

lenfalls eine untergeordnete Rolle. Die Frage muss erlaubt sein, ob das sozialstaatliche Zukunftsvertrauen mit der *Agenda*-Politik von Gerhard Schröder verloren ging. Für die von der Sozialdemokratie geprägte Arbeiterbewegung war die Grenze zwischen unterer Mittelschicht und der abgehängten Unterschicht, für die eigene Berufstätigkeit keine reale Perspektive mehr bildet, immer eine zentrale, mental und emotional äußerst wichtige Scheidelinie. Mit der *Agenda*-Politik ist diese Grenze durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe weitestgehend aufgehoben worden. Die lebenserhaltende Grundsicherung, wenngleich auf abgesenktem Niveau, besteht als hochzuschätzende sozialstaatliche Errungenschaft weiterhin, aber der Absturz in Armut und Perspektivlosigkeit wurde zu einer realen Bedrohung, gerade für diejenigen, die sich bisher durch körperliche Arbeit erhalten konnten. Nicht die Sozialhilfeempfänger wurden auf die Stufe der unteren Mittelschicht gehoben, vielfach ist – selbst für nur temporär Arbeitslose – ein gegenläufiger Prozess zu befürchten.

Die SPD gilt nicht mehr per se als die Partei, die eine bessere Zukunft insbeson-

dere für unterprivilegierte Schichten garantiert. Fraglos: Ein neues »Wirtschaftswunder« ist kaum zu erwarten, es gibt kein Zurück in die im Nachhinein als golden empfundenen 60er und frühen 70er Jahre. Die Herausforderungen der Gegenwart sind vielschichtig und so schwierig wie nie zuvor. Gerade deshalb wäre die SPD gut beraten, sich auf die Bedeutung von gesellschaftspolitischen Utopien zu besinnen. Der Partei fehlt ein umfassender, für weite Teile der Bevölkerung anschlussfähiger Zukunftsentwurf, der keine uneinlösbaren Wohltaten verspricht, dem Sozialstaat aber wieder mehr Gewicht beimisst. Bislang erinnerten die Reformbestrebungen der SPD allzu oft an Stückwerk-Technik. Gebraucht wird stattdessen ein klares Gestaltungsziel, um die Zukunft als sozialdemokratischen Möglichkeitsraum zurückzugewinnen. Welche Modelle hierfür infrage kommen, sollten Sozialwissenschaftler entscheiden. Die Planungen müssten europäisch ausgerichtet sein, sozialstaatliche Lösungen anderer Länder (z.B. Schwedens) aufgreifen und die Perspektive einer engen Kooperation sozialdemokratischer Parteien einbeziehen. Heute vermissen das Viele an der Sozialdemokratie.

Michael Dauderstädt

Eine Zukunft für Soziale Demokratie

Die Wege zu einem sozialen Deutschland im Jahr 2020 sind auch die Wege aus der aktuellen Wirtschaftskrise. Das Zukunftsprojekt der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) versucht, die Richtung aufzuzeigen.

Nachdem 2006 die Prekariatsstudie der FES ein beunruhigendes Ausmaß an sozialer Spaltung und politischer Frustration in Deutschland belegt hatte, beschloss die FES, mit einem Zukunftsprojekt Wege zur Überwindung dieser gesellschaftlichen Schieflage aufzuzeigen. Eine Vielzahl von Forschungsvorhaben und Veranstal-



Michael Dauderstädt

(* 1947) ist Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der FES.

michael.dauderstaedt@fes.de

tungen mit Fachleuten haben geeignete Wachstumspfade, Strategien und Politiken identifiziert, die es ermöglichen, bis zum Jahr 2020 ein soziales Deutschland zu erreichen.

Mit seiner Zielsetzung trifft das Projekt die Präferenzen der Bevölkerungsmehrheit nicht nur in Deutschland. So hat ein internationaler Vergleich langfristiger Erhebungen zu Werten und Normen in den wichtigsten OECD-Ländern gezeigt, dass in allen entwickelten Gesellschaften die Bevölkerung hohe Erwartungen an soziale Gerechtigkeit und an den Wohlfahrtsstaat hat, von dem sie eine Korrektur sozial problematischer und inakzeptabler Marktergebnisse wünscht. Diese Haltung hat sich angesichts des massiven Marktversagens im Zuge der jüngsten Krise noch verstärkt.

Die Erreichung dieses Ziels erfordert eine ausgewogene Berücksichtigung der Angebots- und Nachfrageseite. Angebotsorientierte Politik heißt aber nicht niedrigere Löhne und weniger Umverteilung, sondern höhere Produktivität und/oder Beschäftigung, die aus Innovationen, Investitionen und guter Arbeit resultieren. Ohne sie verlören auch steigende Einkommen für sozial Benachteiligte schnell ihren Wert. Umgekehrt hängt aber dieses Wachstum seinerseits von der verteilungsbedingten Nachfrage und Kaufkraft aller ab. Die komplexe Balance dieser Wachstumsprozesse hat eine von einem Team des *Conference Board* unter Leitung von Bart van Ark durchgeführte Studie im Rahmen des Zukunftsprojekts anhand ausgewählter Länder (USA, Frankreich, UK, Niederlande und Schweden) genauer analysiert und mit Deutschland verglichen. Deutschland weist im Vergleich zu anderen Ländern seit vielen Jahren ein niedriges Produktivitätswachstum, besonders bei Dienstleistungen, und eine zu schwache Binnennachfrage auf.

Verstärkte Investitionen in die Qualifizierung und eine effiziente Expansion des

Dienstleistungssektors sind daher notwendig, um auf einen höheren Wachstumspfad zu kommen.

Beide Komponenten lassen sich verbinden, wenn Dienstleistungen ausgebaut werden, die die Produktivität und Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte erhöhen. Dazu hat im Rahmen eines weiteren Vorhabens ein Team von *Bartsch Econometrics* unterschiedliche Szenarien für ein soziales Deutschland im Jahr 2020 mit einem geeigneten makroökonomischen Modell simuliert. Diese Wachstumspfade gehen von einem Basisszenario aus, das weitgehend unveränderte Politiken unterstellt und unter Annahme bestimmter Rahmenbedingungen (Weltkonjunktur, Rohstoffpreise etc.) die Wirtschaftsentwicklung, vor allem im Hinblick auf die Zielgrößen Einkommen, Beschäftigung und Verteilung beschreibt.

Aus der Krise für die Zukunft lernen

Zu Beginn des Projekts im Jahr 2007 und Anfang 2008 erfreute sich Deutschland eines wirtschaftlichen Aufschwungs, der zwar weit davon entfernt war, Wohlstand für alle zu schaffen, aber immerhin dem Staat wieder neue fiskalpolitische Handlungsspielräume erlaubte und dank sinkender Arbeitslosigkeit auch die Einkommensverteilung leicht verbesserte. Trotzdem verblieben viele Menschen, auch solche mit einem Arbeitsplatz, in Armut. Die geringen Einkommen im wachsenden Niedriglohnsektor und die Stagnation der Reallöhne hielten das deutsche Wachstum weitgehend von der Exportnachfrage abhängig. Das Projekt beabsichtigte zunächst, diese Schieflage des Aufschwungs zu korrigieren und ihn somit zu verstärken und zu verstetigen.

Die Finanzmarktkrise hat nun diesen Aufschwung abgewürgt. Gleichzeitig hat sie gezeigt, wie wenig nachhaltig ein Wachs-

tumsmodell ist, das im Weltmaßstab eine ungleiche Einkommensverteilung mit einem parallelen Aufbau von immer riskanteren Vermögens- und Schuldenpositionen verbindet. Das an sich vorbildliche Nachfragewachstum in den USA und einigen anderen Ländern hat sich nun als eine Scheinblüte auf der Basis geliehener, nicht erworbener Massenkaufrkraft entpuppt. Nachhaltiges Wachstum braucht aber eine Nachfrage, die auf langfristig gerecht verteilten Produktivitätsgewinnen beruht.

Diese Lehren wurden beim Zukunftsprojekt berücksichtigt. Bei den ausgewählten Politiken handelt es sich zwar meist um Maßnahmen, die schon länger in der wirtschaftspolitischen Diskussion sind, wobei allerdings auch ihre Wechselwirkungen und Interdependenzen berücksichtigt wurden. Besonderer Wert wurde darauf gelegt, in einem ersten Politikbündel die Angebotskapazität der deutschen Wirtschaft zu stärken, vor allem im Bereich des Humanvermögens, um anschließend durch zwei weitere Politikbündel einmal die sozial gerechte Verteilung der Produktivitätsgewinne zu sichern und zum andern angesichts der Finanzmarktkrise die Nachfrage zu stabilisieren. Die Politikbündel sehen im Einzelnen wie folgt aus:

- Das Politikbündel I »Wachstum durch Förderung des Humanvermögens« besteht aus einer Reihe familien-, migrations- und bildungspolitischer Maßnahmen, die durch eine Anhebung der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen flankiert werden. Die frühkindliche Betreuung und Förderung wird mit besonderem Blick auf den wachsenden Anteil von Einwandererkindern flächendeckend und qualitativ verbessert. Weiter wird durch günstigere Personalschlüssel die schulische Qualifikation gesteigert und der Anteil der Hochschulzugangsberechtigten und Studierenden in den jeweiligen Altersklassen erhöht. Eine besonders auf Erwerbsfähige mit niedriger und mittlerer Qualifikation (und zunehmend mit Migrationshintergrund) ausgerichtete Intensivie-

rung staatlicher und privat getragener Weiterbildung fördert deren Humankapital und erhöht ihre Partizipationsquoten. Die Gesamtheit dieses ersten Politikbündels erfordert einen starken Ausbau der öffentlichen Beschäftigung. Schließlich wird mit der schrittweisen Anhebung der öffentlichen Investitionen auf ca. 3 % vom BIP nach einem jahrelangen Zurückbleiben Deutschlands gegenüber seinen Nachbarländern ein infrastruktureller Aufholprozess eingeleitet.

- Das Politikbündel II »Verbesserung der Einkommensverteilung« ergänzt das Wachstumsprogramm durch Maßnahmen, die auf mehreren Ebenen den Trend einer immer ungleicheren Einkommensverteilung umkehren. Dies beinhaltet vor allem eine durchgehend linear-progressive Einkommensbesteuerung mit einem höherem Grundfreibetrag und einem höheren Spitzensteuersatz, die Einführung und schrittweise Erhöhung eines Mindestlohns, eine höhere Besteuerung von Vermögenserträgen und eine stärkere Steuerfinanzierung und Erhöhung staatlicher Transferleistungen. Da dieses Szenario auf dem vorhergehenden Wachstumsszenario aufbaut, erfolgt die Verbesserung der Verteilung im Wesentlichen über die Umverteilung der Wachstumsgewinne.

- Das Politikbündel III »Stabilisierung der Nachfrage« simuliert ein wachstumsförderndes europäisches Umfeld und Krisenmanagement mittels einer koordinierten Fiskalpolitik sowie einer weniger restriktiven Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB), um die rezessiven Wirkungen der Finanzmarktkrise zu begrenzen. Diesem Ziel dienen auch weitere Maßnahmen zur Energieeffizienz und Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen. Staatliche Nachfragepolitik sollte nicht kurzfristig schon existierende Strukturen und Arbeitsplätze konservieren, sondern dazu beitragen Zukunftsmärkte zu erschließen, die eher im Dienstleistungs- und Umweltbereich liegen dürften.

Das Projekt modelliert die Wirkung dieser Politikbündel im Vergleich zum Basisszenario. Die Annahmen und der Verlauf des Basisszenarios waren den krisenhaften Erwartungen anzupassen. Tiefe und Dauer der voraussichtlichen wirtschaftlichen Rezession sind schwer abzuschätzen. Angesichts des globalen Wachstumseinbruchs gehen die Prognosen von einem Rückgang der deutschen Exporte aus, der kaum durch einen Anstieg der Binnennachfrage kompensiert wird. Gegenüber diesem Rezessionsszenario stellt die Summe der im FES-Projekt modellierten drei Politikbündel ein längerfristig wirksames Wachstumsprogramm dar, das zugleich die befürchteten Krisenfolgen deutlich dämpfen und einen neuen Aufschwung fördern kann.

Die Ergebnisse der Simulation sind ermutigend

Die vorgenannten Politiken führen innerhalb des Modells zu einer deutlichen Verbesserung von Wachstum, Produktivität, Beschäftigung und Verteilung. Die positiven Effekte nehmen kumulativ zu, je mehr Politikbündel integriert werden. Gegenüber dem Basisszenario verdoppelt sich bei Integration aller Politikbündel im Komplettszenario die Wachstumsrate im Durchschnitt der nächsten zwölf Jahre nahezu, während die Arbeitslosigkeit von 8,5 % auf 1,3 % zurückgeht. Die Binnennachfrage wird gestärkt und die Exportabhängigkeit gesenkt. Die Einkommensverteilung verbessert sich und nähert sich, wenn auch nur langsam, dem schwedischen Niveau an (bis 2020 auf 90 % gemäß Herfindahl-Index, der von 0 für die schlechte US-amerikanische Verteilung 2004 bis 100 für die sehr gute schwedische Verteilung 1981 reicht).

Die Belastungen für den Staatshaushalt liegen nach Berücksichtigung der Wachstumseffekte bei unter 2 % des BIP. Insbesondere die Mehrausgaben im Bereich öffentlicher Beschäftigung weisen dank der

dadurch steigenden direkten und indirekten Steuereinnahmen sowie durch ihre wachstums- und beschäftigungsfördernde Nachfragewirkung hohe Selbstfinanzierungsquoten auf. Insgesamt liefert also das Komplettszenario aller drei Politikbündel mit massiven Investitionen in Bildung, offensiver Verteilungspolitik und Maßnahmen zur Nachfragestabilisierung angesichts der Finanzkrise ein relativ hohes Wachstum mit niedriger Arbeitslosigkeit und sozialem Ausgleich auf schwedischem Niveau.

Die Finanzmarktkrise und die nun drohende Rezession haben die Grenzen der Marktsteuerung deutlich gemacht. Es gilt nun, eine neue produktive Verbindung von Politik und Märkten zu finden, die auch in der Krise eine soziale Zukunft ermöglicht. Ein weiterer Rückzug des Staates in Form von flächendeckenden Steuersenkungen, die ja auch durch neue Schulden zu finanzieren wären, geht in die falsche Richtung. Stattdessen sollten die staatlichen Ausgaben die Chancen für künftiges Wachstum verbessern und die Kaufkraft der ärmeren Bevölkerungsteile stärken. Nachdem die Verantwortung des Staates für die Konjunkturpolitik wieder neu entdeckt wurde, sollte die für die Struktur der Wirtschaft im Sinne einer ökologischen Industriepolitik nicht übersehen werden. Der neue Umweltwirtschaftsbericht zeigt die dort angelegten Wachstumschancen im Binnenmarkt und Export.

Fatal wäre eine Rückkehr zu den Politiken, die an der Wurzel der Krise lagen: Lohndruck, Abbau der Sozialleistungen und die Vernachlässigung nachhaltiger Energie- und Umweltpolitik. Sie mögen zwar kurzfristig die Rentabilität der privaten Unternehmen verbessern. Aber mittelfristig untergraben sie die Massenkaufkraft und -nachfrage und bereiten die nächsten Kostenschübe bei Rohstoffen und im Gefolge von klimabedingten Katastrophen vor. Der Weg aus der gegenwärtigen Krise sollte gleichzeitig der nächsten Krise vorbeugen.