagegen das permanente Abweichen des deutschen Leistungsbilanzsaldos von der hier angenommenen Zielgröße von drei Prozent des BIP. Tatsächlich zeigt dieser Indikator sogar eine wachsende Stabilitätsgefahr an: Lag der Leistungsbilanzüberschuss in den Jahren 2008 bis 2010 zwar deutlich über der hier unterstellten Höchstgrenze von drei Prozent, aber noch unter der in den Verfahren zur Vermeidung makroökonomischer Ungleichgewichte festgelegten Höchstgrenze von sechs Prozent des BIP, so stieg er seit 2011 über diese Marke und erreichte 2014 deutlich mehr als sieben Prozent des BIP.

Abbildung 1  
**Wachstum BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde, in % zum Vorjahr**



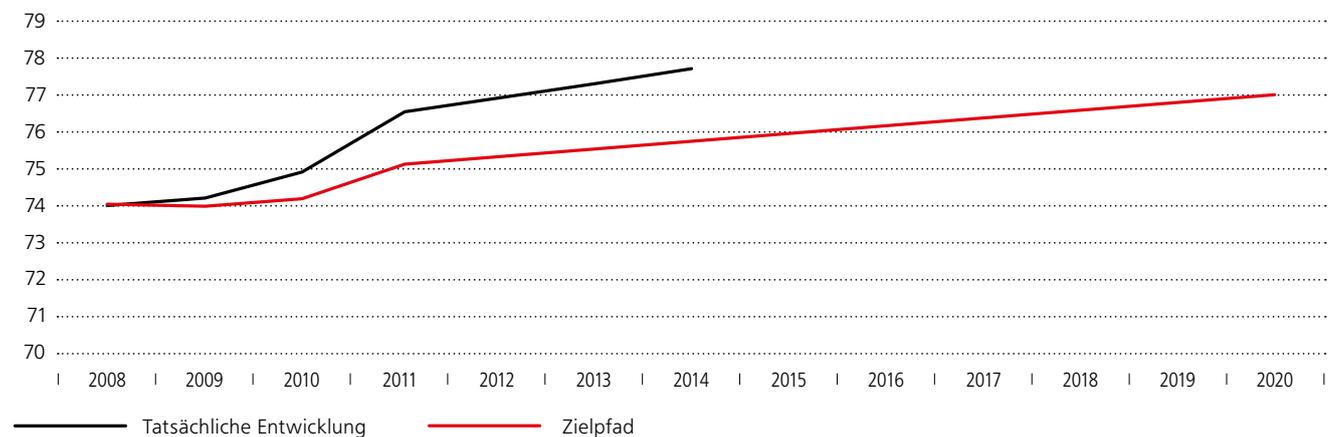
Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 2  
**BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde (2008=100)**



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 3  
**Beschäftigungsquote, in %**



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 4  
**Wachstum privater und staatlicher Konsum pro Kopf, in % zum Vorjahr**

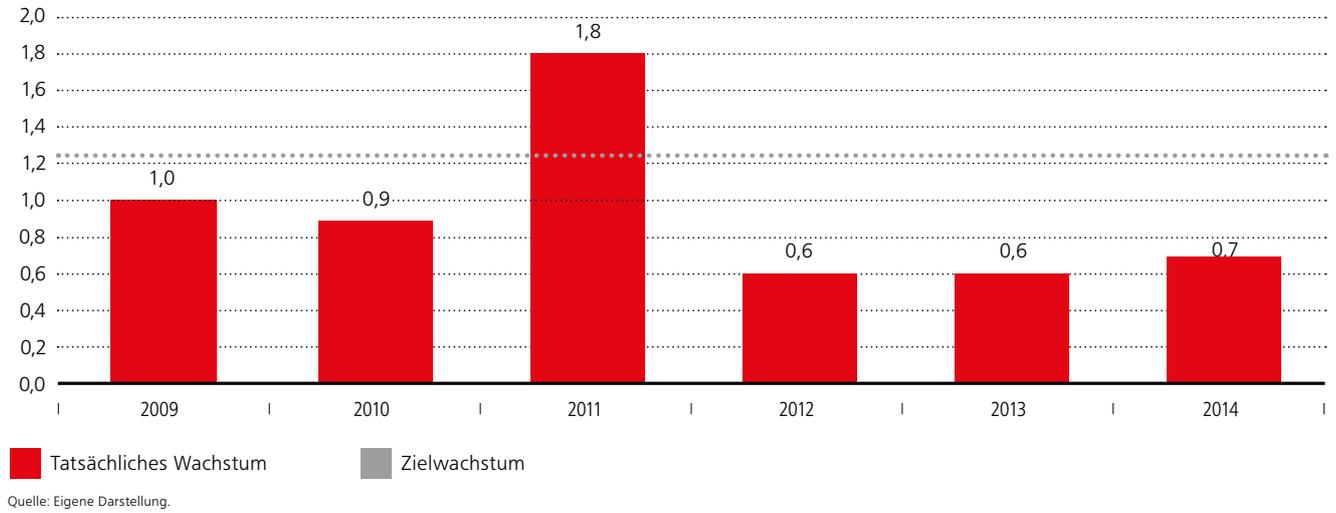


Abbildung 5  
**Privater und staatlicher Konsum (2008=100)**

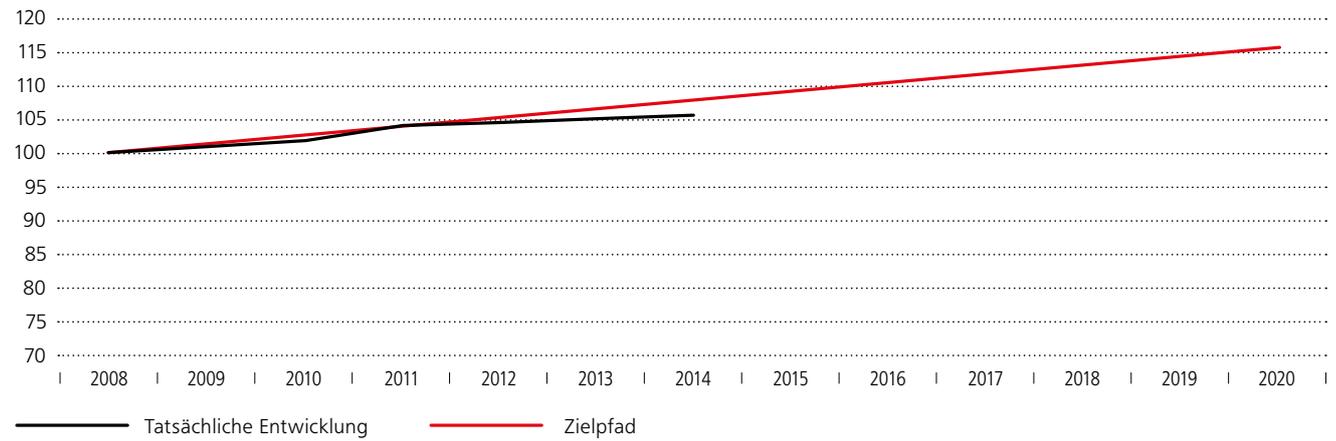
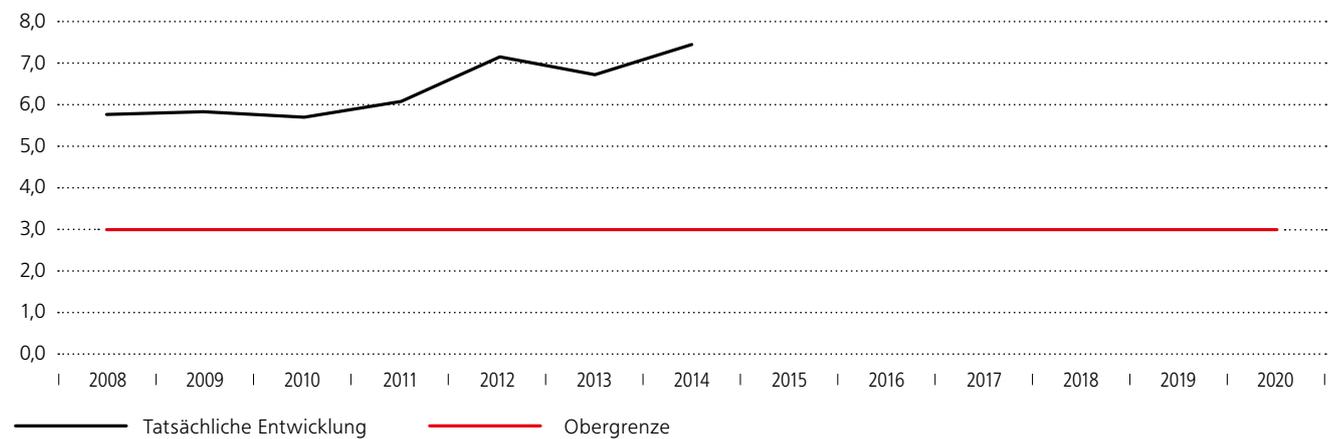


Abbildung 6  
**Leistungsbilanzsaldo, in % des BIP**



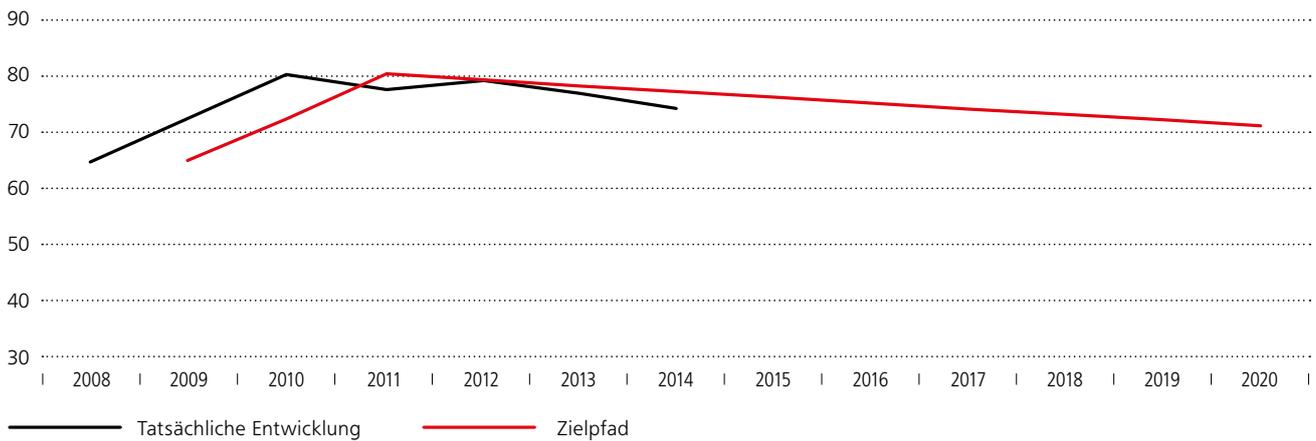
## 5.2 NACHHALTIGKEIT DER STAATSFINANZEN UND DER STAATSTÄTIGKEIT

Bei der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit gibt es zwei gegenläufige Trends: Zum einen hat sich die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen im engeren Sinn (also ausgedrückt im Defizit und der Schuldenstandsquote) nach einer deutlichen Verschlechterung in der Finanzkrise 2009/2010 kontinuierlich verbessert. Konjunkturbereinigt ging das Defizit nach 2010 rapide zurück. Ab 2012 konnte in konjunkturbereinigter Messung sogar ein leichter Überschuss ausgewiesen werden. Dies ist eine deutlichere Verbesserung, als es der Zielpfad vorgesehen hatte. Ebenfalls leicht besser als der Zielpfad entwickelte sich als Konsequenz die Schuldenstandsquote. Insbesondere ab 2013 fiel die Schuldenstandsquote spürbar schneller, als es die 1/20-Regel des Six-Pack und des Fiskalpakts vorgeschrieben hatte.

Keine durchgreifende Verbesserung hat es dagegen bei der Nettoinvestitionsquote des Staates gegeben: Diese schwankte im gesamten Betrachtungszeitraum um die Nulllinie, weit entfernt vom Ziel von 0,6 Prozent des BIP. Tatsächlich hat sich nach diesem Indikator seit 2011 sogar die Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit verschlechtert: Die Nettoinvestitionsquote des Staates ist seit diesem Jahr wieder gefallen. Dies deutet darauf hin, dass die Erfolge bei der Verbesserung der Staatsfinanzen zumindest zum Teil auf Kosten der öffentlichen Nettoinvestitionen erreicht wurden.

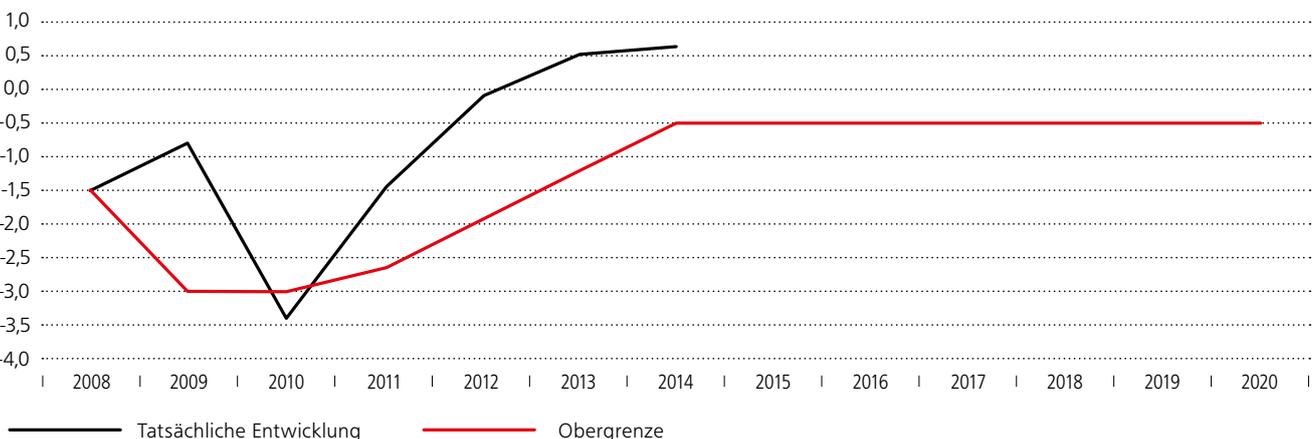
Insgesamt hat sich so die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit von 2009 bis 2013 leicht verbessert, insbesondere die schwache Investitionstätigkeit des Staates gibt aber weiter Grund zur Sorge.

Abbildung 7  
Öffentlicher Schuldenstand, in % des BIP

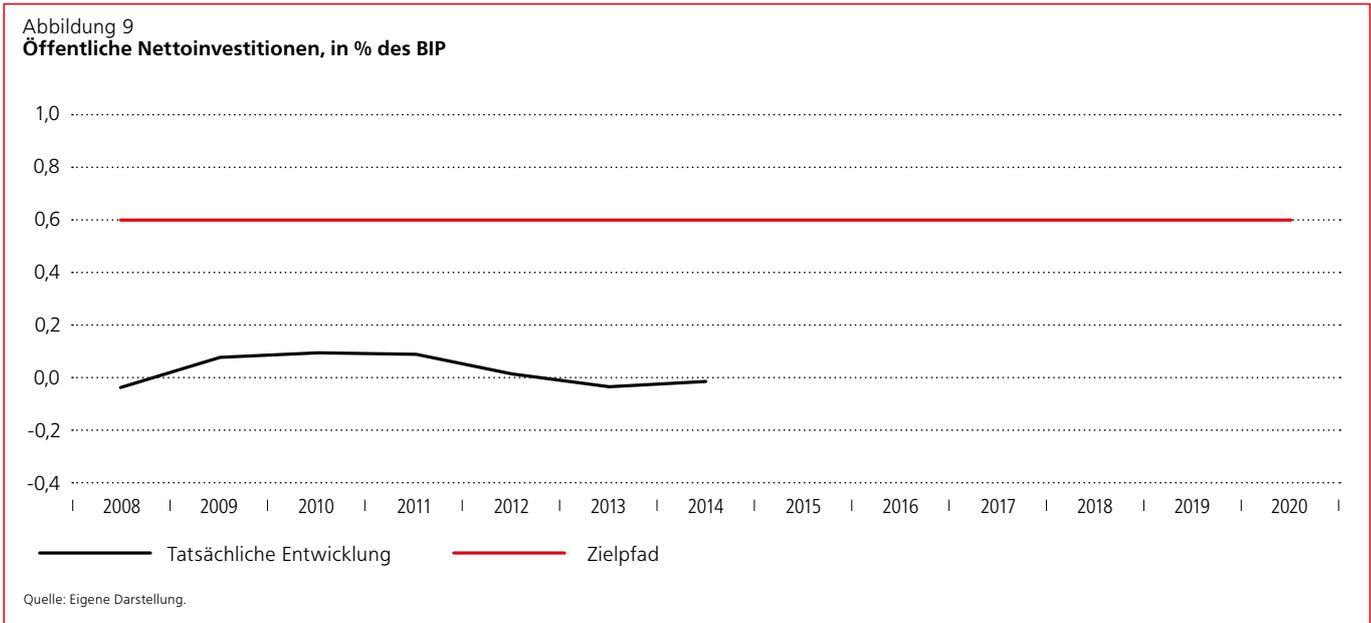


Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 8  
Staatlicher Budgetsaldo, in % des BIP (konjunkturbereinigt)



Quelle: Eigene Darstellung.



### 5.3 SOZIALE NACHHALTIGKEIT

Im Großen und Ganzen eine Verschlechterung zeigen die Indikatoren zur sozialen Nachhaltigkeit an. Seit 2009 ist die Armutsrisikoquote in Deutschland weiter gestiegen. Auch im Zuge der wirtschaftlichen Erholung nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise zeigte diese Quote keinerlei Verbesserung, sondern stieg bis 2012 weiter an. Von dem Ziel einer deutlichen Verringerung bis 2020 ist diese Entwicklung damit weit entfernt.

Ebenfalls ungünstig verhielt sich die Entwicklung des Einkommensquintilverhältnisses S80/S20. Nachdem im Zuge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise zunächst eine Verbesse-

rung der Einkommensverteilung in 2009 zu beobachten war (als vor allem Vermögenseinkommen von der Krise getroffen wurden), stabilisierte sich die Einkommensverteilung danach und verschlechterte sich dann 2013 wieder. Zuletzt lag dieser Indikator damit über dem Zielpfad einer leichten Absenkung der Einkommensungleichheit bis 2020.

Der einzige Indikator für die soziale Nachhaltigkeit, der sich im Berichtszeitraum verbessert hat, ist die Zahl der jungen Menschen, die ihre Ausbildung abbrechen. Die Zahl der jungen Menschen ohne Sek-II-Abschluss und ohne weitere Ausbildung fiel bereits 2013 unter die eigentlich erst für 2020 angepeilte Zielmarke von zehn Prozent und setzte den Rückgang auch 2014 fort.

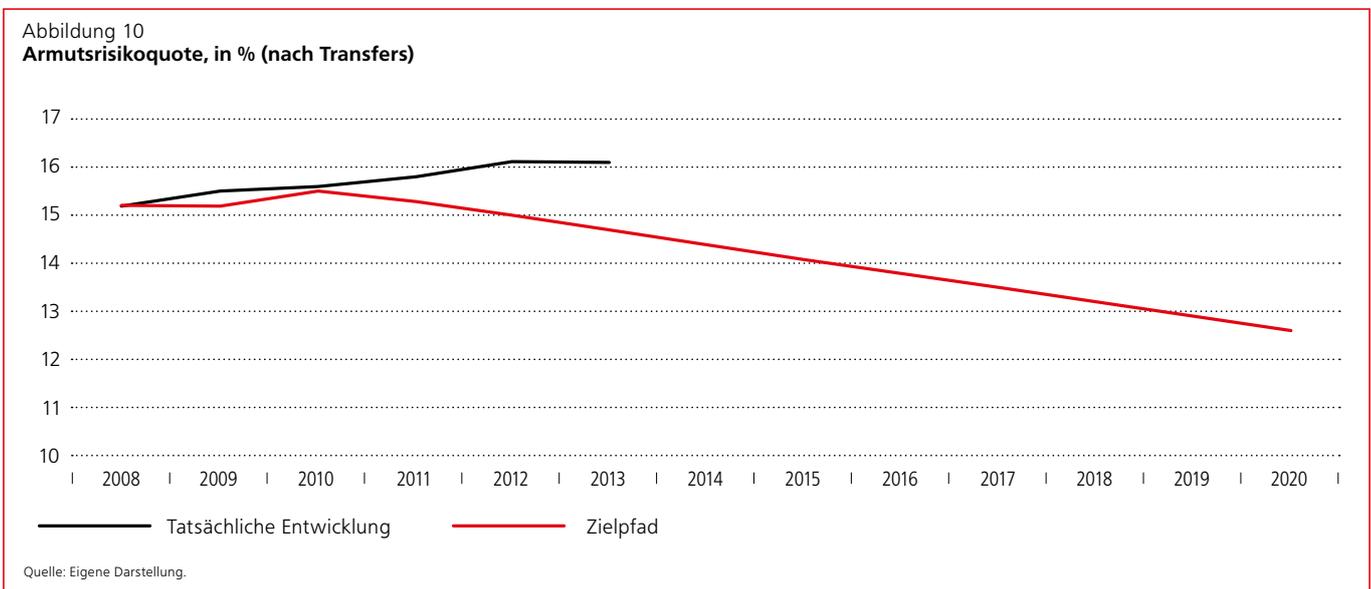
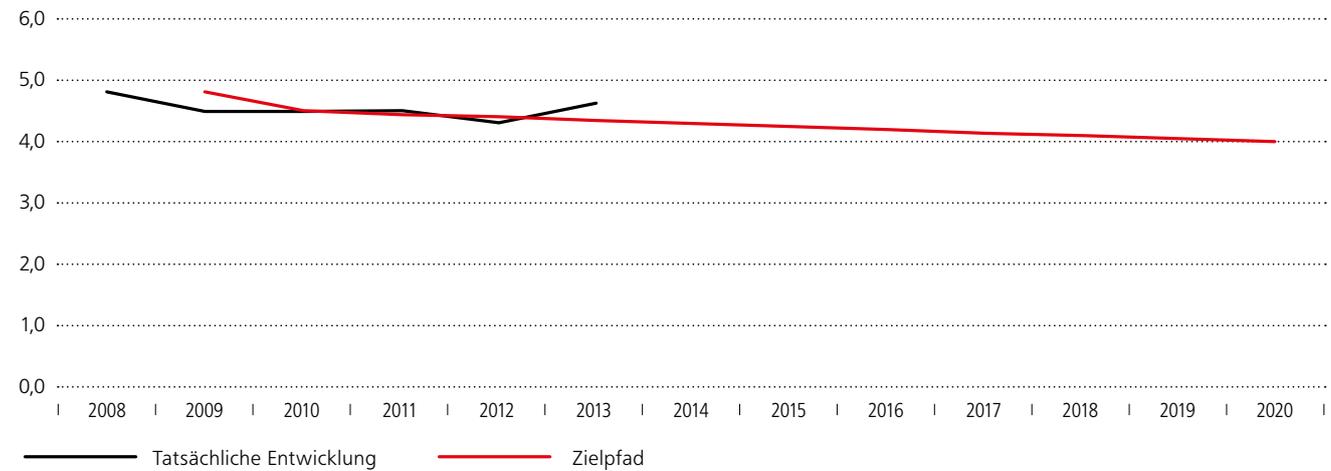
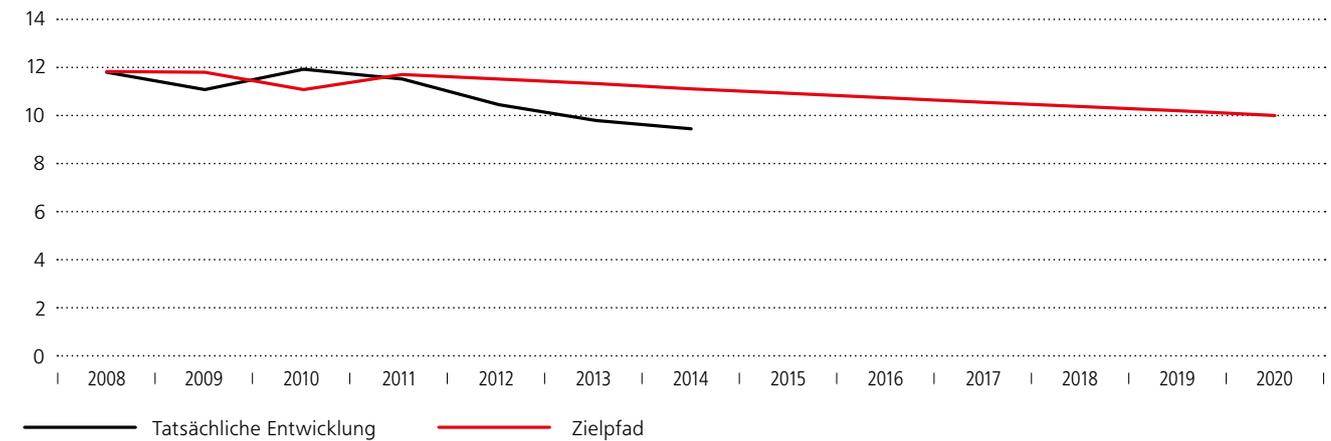


Abbildung 11  
Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)



Quelle: Eigene Darstellung.

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



Quelle: Eigene Darstellung.

## 5.4 ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT

Für die ökologische Nachhaltigkeit zeigt das Indikatorensystem ebenfalls eine Verschlechterung an. Alle drei Einzelindikatoren deuten dabei auf Zielverfehlungen hin. Bei den Treibhausgasemissionen hat es nach einem krisenbedingten Rückgang im Jahr 2009 keine Verbesserung mehr gegeben – im Gegenteil: Die Treibhausgasemissionen legten zuletzt sogar noch zu. Damit ist die Abweichung vom Zielpfad über den Berichtszeitraum zunehmend größer geworden.

Ähnliches gilt für den Primärenergieverbrauch: Während sich dieser in den ersten Jahren nach der Krise 2008/9 trotz Wirtschaftserholung im Trend nicht erhöhte, legte er 2012 und 2013 wieder deutlich zu und lag damit zum Ende des Betrachtungszeitraums wieder über dem Zielpfad eines spürbaren Rückgangs bis 2020.

Eng verbunden mit dieser Zielverfehlung ist die Entwicklung der erneuerbaren Energien zu sehen: Während in den ersten Jahren des Betrachtungszeitraums der Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch noch recht deutlich über dem Zielpfad lag, schmolz dieser Vorsprung dahin, da der Ausbau der erneuerbaren Energien zunehmend langsamer voranschritt. Das recht schwache Wachstum der erneuerbaren Energien 2013 führte dann dazu, dass in diesem (für den Berichtszeitraum letzten) Jahr der Anteil erneuerbarer Energien sogar unter den Zielpfad zurückfiel.

Etwas stützig machen sollten allerdings die großen Schwankungen beim Primärenergieverbrauch. So stieg 2012 und 2013 trotz schwachen Wirtschaftswachstums der Primärenergieverbrauch. Möglicherweise ist hier ein Wittereffekt zu beobachten: Heizenergie spielt in Deutschland eine große Rolle für den Energieverbrauch und kann deshalb insbesondere im Jahres-

Abbildung 13  
**Treibhausgasemissionen (1990=100)**

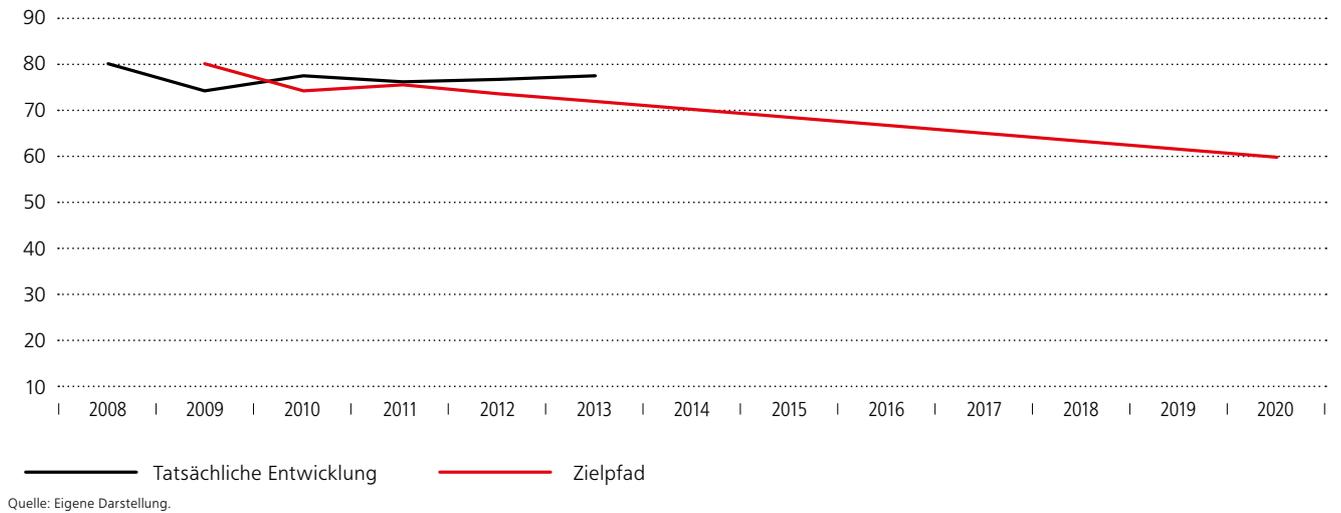


Abbildung 14  
**Primärenergieverbrauch (2008=100)**

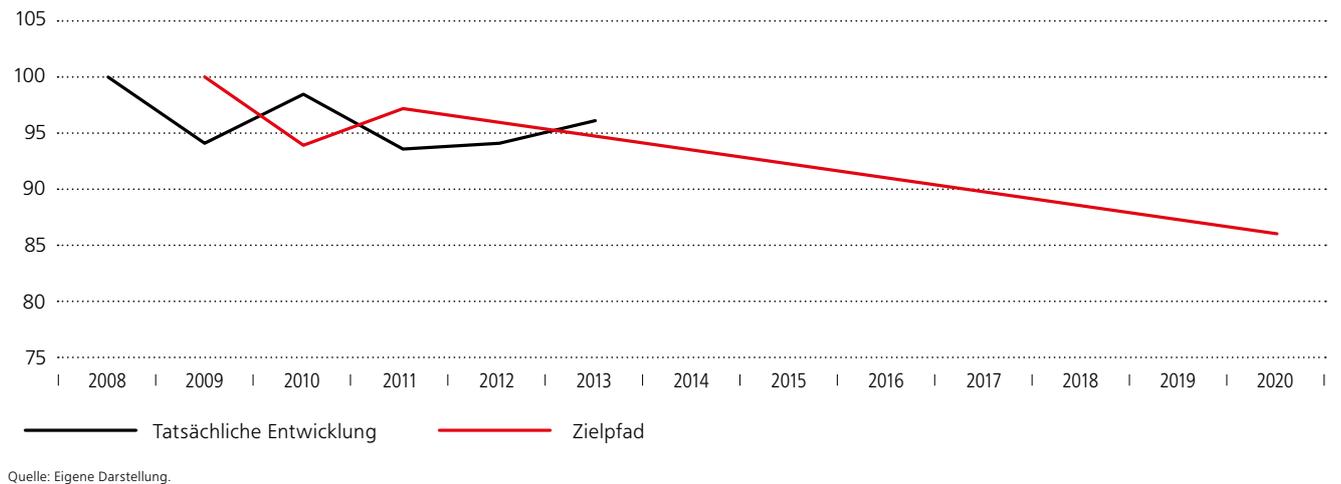
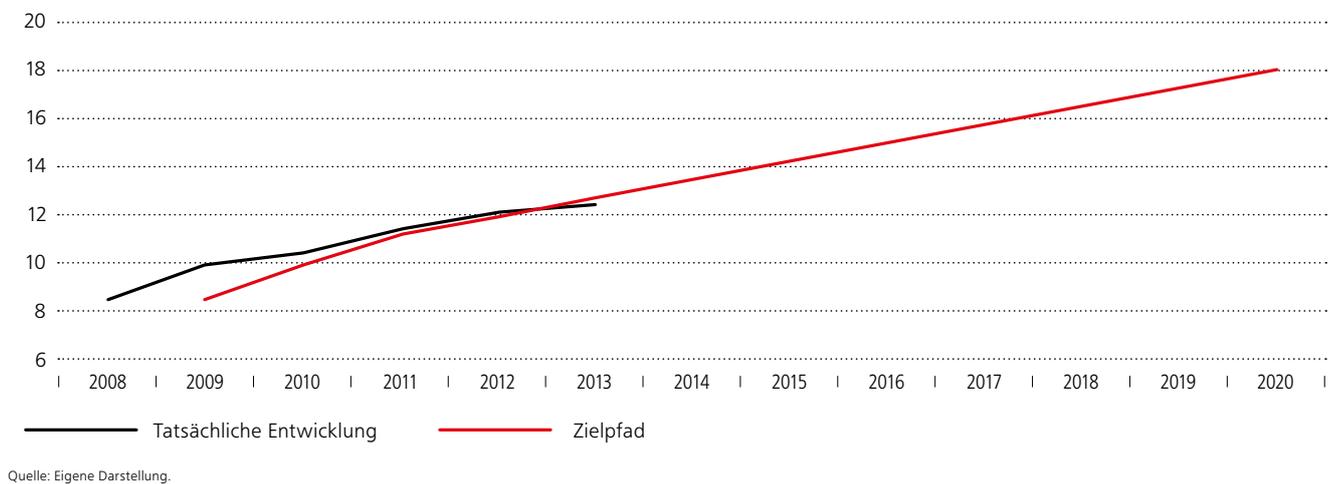


Abbildung 15  
**Anteil erneuerbarer Energien, in % des Energieverbrauchs**



vergleich den Trend verzerren.<sup>10</sup> Da es durchaus vorkommen kann, dass mehrere besonders kalte Jahre aufeinander folgen, sollte dieser Indikator evtl. mit etwas grösserer Vorsicht verwendet werden.

## 5.5 PLAUSIBILITÄTSPRÜFUNG

Das Indikatorensystem des neuen „Magischen Vierecks“ zeigt damit für den Zeitraum 2009 bis 2013 eine leichte Verbesserung des materiellen Wohlstands in Deutschland sowie eine Verbesserung der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen an, während für die soziale Nachhaltigkeit und die ökologische Nachhaltigkeit die in den Zielpfaden festgelegten Ziele verfehlt wurden und sich zum Teil sogar verschlechtert haben.

Grundsätzlich ist dies eine plausible Einschätzung, die sich auch mit der Wahrnehmung der entsprechenden Fachöffentlichkeiten und der Bevölkerung deckt: Auf der wirtschaftlichen Seite und bei den Staatsfinanzen spiegelt diese Einschätzung die aktuelle öffentliche Debatte wider: Deutschland wird – auch international – für ein im europäischen Vergleich noch robustes Wirtschaftswachstum und den erfolgten Abbau der Staatsdefizite als Vorbild angesehen. Gleichzeitig gibt es eine rapide zunehmende inländische Debatte, die eine Korrektur bei den öffentlichen Investitionen anmahnt (Expertenkommission 2015).

Bei sozialen Fragen spiegelt sich das Ergebnis die Wahrnehmung einer wachsenden Ungleichheit im Unbehagen der Bevölkerung wider: In einer Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach aus dem Jahr 2013 gaben rund zwei Drittel der befragten Deutschen an, sie hätten den Eindruck, die soziale Ungleichheit sei in den vergangenen Jahren gestiegen. Fast 70 Prozent der Befragten äußerten, sie fänden die wirtschaftlichen Verhältnisse in Deutschland „nicht gerecht“ (IfD Allensbach 2013).

Auch für die ökologische Nachhaltigkeit decken sich die Signale aus dem Indikatorensatz des neuen „Magischen Vierecks“ mit der gängigen Bewertung der ökologischen Entwicklung. So scheint derzeit zunehmend Konsens, dass ohne ein weiteres Umsteuern in der Energiepolitik die Klima- und Energieziele der Bundesregierung nicht zu erreichen sind. Beispielsweise schreiben die Institute EWI, GWS und Prognos in einer Studie für das Bundeswirtschaftsministerium (EWI et al. 2014: 3):

*„In Referenzprognose und Trendszenario werden die Ziele des Energiekonzepts der Bundesregierung überwiegend nicht erreicht.“*

Für den Gesamtzeitraum 2009 bis 2013 leistet das Indikatorensystem des neuen „Magischen Vierecks“ damit eine plausible Einschätzung der Entwicklung der Lebensqualität.

Gegenüber etwa den Gutachten des Sachverständigenrates<sup>11</sup> bietet diese Einschätzung durch das Indikatorensatz des neuen „Magischen Vierecks“ den Vorteil, dass die Verschlechterung der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit deutlicher hervorgehoben wird. Ökologische Entwicklungen werden von den SVR-Gutachten praktisch gar nicht behandelt, die Entwicklung der Verteilungsfragen wird üblicherweise auf wenigen Seiten abgehandelt, bleibt meist ohne prägnante Schlussfolgerungen und geht in der öffentlichen Wahrnehmung der Gutachten so meist unter.

<sup>10</sup> Siehe für diese Problematik beim Energieverbrauch 2012 etwa AGE (2013).

<sup>11</sup> Etwa Sachverständigenrat (2013) oder Sachverständigenrat (2014).

## 6

# DIE ENTWICKLUNG IN DEN EINZELNEN JAHREN VON 2009–2013

Damit ein Indikatorensystem wie jenes aus dem neuen „Magischen Viereck“ im politischen Alltag anwendbar ist, muss es nicht nur über einen mittelfristigen Zeitraum wie etwa fünf Jahre ein plausibles Abbild der Realität bieten, sondern dies auch für die Einzeljahre tun. Um dies zu überprüfen, soll in den folgenden Abschnitten die Entwicklung in den Einzeljahren betrachtet und eingeordnet werden.

Dazu wurde eine graphische Darstellung für die Daten eines jeden Jahres entwickelt. Aufgeteilt nach den vier Dimensionen werden dabei die Einzelindikatoren und die Zielwerte zunächst in einer Tabelle dargestellt. Die Zielverfehlung bzw. Zielerfüllung jedes einzelnen Indikators wird sodann mit einer roten oder grünen Ampel symbolisiert. Rote und grüne Pfeile links

neben dieser Ampel signalisieren den jüngsten Trend im entsprechenden Jahr. Bei diesem Trend wird dabei nicht die absolute Verbesserung und Verschlechterung dargestellt, sondern die Abweichung vom Zielpfad. Wenn z.B. der Zielpfad – wie beim Ausstoß von Treibhausgasen – eine Reduktion vorsieht, würde auch eine konstante Treibhausgasemission im Vergleich zum Vorjahr hier als eine Verschlechterung im Trend dargestellt, weil die Lücke zwischen Zielpfad und tatsächlicher Entwicklung größer wird.<sup>12</sup>

Zu guter Letzt wird jede einzelne Dimension mit einem Kuchendiagramm in rot und grün zusammengefasst. So lässt sich auf einen Blick erkennen, inwieweit die Ziele für die einzelnen Dimensionen in jedem Jahr erfüllt worden sind.

<sup>12</sup> In den allermeisten Fällen ergibt diese Trendanzeige sofort klar nachvollziehbare Ergebnisse. Einzig in den Jahren 2009 und 2010, bevor durch die Vereinbarungen etwa im Rahmen der Europa-2020-Strategie ein klarer Zielpfad für die Einzelindikatoren definiert war, gibt es zum Teil etwas erklärungsbedürftige Signale: So ist etwa die Armutsquote in Deutschland von 2009 auf 2010 gestiegen. In Ermangelung eines von der Regierung selbst definierten Zielpfades war für diese Jahre ein Halten der Vorjahresquote als Ziel angenommen worden. Da nun der Anstieg der Armutsquote von 2009 auf 2010 geringer ausfiel als jener von 2008 auf 2009, verringerte sich daher der Abstand des tatsächlichen Wertes zum Zielpfad von 2009 auf 2010 und in der Darstellung wird eine Trendverbesserung angezeigt, auch wenn dies auf den ersten Blick konterintuitiv erscheint.

## 6.1 DAS JAHR 2009

Der Indikatorensetz für das Jahr 2009 zeigt deutliche Probleme in den Dimensionen des materiellen Wohlstands und der ökonomischen Nachhaltigkeit sowie der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit an (siehe Abbildung 16). Dagegen ist die Entwicklung bei der sozialen Nachhaltigkeit überwiegend und bei der ökologischen Nachhaltigkeit uneingeschränkt gut.

Diese Entwicklung lässt sich sehr gut mit der gesamtwirtschaftlichen Lage des Jahres 2009 in Einklang bringen: In der ersten Jahreshälfte 2009 erreichte die globale Finanz- und Wirtschaftskrise in Deutschland den Höhepunkt – und das BIP seinen Tiefpunkt. Dies ist reflektiert in der schlechten Entwicklung (und den roten Ampeln) für das Wirtschaftswachstum und den Zuwachs im Konsum, die zusammen mit dem anhaltend großen Leistungsbilanzüberschuss in Deutschland in dem Jahr die Warnsignale für die materielle Dimension des neuen „Magischen Vierecks“ erklären. Ebenfalls reflektiert in den Daten ist die Politikreaktion in Deutschland: Innovative arbeitsmarktpolitische Instrumente wie die erweiterte Kurzarbeit, aber auch das schnell verabschiedete Konjunkturpaket II stabilisierten die Beschäftigung und brachten Deutschland eine grüne Ampel für diesen Einzelindikator ein.

Die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit war in diesem Jahr ebenfalls durch die globale Finanz- und Wirtschaftskrise beeinträchtigt. Während das konjunkturbereinigte Staatsdefizit für 2009 nicht katastrophal ausfiel (da

ein Großteil des Defizits auf konjunkturbedingte Steuerausfälle und Mehrausgaben zurückging), stieg die Staatsschuldenquote wegen der schrumpfenden Wirtschaft spürbar. Zusammen mit der anhaltend schwachen Nettoinvestitionsquote der öffentlichen Hand erklärt sich so das überwiegend rote Signal in der Dimension der Staatsfinanzen und -tätigkeit.

Die relativ gute Bewertung der sozialen Nachhaltigkeit ist dadurch bedingt, dass sich in Deutschland während der Finanzkrise zum einen die Einkommensungleichheit verbesserte, zum anderen die Zahl der jungen Menschen ohne Sek-II-Abschluss und weitere Ausbildung in der Krise fiel. Dies muss zum einen im Zusammenhang gesehen werden mit den größeren Einkommensverlusten bei den Vermögenseinkommensbezieher\_innen in der Krise, zum anderen mit den bereits oben erwähnten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die einen stärkeren Rückgang der Einkommen der Lohnbezieher\_innen verhinderte und zu stabiler Ausbildungssituation bei den Berufsausbildungen beitrug. Zudem dürfte auch eine Rolle gespielt haben, dass einige Jugendliche in der schulischen Bildung verblieben sind, weil es weniger attraktive Alternativen auf dem Arbeitsmarkt gab.

Die gute Bewertung der ökologischen Nachhaltigkeit erklärt sich durch den in der Krise gesunkenen Energieverbrauch und Ausstoß an Treibhausgasen sowie durch das alte Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), das den Ausbau erneuerbarer Energien in diesem Zeitraum deutlich förderte.

Abbildung 16  
Scorecard 2009

# 2009

### Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Wachstum BIP pro Kopf & pro Arbeitsstunde, in % zum Vorjahr	-4,0	1,25	↓	●
Beschäftigungsquote, in %	74,2	74,0	↑	●
Leistungsbilanzsaldo, in % des BIP	5,8	3,0	↓	●
Wachstum privater und staatlicher Konsum pro Kopf, in % zum Vorjahr	1,0	1,3	↓	●



### Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und -finanzen

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Saldo Staatshaushalt, in % des BIP (konjunkturbereinigt)	-0,8	-3,0	↑	●
Öffentlicher Schuldenstand, in % des BIP	72,4	64,9	↓	●
Öffentliche Nettoinvestitionen, in % des BIP	0,1	0,6	↑	●



### Soziale Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Armutsrisikoquote, in % (nach Transfers)	15,5	15,2	↓	●
Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)	4,5	4,8	↑	●
Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss, in %	11,1	11,8	↑	●



### Ökologische Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Treibhausgasemissionen, 1990=100	74,4	79,8	↑	●
Primärenergieverbrauch, 2008=100	93,9	100,0	↑	●
Erneuerbare Energien, in % des Energieverbrauchs	9,9	8,5	↑	●



Quelle: Eigene Darstellung.

## 6.2 DAS JAHR 2010

Gegenüber dem Vorjahr zeigt der Indikatorensetz für das Jahr 2010 eine Verbesserung in den Dimensionen des materiellen Wohlstands und der ökonomischen Nachhaltigkeit an (siehe Abbildung 17). Dagegen ist eine Verschlechterung der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit sowie der sozialen Nachhaltigkeit und der ökologischen Nachhaltigkeit zu beobachten.

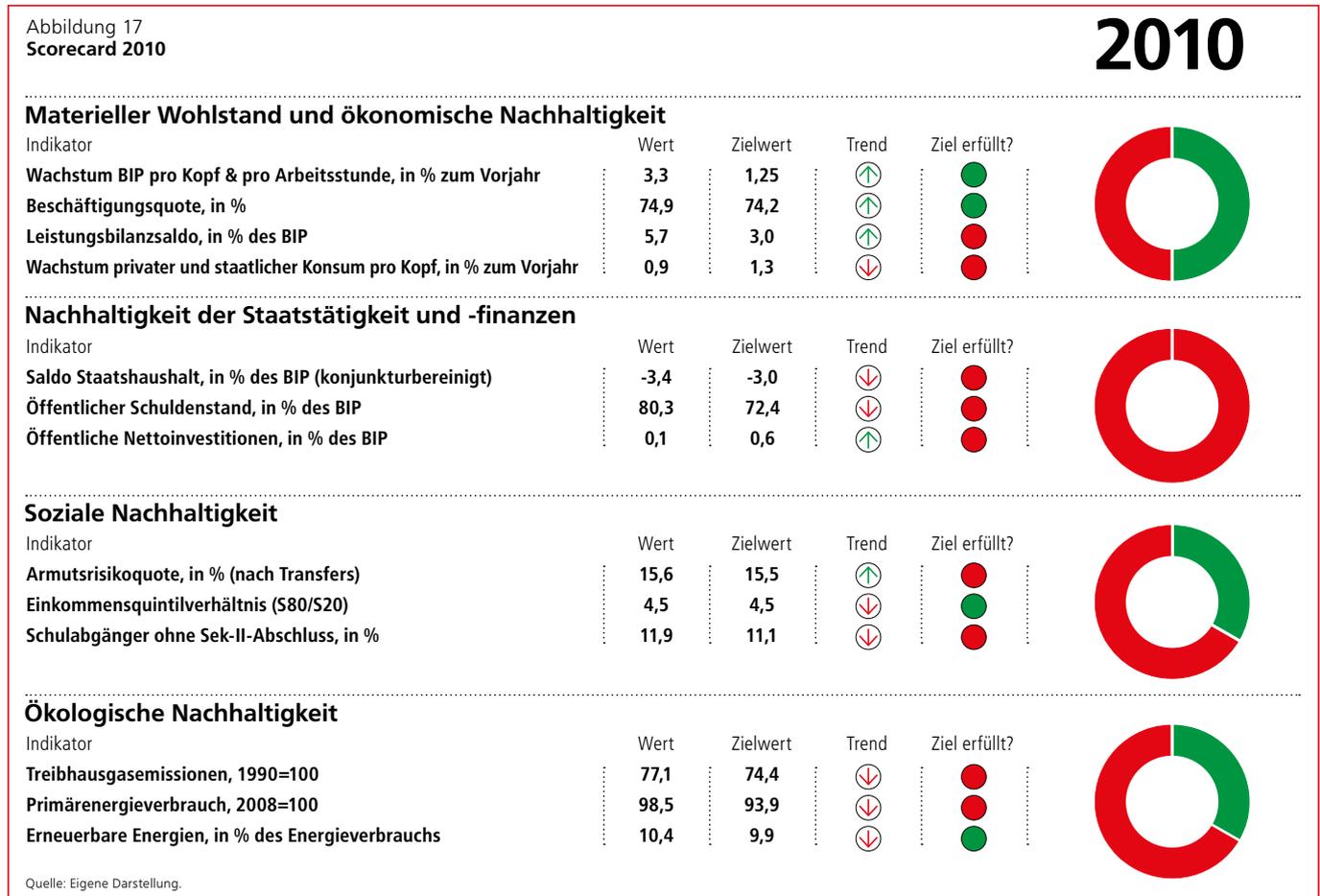
In dieser Entwicklung spiegelt sich die Erholung der deutschen Wirtschaft von der tiefsten Krise der Nachkriegszeit wider. Nach dem massiven Einbruch der Wirtschaftsleistung 2009 kam es zu einem Rückpralleffekt und die Wirtschaft legte insgesamt um 4,1 Prozent zu (was sich in einem Anstieg des BIP pro Kopf und des BIP pro Arbeitsstunde von 3,3 Prozent niederschlug). Mit der wirtschaftlichen Erholung stieg auch die Beschäftigung. Allerdings schlug sich die Wirtschaftserholung nur beschränkt in den Konsumausgaben pro Kopf nieder. Privathaushalte und der Staat steigerten ihren Konsum pro Einwohner\_in lediglich um 0,9 Prozent und damit langsamer, als es der Zielpfad eines kontinuierlichen und stabilen Konsumwachstums vorsah. Der deutsche Leistungsbilanzüberschuss verbesserte sich marginal, stellte mit 5,7 Prozent des BIP aber weiter ein relevantes Stabilitätsrisiko dar.

Die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen verschlechterte sich dagegen deutlich: Die im Nachgang der Krise und wegen Konjunkturpaketen und Bankenrettungen hohen Staatsdefizite

und der dadurch bedingte Anstieg der Staatsschuldenquote machten sich hier negativ bemerkbar. Die öffentliche Nettoinvestitionsquote lag in diesem Jahr zwar marginal über 0 (und damit besser als in den Vorjahren), verfehlte den Zielwert von 0,6 Prozent des BIP aber weit.

Bei der sozialen Nachhaltigkeit machte sich negativ bemerkbar, dass trotz des Wirtschaftsaufschwungs die Armutsrisikoquote leicht weiter zulegte. Außerdem stieg die Quote der Jugendlichen ohne weitere Ausbildung nach dem Rückgang 2009 wieder an, was sich wahrscheinlich auf bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt auch für Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung zurückführen ließ. Einzig positiv in dieser Dimension war die Stabilität der Einkommensverteilung.

In der ökologischen Dimension machten sich die infolge der Wirtschaftserholung gestiegenen Treibhausgasemissionen und der gestiegene Primärenergieverbrauch negativ bemerkbar. Positiv schlug hingegen der weiter fortschreitende Ausbau der erneuerbaren Energien zu Buche, da dadurch trotz des wachsenden Energieverbrauchs Deutschlands der Anteil an erneuerbaren Energien weiter über dem Zielpfad lag.



### 6.3 DAS JAHR 2011

Für das Jahr 2011 zeigt der Indikatorensetz eine weitere Verbesserung bei der Dimension des materiellen Wohlstands an sowie spürbare Verbesserungen bei der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit – insgesamt also eine deutliche Verbesserung der Lebensqualität in Deutschland.

In der Dimension des materiellen Wohlstands zeigten sich die Konsequenzen der fortschreitenden wirtschaftlichen Erholung nach der Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008/9. Im Jahresvergleich legten BIP pro Kopf und BIP pro Arbeitsstunde weiter deutlich zu. Damit nahm auch die Beschäftigung weiter zu. Zugleich stieg auch der Konsum (öffentlich und privat) pro Kopf um robuste 1,8 Prozent und lag damit deutlich über dem Zielwert. Grund hierfür dürfte unter anderem das gute Lohnwachstum 2010 und 2011 gewesen sein,<sup>13</sup> was die verfügbaren Einkommen erhöhte. Wachsende Stabilitätsrisiken signalisierte dagegen der erneut gestiegene Leistungsbilanzüberschuss.

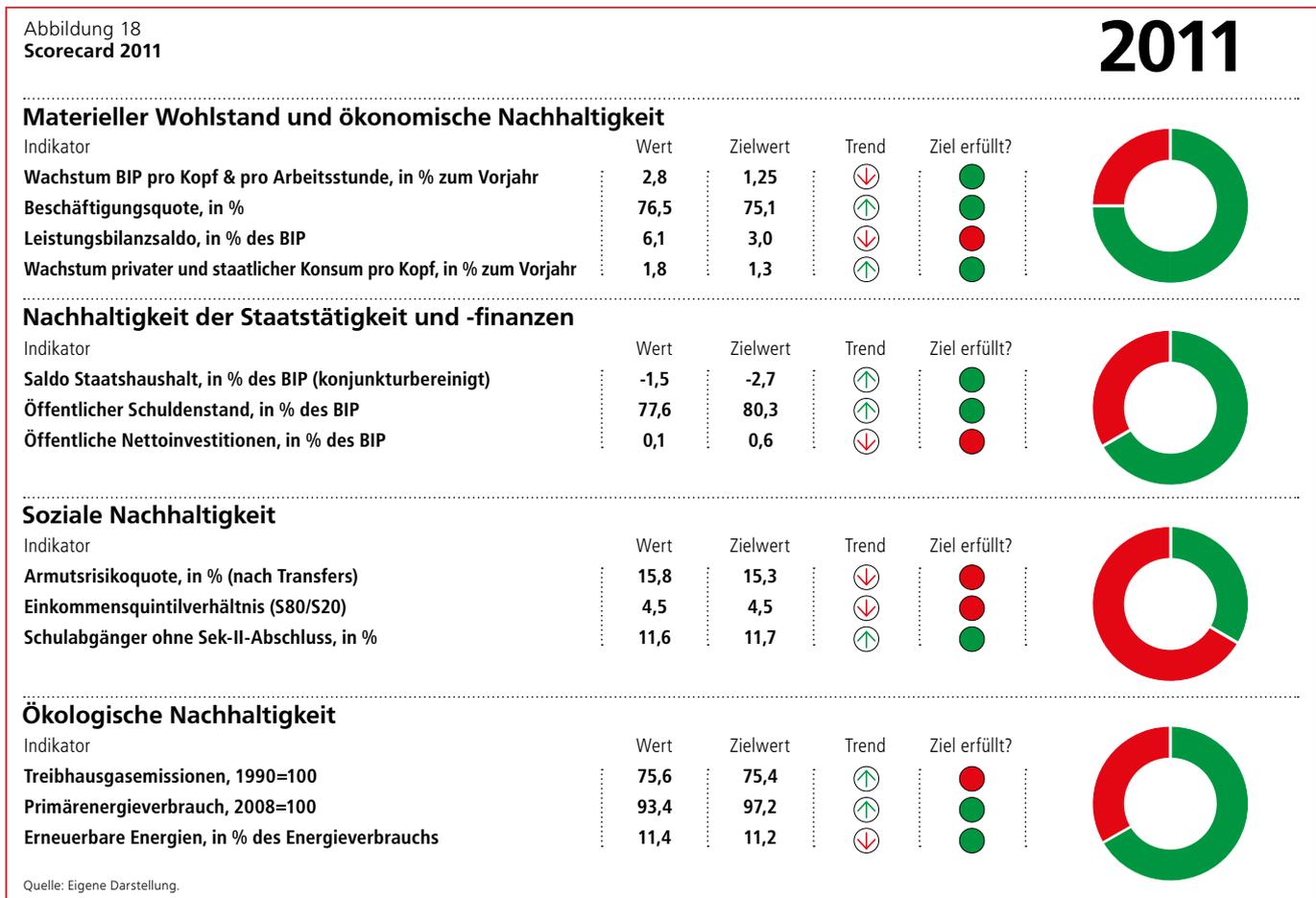
Bei der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit machte sich das Auslaufen der Konjunkturpakete und die gute Wirtschaftsentwicklung positiv bemerkbar, so dass die Ziele für Defizit und Schuldenquote erreicht werden

konnten. Die anhaltend niedrige Nettoinvestitionsquote zeigte allerdings weiter Probleme hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit an.

In der sozialen Dimension machte sich ein – trotz fortsetzender gesamtwirtschaftlicher Erholung – weiterer Anstieg der Armutsrisikoquote negativ bemerkbar. Während die Zahl der jungen Menschen ohne Sek-II-Abschluss und weitere Ausbildung leicht fiel, konnte die Einkommensverteilung entgegen dem Verlauf des Zielpfads nicht verbessert werden. Insgesamt fiel die Bewertung der sozialen Nachhaltigkeit für das Jahr damit negativ aus.

Eine positive Entwicklung zeigte sich bei der ökologischen Nachhaltigkeit. Zwar wurde bei den Treibhausgasemissionen der Zielpfad erneut verfehlt, aber die Lücke zum Zielpfad schloss sich etwas. Der Primärenergieverbrauch fiel spürbar, während der Anteil erneuerbarer Energien deutlich stieg. Erneut dürften hier Folgen der Umweltpolitik zu beobachten gewesen sein. Es ist plausibel, dass im Primärenergieverbrauch erste Folgen der mit dem Konjunkturpaket II subventionierten energetischen Gebäudesanierung zu erkennen waren sowie dass die damals geltenden großzügigen Regeln des EEG zum weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien beitrugen. Allerdings war 2011 auch ein warmes Jahr mit im Vergleich zum langjährigen Durchschnitt verhältnismäßig wenig Heizbedarf, was ebenfalls eine Rolle gespielt haben dürfte.

<sup>13</sup> Für 2011 stiegen die Nominallöhne in Deutschland nach Angaben des Statistisches Bundesamtes Destatis (2015) um 3,3 Prozent und damit so stark wie seit der deutschen Wiedervereinigung nicht.



## 6.4 DAS JAHR 2012

Für das Jahr 2012 zeigt der Indikatorensetz eine spürbare Verschlechterung in der Dimension des materiellen Wohlstands und der ökonomischen Nachhaltigkeit, dafür aber eine Verbesserung bei der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit sowie bei der sozialen Nachhaltigkeit an.

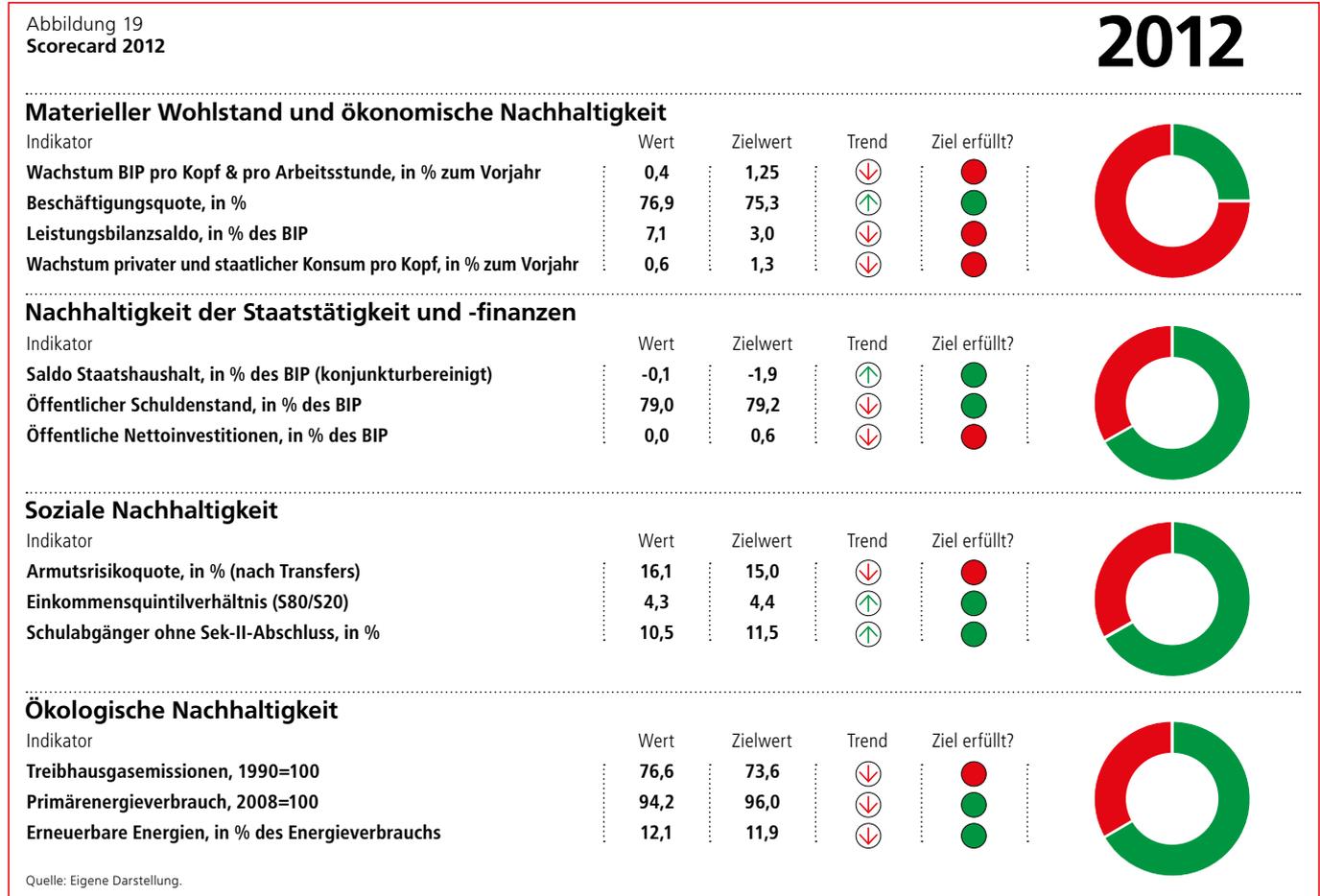
Diese Entwicklung reflektiert die Verschärfung der Euro-Krise in diesem Jahr: Die durch die Euro-Krise geschaffene Verunsicherung führte zu einem von einer kräftigen Wachstumsabschwächung in ganz Europa, von der auch die deutsche Wirtschaft nicht verschont blieb. Gleichzeitig führte aber die Kapitalflucht nach Deutschland zu fallenden Zinsen auf deutsche Staatsanleihen, was den Staatshaushalt entlastete.

Das Ergebnis war ein mageres Wirtschaftswachstum von nur 0,4 Prozent (bzw. ein Wachstum des gemittelten BIP pro Kopf und BIP pro Arbeitsstunde um 0,4 Prozent) und ein ebenfalls mauer Zuwachs beim privaten und öffentlichen Konsum. Da der Leistungsbilanzsaldo weiter zulegte, war der einzige positive Einzelindikator eine anhaltend hohe (bzw. sogar leicht gestiegene) Beschäftigungsquote.

Dank der Konsolidierungsanstrengungen konnten dagegen die Ziele für Defizit und Schuldenstandsquote erfüllt werden. Wie man an der in diesem Jahr gefallenen Nettoinvestitionsquote des Staates sieht, erfolgte dies aber zum Teil auf Kosten der Investitionen in öffentliche Infrastruktur und damit auf Kosten anderer Elemente der Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit.

Bei der sozialen Nachhaltigkeit machte sich ein erneuter Anstieg der Armutsrisikoquote negativ bemerkbar. Allerdings verbesserte sich sowohl die Einkommensverteilung leicht als auch die Quote der jungen Menschen ohne Sek-II-Abschluss und weitere Ausbildung.

Bei der ökologischen Nachhaltigkeit war für 2012 eine weitere Abweichung der tatsächlichen Ziele für die Treibhausgasemissionen vom Zielwert zu beobachten. Gleichzeitig stieg der Primärenergieverbrauch leicht. Das Wachstum bei der Nutzung erneuerbarer Energien verlangsamte sich. Da allerdings anders als die Treibhausgasemissionen der Primärenergieverbrauch und die Nutzung erneuerbarer Energien sich in den Vorjahren deutlich besser als der Zielpfad entwickelt hatten, lagen hier die Werte für 2012 immer noch über den Zielvorgaben und der Indikatorensetz zeigt deshalb für sie eine Zielerfüllung an.



## 6.5 DAS JAHR 2013

Für das Jahr 2013 zeigt der Indikatorensetz zusätzlich zu der anhaltend schlechten Entwicklung der materiellen Dimension eine leichte Verschlechterung der sozialen Nachhaltigkeit und eine deutliche Verschlechterung der ökologischen Nachhaltigkeit an.

In diesem Jahr waren weite Teile der Euro-Zone aufgrund der Euro-Krise weiter in der Rezession gefangen. Deutschland erlebte zur Jahreswende 2012/13 ebenfalls eine leichte Rezession. Diese Entwicklung schlug sich in einem mageren BIP-Zuwachs nur minimal über der Stagnationsgrenze und in einem langsamen Wachstum bei öffentlichem und privatem Konsum nieder. Zwar legte die Beschäftigungsquote erneut leicht zu, aber ein anhaltend hoher Leistungsbilanzüberschuss signalisierte weiter Stabilitätsrisiken.

Bei den Staatsfinanzen und der Staatstätigkeit konnten die Defizit- und Schuldenstandsquotenziele zwar erneut erreicht werden, aber die Schwäche bei den öffentlichen Nettoinvestitionen setzte sich unverändert fort.

Mit der erneuten Rezession konnte auch das Ziel einer Reduktion der Armutsrisikoquote nicht erreicht werden; zugleich stieg die Einkommensungleichheit wieder, was sich in einer schlechten Bewertung der sozialen Nachhaltigkeit niederschlug.

Für die Dimension der ökologischen Nachhaltigkeit war 2013 ein katastrophales Jahr: Trotz der weitgehend stag-

nierenden Wirtschaftsleistung legten Treibhausgasemissionen und Primärenergieverbrauch spürbar zu. Der Ausbau der erneuerbaren Energien flachte spürbar ab und ihr Anteil am Gesamtenergieverbrauch fiel erstmals unter den Zielpfad. Hier dürfte zum einen der 2011 beschlossene Ausstieg aus der Kernenergie, zum anderen die 2012 in Kraft getretene Reform des EEG eine Rolle gespielt haben.

Abbildung 20  
Scorecard 2013

# 2013

### Materieller Wohlstand und ökonomische Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Wachstum BIP pro Kopf & pro Arbeitsstunde, in % zum Vorjahr	0,1	1,25	↓	●
Beschäftigungsquote, in %	77,3	75,5	↑	●
Leistungsbilanzsaldo, in % des BIP	6,7	3,0	↑	●
Wachstum privater und staatlicher Konsum pro Kopf, in % zum Vorjahr	0,6	1,3	↓	●



### Nachhaltigkeit der Staatstätigkeit und -finanzen

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Saldo Staatshaushalt, in % des BIP (konjunkturbereinigt)	0,5	-1,2	↓	●
Öffentlicher Schuldenstand, in % des BIP	76,9	78,2	↑	●
Öffentliche Nettoinvestitionen, in % des BIP	0,0	0,6	↓	●



### Soziale Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Armutsrisikoquote, in % (nach Transfers)	16,1	14,7	↓	●
Einkommensquintilverhältnis (S80/S20)	4,6	4,4	↓	●
Schulabgänger ohne Sek-II-Abschluss, in %	9,8	11,3	↑	●



### Ökologische Nachhaltigkeit

Indikator	Wert	Zielwert	Trend	Ziel erfüllt?
Treibhausgasemissionen, 1990=100	77,5	71,9	↓	●
Primärenergieverbrauch, 2008=100	96,0	94,7	↓	●
Erneuerbare Energien, in % des Energieverbrauchs	12,4	12,7	↓	●



Quelle: Eigene Darstellung.

## 6.6 PLAUSIBILITÄTSPRÜFUNG

Die Betrachtung der einzelnen Jahre zeigt, dass der Indikatorenansatz und die Signale daraus durchaus im Einklang mit der üblichen gesamtwirtschaftlichen Bewertung dieser Jahre stehen. Was sich an der Einzeljahrbetrachtung allerdings auch zeigt, ist, dass die Indikatoren nicht mechanisch verwendet werden dürfen, insbesondere, wenn Einzeljahre betrachtet werden. Ein besonders starkes Wirtschaftswachstum unmittelbar nach einer Krise ist anders zu bewerten als ein gleich hohes Wirtschaftswachstum in normalen Zeiten. Auch muss die Quote der jungen Menschen ohne Sek-II-Abschluss und weitere Ausbildung im Kontext des gesamtwirtschaftlichen Umfelds analysiert werden. Es gibt Indizien, dass eine gute Wirtschaftslage diese Quote sogar kurzfristig steigen lässt, weil die Aufnahme einer Beschäftigung ohne weitere Ausbildung attraktiver erscheint. Ob deshalb ein Anstieg der Quote tatsächlich ein wachsendes soziales Ungleichgewicht anzeigt, kann nur im Einzelfall und mit gesundem Menschenverstand analysiert werden.

Wie man oben erkennen kann, eignet sich der Indikatorenansatz allerdings dafür, bestimmte Konflikte und Komplementaritäten aufzuzeigen. So dürfte der Anstieg der Treibhausgasemissionen mit den Entscheidungen der Umwelt- und Energiepolitik zu erklären sein. Das Ziel eines Atomausstiegs hat so deutliche Auswirkungen auf die Treibhausgasemissionen. Das Vorhaben, die Belastung der Energieverbraucher\_innen aus dem EEG zu senken, hat ebenfalls Konsequenzen für den Ausbau der erneuerbaren Energien, die sich leicht in den genutzten Indikatoren nachzeichnen lassen. Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ohne Steuererhöhungen hat Konsequenzen für die öffentlichen Nettoinvestitionen, was ebenfalls durch Warnsignale bei der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen auffällt.

Problematisch erscheint allerdings die Betrachtung des Primärenergieverbrauchs im jährlichen Vergleich, aber auch über den Zeitraum einzelner Jahre: Dieser Indikator scheint stark durch den Heizenergieverbrauch beeinflusst, der wiederum stark wetterabhängig ist. Hier ist nicht klar, ob kurz- und mittelfristige Schwankungen tatsächlich eine Veränderung der ökologischen Nachhaltigkeit oder nur Wettereffekte anzeigen.

# 7

## SCHLUSSFOLGERUNG

Zusammenfassend kann man sagen, dass sich der vorgeschlagene Indikatorenset für die Jahre 2009 bis 2013 geeignet zeigt, die Entwicklung der Lebensqualität in Deutschland sinnvoll abzubilden. Die Gesamteinschätzung der Lage in Deutschland durch das neue „Magische Viereck“ für diesen Zeitraum ist höchst plausibel: Während sich der materielle Lebensstandard (einschließlich der Arbeitsmarktlage) in diesem Zeitraum leicht verbessert hat und sich die Nachhaltigkeit der Staatsverschuldung und der Staatstätigkeit vor allem durch den Abbau der öffentlichen Defizite erhöht hat, haben sich die soziale und ökologische Nachhaltigkeit eher verschlechtert.

Auch für die Einzeljahre sendet das Indikatorenset klare und nachvollziehbare Ergebnisse, die die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Deutschland von der Finanz- und Wirtschaftskrise bis zur Euro-Krise gut nachzeichnen. Es gibt kein einziges Jahr und keinen Gesamttrend, bei dem die Indikatoren offensichtlich falsche oder irreführende Signale geben. Wie bei jedem Scoreboard müssen die Zahlenwerte allerdings mit Fachwissen und Menschenverstand eingeordnet und interpretiert werden.

Die begrenzte Zahl der vorgeschlagenen Indikatoren scheint dabei sinnvoll zu sein: Die gewählten Indikatoren sind noch so wenige, dass sie sich optisch übersichtlich zusammenfassen lassen; zugleich sind es so viele, dass keine übertriebene Vereinfachung der komplexen Realität stattfindet. Weiter zu untersuchen wäre allerdings, ob nicht möglicherweise wichtige Entwicklungen in der Nachhaltigkeit des Wirtschaftens oder des allgemeinen Lebensstandards von dem jetzigen Indikatorenset vernachlässigt werden. Eventuell sollte dann eine Nachjustierung der verwendeten Einzelindikatoren geschehen, insbesondere in der Dimension der ökologischen Nachhaltigkeit. Bis dahin aber erscheint der vorgeschlagene Indikatorenset als eine sinnvolle und praktikable Arbeitsgrundlage.

## Abbildungsverzeichnis

- 16 Abbildung 1  
**Wachstum BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde, in % zum Vorjahr**
- 16 Abbildung 2  
**BIP pro Kopf und pro Arbeitsstunde (2008=100)**
- 16 Abbildung 3  
**Beschäftigungsquote, in %**
- 17 Abbildung 4  
**Wachstum privater und staatlicher Konsum pro Kopf, in % zum Vorjahr**
- 17 Abbildung 5  
**Privater und staatlicher Konsum (2008=100)**
- 17 Abbildung 6  
**Leistungsbilanzsaldo, in % des BIP**
- 18 Abbildung 7  
**Öffentlicher Schuldenstand, in % des BIP**
- 18 Abbildung 8  
**Staatlicher Budgetsaldo, in % des BIP (konjunkturbereinigt)**
- 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  
**Treibhausgasemissionen (1990=100)**
- 21 Abbildung 14  
**Primärenergieverbrauch (2008=100)**
- 21 Abbildung 15  
**Anteil erneuerbarer Energien, in % des Energieverbrauchs**
- 24 Abbildung 16  
**Scorecard 2009**
- 25 Abbildung 17  
**Scorecard 2010**
- 26 Abbildung 18  
**Scorecard 2011**
- 27 Abbildung 19  
**Scorecard 2012**
- 28 Abbildung 20  
**Scorecard 2013**

## Tabellenverzeichnis

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

## Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EU	Europäische Union

# Literaturverzeichnis

**AGEB** 2013: Energieverbrauch in Deutschland im Jahr 2012, Berlin.

**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.

**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.

**Destatis** 2014: Verdienste und Arbeitskosten – Reallohnindex und Nominallohnindex, 4. Vierteljahr 2014, Wiesbaden.

**DIW** 2013: Investitionen für mehr Wachstum – Eine Zukunftsagenda für Deutschland, DIW Wochenbericht 26/2013, 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.

**Enquetekommission** 2013: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“, Deutscher Bundestag Drucksache 17/13300, Berlin.

**EWI; GWS; Prognos** 2014: Kurzfassung zum Endbericht „Entwicklung der Energiemärkte – Energiereferenzprognose“, Projekt Nr. 57/12, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, Berlin.

**Expertenkommission** 2015: Stärkung von Investitionen in Deutschland, Bericht der Expertenkommission 5 im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie, Sigmar Gabriel, Berlin.

**Fitoussi, Jean-Paul; Stiglitz, Joseph** 2009: The Ways Out of the Crisis and the Building of a More Cohesive World, Document de Travail, OFCE (17), S. 471–482.

**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.

**IfD Allensbach** 2013: Was ist gerecht? Gerechtigkeitsbegriff und -wahrnehmung der Bürger, Allensbach.

**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; 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.

**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** 2013: Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik, Jahresgutachten 2013/14, Wiesbaden.

**Sachverständigenrat** 2014: Mehr Vertrauen in Marktprozesse, Jahresgutachten 2014/15, Wiesbaden.

Impressum:

© 2015

**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: 978-3-95861-242-6**

Titelmotiv: © plainpicture/Design Pics

Gestaltung: [www.stetzer.net](http://www.stetzer.net)

Druck: [www.bub-bonn.de](http://www.bub-bonn.de)

