

MAKSIME - Gutachten - Langfassung

[Index](#)

[Anmerkungen](#)

Makroökonomische Simulation eines zusätzlichen Erziehungseinkommens

Gutachten

erstellt im Auftrag

der Katholischen Erwachsenenbildung (KEB) e.V.

im Kreis Saarlouis

von

Prof. Dr. Manfred Kiy und

Prof. Dr. Reiner Clement

unter Mitarbeit von

Dr. Bruno Kaltenborn und

Jasmin Thome

Bonn, im Januar 2002

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis 2

Tabellenverzeichnis 2

Vorbemerkung 3

I. Das Weidener Modell 4

1. Beschäftigungspolitischer Hintergrund 4

2. Ausgestaltung des Erziehungseinkommens 6

3. Empirischer Befund 9

3.1. Höhe des Einkommens für Erziehungsleistungen 9

3.2. Kreis der Empfangsberechtigten 12

3.3. Multiplikatoreffekte 15

4. Zwischenfazit 19

II. ZAW-Konjunkturmodell 21

1. Zur Verwendung ökonomischer Modelle in der Wirtschaftspolitikberatung 21

2. Aufbau des ZAW-Konjunkturmodells 22

3. Ex post und Ex ante - Simulationen 25

III. Modellvarianten zur Simulation eines zusätzlichen Erziehungseinkommens	27
1. Unmittelbare Einführung der Reformmaßnahme	28
1.1. Gemäß Annahmen des Weidener Modells	28
1.2. Variation der Konsumquote	38
1.3. Variation des Leitzinssatzes	41
1.4. Variation der Konsumquote und des Leitzinssatzes	43
2. Schrittweise Einführung der Reformmaßnahme	45
2.1. Gemäß Annahmen des Weidener Modells	45
2.2. Variation der Konsumquote	48
2.3. Variation des Leitzinssatzes	50
2.4. Variation der Konsumquote und des Leitzinssatzes	52
3. Zusammenfassung	54
IV. Schlußfolgerungen	61

Literaturhinweise 64

Abbildungsverzeichnis

1. Registrierte und verdeckte Arbeitslosigkeit (1998 - 2000)	5
2. Rechenbeispiel zum Weidener Modell	8
3. Anteil der Haushalte mit/ohne Kinder an der Gesamtbevölkerung und deren Haushaltsnettoeinkommen (1999)	12
4. Familien nach Zahl der Kinder unter 15 Jahren (1995 - 2000)	13
5 Familienpolitische Leistungen des Staates	14
6. Staatsausgabenmultiplikatoren	16
7. Formale Einflußgrößen für die makroökonomischen Auswirkungen eines Erziehungseinkommens	20
8. Teilsysteme des ZAW-Konjunkturmodells	23
9. Ex post und Ex ante - Simulation	25
10. Schrittweise Einführung eines Erziehungseinkommens	45
11. Entwicklung der Arbeitslosigkeit 1995 - 1999 (tatsächlich und simuliert)	55
12. Entwicklung des BIP 1995 - 1999 (tatsächlich und simuliert)	56
13. Entwicklung der Defizitquote 1995 - 1999 (tatsächlich und simuliert)	58
14. Entwicklung der Schuldenstandsquote 1995 - 1999 (tatsächlich und simuliert)	60

Tabellenverzeichnis

1. Übersicht zu den Modellvarianten	28
2. Modellvariante 1 (unmittelbare Einführung)	30
3. Modellvariante 1a (Veränderung Konsumquote)	40
4. Modellvariante 1b (Veränderung Leitzins)	42
5 Modellvariante 1c (Veränderung Konsumquote und Leitzins)	44
6. Modellvariante 2 (schrittweise Einführung)	47
7. Modellvariante 2a (Veränderung Konsumquote)	49
8. Modellvariante 2b (Veränderung Leitzins)	51
9. Modellvariante 2c (Veränderung Konsumquote und Leitzins)	53

Vorbemerkung

Die Familienpolitik ist in der letzten Zeit zu einem Kernthema auch der Politik und der Medien geworden. Nicht zuletzt das Bundesverfassungsgericht hat durch den Hinweis auf monetäre und strukturelle Defizite zu einem höheren politischen Stellenwert der Familienpolitik beigetragen (7). Vor diesem Hintergrund sind in der Vergangenheit eine Reihe von Vorschlägen zur finanziellen

Besserstellung von Familien vorgelegt worden, die unterschiedlich begründet werden. Zu verweisen ist z.B auf die gerechtere Verteilung der finanziellen Belastungen der Kindererziehung. Neben der Herstellung einer intra- und intergenerativen Gerechtigkeit wird mit einzelnen Vorschlägen auch die Hoffnung verknüpft, daß eine finanziell angemessene Familienförderung mittel- bis langfristig zu einer Erhöhung der Geburtenrate und zur Entschärfung der absehbaren demographischen Probleme in Deutschland beiträgt (8).

Zu den vorgelegten Vorschlägen gehören auch jene nach Zahlung eines zusätzlichen "Erziehungseinkommens" bzw. "Erziehungsgehaltes", die in ihrer Breite sowie in ihren Gemeinsamkeiten und Unterschieden an dieser Stelle nicht dargestellt werden (9). Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich ausschließlich auf das sogenannte Weidener Modell.

Um die politische Diskussion bzw. die Umsetzungsschritte dieses Modells auf eine methodische besser abgesicherte Basis stellen zu können, hat die Katholische Erwachsenenbildung (KEB) im Kreis Saarlouis e.V. die Autoren mit einer Simulation der makroökonomischen Auswirkungen eines zusätzlichen Erziehungseinkommens beauftragt. Basis der Simulation ist das Konjunkturmodell des Zentrums für Angewandte Wirtschaftsforschung (ZAW) e.V., Bonn. Der vorliegende Abschlußbericht gliedert in drei größere Teile. In Teil I wird das Weidener Modell in seinen Kernaussagen dargestellt und anhand empirischer Daten beurteilt. Teil II stellt das verwendete methodische Instrumentarium dar. In Teil III werden die zentralen makroökonomischen Effekte einzelner Varianten des Weidener Modells herausgearbeitet und miteinander verglichen.

I. Das Weidener Modell

1. Beschäftigungspolitischer Hintergrund

Im Gegensatz zu anderen familienpolitischen Vorschlägen hat das von der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung-Süddeutschlands (KAB) vorgelegte und mit Namen von Hans Ludwig verbundene Weidener Modell seinen Ausgangspunkt grundsätzlich in der Beschäftigungspolitik (10). Erstes und zentrales Problemfeld ist die Wiedergewinnung von Vollbeschäftigung und die Vermeidung von Effizienzverlusten, die aus einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit resultieren. Umlagefinanzierte Modelle sind aus dieser Sicht kein geeigneter Beitrag zur Überwindung der gegenwärtigen Beschäftigungsproblematik.

Entgegen vielfacher Meinungen wird die Arbeitslosigkeit nach Überlegungen des Weidener Modells in den nächsten Jahrzehnten durch die demographische Entwicklung nicht nachhaltig verringert. In Langfristprognosen, die sich auf Studien des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB, Nürnberg) stützen, wird aufgrund der Entwicklung von Produktivität und Erwerbstätigkeit davon ausgegangen, daß die Arbeitslosigkeit zumindest bis zum Jahr 2010 auf hohem Niveau verharrt. Auch in weitergehende Betrachtungen (z.B. bis zum Jahre 2040) geht das Weidener Modell aufgrund seiner Annahmen über die Entwicklung von BIP-Wachstum und Arbeitsproduktivität davon aus, daß die Arbeitslosigkeit auf einem hohen Niveau verharrt (11). Auch in weitergehenden Betrachtungen (z. B. bis zum Jahre 2040) geht das Weidener Modell aufgrund seiner Annahmen über die Entwicklung von BIP-Wachstum und Arbeitsproduktivität davon aus, dass die Arbeitslosigkeit auf einem hohen Niveau verharrt (12).

Zur Stillen Reserve zählen nichtbeschäftigte Personen, die eine Erwerbstätigkeit suchen, jedoch nicht das Arbeitsamt einschalten bzw. Personen, die zur Zeit zwar keine Arbeit suchen, aber im Fall einer besseren Arbeitsmarktlage dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen würden. Zu dieser Größe zählen u.a. Hausfrauen, ältere Arbeitskräfte oder in (Ausweich-)Ausbildung stehende Personen. Die Stille Reserve hat vor allem in Westdeutschland eine große Bedeutung für den Arbeitsmarkt. Der in den

letzten Jahren zu beobachtende Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen wurde in hohem Maße aus dieser Gruppe gespeist. In den neuen Bundesländern spielt die Stille Reserve hingegen nur eine untergeordnete Rolle. Personen mit einem Erwerbswunsch sind hier zumeist arbeitslos gemeldet, wenn sie keiner regulären Beschäftigung nachgehen oder an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik teilnehmen.

Die empirische Erfassung der Stillen Reserve ist problematisch, da es keine einheitliche Definition und Erfassungssystematik gibt. Hierzulande werden verschiedene Meßansätze praktiziert, die zu unterschiedlichen quantitativen Ergebnissen kommen (13). Aus den Berechnungen des DIW und des Statistischen Bundesamtes läßt sich eine arbeitsmarktnahe Stille Reserve von 1 bis 1,2 Mio. Personen ableiten. Diese Zahl liegt aufgrund einer anderen Abgrenzung deutlich unter der vom IAB ausgewiesenen Stillen Reserve von 1,85 Mio. Personen. Der Sachverständigenrat stellt in seiner Abgrenzung nicht auf die Stille Reserve, sondern auf die durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verdeckte Arbeitslosigkeit ab. Dazu zählen subventionierte Beschäftigte ebenso wie nicht erwerbstätige Teilnehmer an Maßnahmen zur Entlastung des Arbeitsmarktes (Abb. 1). Unter Einrechnung der verdeckten Arbeitslosigkeit errechnet sich für das Jahr 2000 eine Arbeitslosenquote von 13,2%.

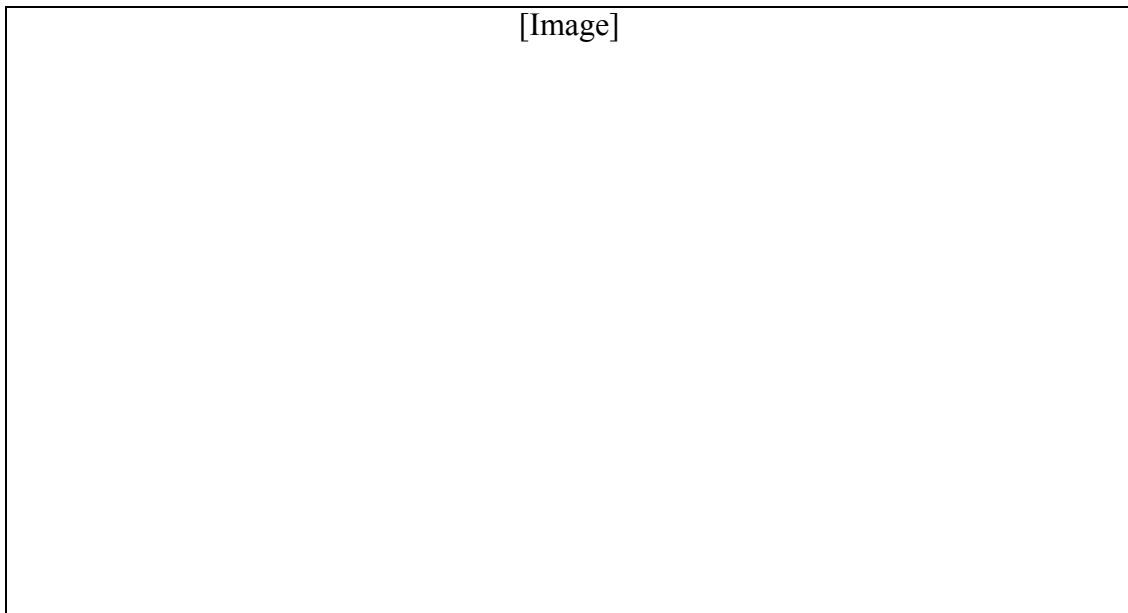


Abb. 1: Registrierte und verdeckte Arbeitslosigkeit (1998 - 2000) (14)

Die Einbeziehung der verdeckten Arbeitslosigkeit erhöht auch die gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Verluste der Unterbeschäftigung in ganz erheblichem Maße. Sie geht einher mit privaten und öffentlichen Einkommensverlusten und gefährdet das System der sozialen Sicherung. Die umfassendste Größe für die gesamten Kosten der Unterbeschäftigung bzw. Beschäftigungslücke ist das entgangene BIP. Diese Größe bezeichnet den rechnerischen Wert für den Verlust an gesellschaftlicher Wohlfahrt durch Unterbeschäftigung, ausgedrückt als Entgang an zusätzlich verteilbaren Einkommen bzw. Gütern.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) hat die gesamtwirtschaftlichen Kosten der Unterbeschäftigung (registrierte Arbeitslosigkeit plus Stille Reserve, abzüglich eines unvermeidbaren Sockels von Arbeitslosigkeit in einer dynamischen Wirtschaft, die sogenannte friktionelle Arbeitslosigkeit) berechnet. Danach wäre die volkswirtschaftliche Wertschöpfung in Deutschland im Jahr 1997 schätzungsweise um gut 500 Mrd. DM, d.h. um 15%, größer gewesen, wenn zu dieser Zeit eine Vollbeschäftigung des Faktors Arbeit geherrscht hätte (15). Der gleiche Sachverhalt dürfte tendenziell auch auf das Jahr 2000 zutreffen, da sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt seit 1997 nicht

grundlegend verändert hat. Zwar sind derartige Berechnungen mit theoretischen und methodischen Problemen verbunden, sie machen jedoch die enormen fiskalischen und gesellschaftlichen Kosten einer anhaltend hohen Arbeitslosigkeit tendenziell deutlich und erfordern nach Auffassung des Weidener Modells grundsätzlich neue Ansätze der Beschäftigungspolitik.

2. Ausgestaltung des Erziehungseinkommens

Das Weidener Modell hat zwar primär einen beschäftigungspolitischen Hintergrund, gleichzeitig sollen jedoch auch drei andere Problemfelder gelöst werden (16):

- Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und der sozialen Sicherungssysteme, Verwirklichung der Generationensolidarität in der umlagenfinanzierten sozialen Sicherung.
- Gesellschaftliche Wahrnehmung und Integration von Erziehung und Pflege in den privaten Familienhaushalten als gesellschaftliche Produktion in die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung in Form einer eigenen Satellitenrechnung.
- Überwindung der geschlechtsspezifischen Zuordnung von unbezahlter Erziehung und Pflege einseitig auf Frauen und bezahlter außerhäuslicher Erwerbsarbeit auf Männer.

Das Modell geht davon aus, daß die vier Problemfelder durch eine Maßnahme, nämlich die Zahlung eines Erziehungseinkommens gelöst werden können. Dieser umfassende Ansatz ist nicht unumstritten, da ein Modell nicht mit zu vielen Zielsetzungen überfrachtet werden sollte und durchaus Zielkonflikte auftreten können (17).

Um den Eltern je nach ihrem Wunsch auch außerhäusliche Erwerbsarbeit zu ermöglichen, wird jedem Familienhaushalt mit mindestens einem Kind unter 15 Jahren angeboten, im Familienhaushalt einen gleichwertig bezahlten Arbeitsplatz einzurichten und zu bezahlen. Eine Person, die Erziehungseinkommen in Anspruch nimmt, darf insgesamt nicht mehr als einen Vollzeitarbeitsplatz besetzen. Diese Person muß nicht ein Elternteil, sondern kann auch eine familienfremde Person sein, so daß den Eltern eine Wahlentscheidung verbleibt, welcher Person das Erziehungseinkommen gezahlt wird. Mit dieser bezahlten Freistellung für die Erziehung ist zudem eine eigene soziale Absicherung verbunden. Gleichzeitig ist das Erziehungseinkommen einkommensteuerpflichtig.

Die Finanzierung dieser Maßnahme soll über gesamtwirtschaftliche Multiplikator- und Akzeleratoreffekte bzw. bei eingetretener Vollbeschäftigung über Einsparungen bei den fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit sichergestellt werden. Die zusätzliche Nachfrage insgesamt, also einschließlich der Arbeitsplätze in den Haushalten, resultiert im Weidener Modell angesichts eines relativ schrumpfenden industriellen Sektors weniger aus materiellen Gütern, sondern aus haushaltsorientierten Dienstleistungen in den Bereichen Erziehung und Pflege. Daraus soll wieder zusätzliche Nachfrage der Familien mit Kindern entstehen, die zu zusätzlichen Arbeitsplätzen führt. Bei konsequenter Umsetzung dieses Vorschlages wird eine Lösung des Beschäftigungsproblems erwartet. "Im Ergebnis sieht das Ganze dann entsprechend dem [folgenden, Abb. 2] Rechenbeispiel... aus" (18).

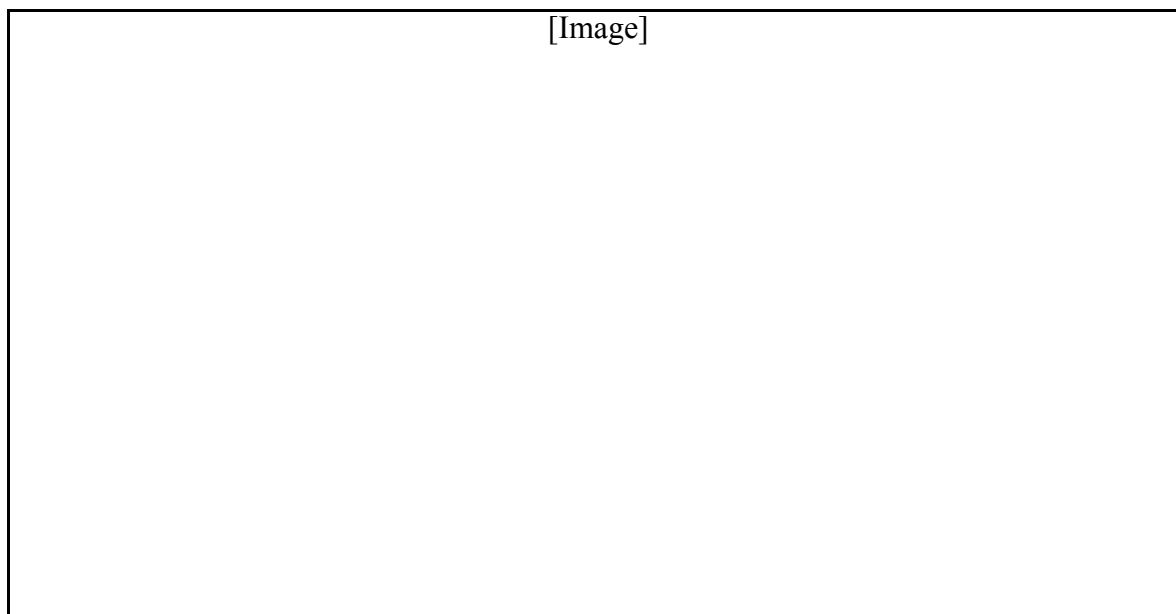


Abb. 2: Rechenbeispiel zum Weidener Modell

Der Vorschlag unterstellt, daß sich die Maßnahme mittelfristig selbstfinanziert. Ausgangspunkt dieser These ist das sogenannte Schuldenparadoxon: Dieses liegt vor, wenn eine Staatsverschuldung in der Rezession zu Einkommens- und Beschäftigungseffekten führt, die dem Staat Mehreinnahmen und Ausgabensparnisse verschaffen, die die ursprüngliche Staatsverschuldung kompensieren oder sogar überkompensieren (19).

Im Gegensatz zu anderen Vorschlägen sieht dieses Modell damit keine Finanzierung durch Umverteilung oder Umschichtung an anderer Stelle, sondern explizit die Inkaufnahme einer höheren Staatsverschuldung in der Anfangsphase vor, d.h. zusätzliche Produktion soll durch eine größere gesamtwirtschaftliche Nachfrage entstehen. Die angenommenen Multiplikator- und Akzeleratoreffekte (unterstellt in Höhe von 2) sowie die daraus resultierenden zusätzlichen Einnahmen an Steuern und Sozialbeiträgen der zusätzlich Beschäftigten führen, wie erwähnt, mittelfristig zu einer Selbstfinanzierung der Maßnahme.

Eine weitere Besonderheit des Modells ist die Forderung nach einem Stabilitätspakt zwischen Bundesregierung, Tarifpartnern, Bundesbank und Bundesanstalt für Arbeit, der sich aus folgenden Elementen zusammensetzt (20):

- Produktivitätsorientierte Lohnentwicklung, die eine auf Preisniveaustabilität ausge-richtete Geldpolitik unterstützt; verbindliche Festlegungen in bezug auf die Preisniveaustabilität, die öffentliche Haushalte und Tarifpartner einzuhalten haben.
- Zulassen der Ausweitung der an der Vollbeschäftigung orientierten sogenannten potentialorientierten Geldmenge durch die Notenbank, die dies durch die Unterstützung von Tarifparteien und öffentlichen Händlern bei der Erreichung des Ziels der Preisniveaustabilität mit ihrem Auftrag vereinbaren kann.
- Koordinierung der Maßnahme durch die Bundesregierung und Ausbau der Bundesanstalt für Arbeit zu einer Bundesanstalt für Arbeit und Beschäftigung.

Das Weidener Modell ist in dieser Form vielfach kritisiert worden, da es von falschen Annahmen oder einer unzulässigen Diagnose der oben genannten vier Problemfelder ausgehe. Eine Auseinandersetzung mit diesen Argumenten ist bereits an anderer Stelle geschehen (21).

3. Empirischer Befund

Vor der makroökonomischen Simulation sollen zunächst einige zentrale Annahmen des Weidener Modells anhand von empirischen Befunden beurteilt werden. Dazu zählen aus makroökonomischer Sicht vor allem die Höhe des Einkommens für Erziehungsleistungen, die Zahl der Empfangsberechtigten sowie Aussagen über die Größenordnung von Multiplikatoreffekten.

3.1. Höhe des Einkommens für Erziehungsleistungen

Die Frage, wie hoch das Einkommen für Erziehungs- und Familienarbeit angesetzt werden soll, gestaltet sich insofern schwierig, da verlässliche Vergleichsmaßstäbe fehlen. Eine mögliche Bezugsgröße könnten die Gehaltstabellen darstellen, die in der Praxis für vergleichbare Tätigkeiten als Grundlage dienen. Zu berücksichtigen wären in diesem Fall u.a. der Ausbildungsgang und die Zahl der Berufsjahre, angefangen z.B. von einer ausgebildeten Fachkraft (Facharbeiter(innen)niveau) bis hin zum Abschluß der Prüfung zum Sozialwirtschaftler/Sozialwirtschaftlerin (Meister(innen)niveau). Die Entlohnung dieser Tätigkeiten orientiert sich dabei in der Regel an Tarifen des Bundesangestelltentarifvertrages (BAT).

Da es sich bei der Tätigkeit im Haushalt um einen Mischberuf handelt, der mehrere Tätigkeitsfelder (z.B. einfache Hausarbeit, umfangreichere Aufgaben der Kindererziehung) umfasst, müsste eigentlich eine prozentuale Aufteilung dieser Tätigkeiten und Gewichtung mit unterschiedlichen BAT-Gruppierungen erfolgen. Ein solcher Ansatz gestaltet sich schwierig, da er die Definition eines "repräsentativen Haushaltstätigkeit" voraussetzt. Zu berücksichtigen bleibt ferner die komplexe Ausgestaltung des BAT, den es in zwei Versionen gibt. Die eine für Bund/Länder und die andere für Gemeinden, jeweils noch aufgespalten in BAT-West und BAT-Ost. Grundlage der Vergütung sind vier Bestandteile:

1. Grundvergütung (z.B. für Erzieherinnen zwischen dem dritten und siebten Berufsjahr BAT Vc).
2. Ortszuschlag (z.B. gehört die Vergütungsgruppe BAT Vc in Tarifklasse II; die jeweilige Stufe ist abhängig vom Familienstand und der Zahl der Kinder, d.h. von den persönlichen Verhältnissen im Einzelfall).
3. Allgemeine Zulage.
4. Vergütungsgruppenzulage (z.B. für eine Erzieherin nach sieben Jahren Berufszugehörigkeit entsprechend den Regelungen für Bund/Länder 6% der Stufe 1 von BAT Vc und für den kommunalen Bereich 5%).

Wird beispielsweise die Grundvergütung für Erzieherinnen nach dem kommunalen Tarif der Gruppe BAT Vc im Jahr 2000 als Basis für das Einkommen für Familien- und Erziehungstätigkeiten herangezogen, so differiert das Einkommen je nach Alter der Empfänger(innen) zwischen rund 2.500 DM (Vergütungsgruppe 1) bis rund 3.500 DM (Vergütungsgruppe 9) (22). Zu berücksichtigen ist, daß die oben genannten anderen Vergütungsbestandteile 2 bis 4 in diesem Betrag noch nicht berücksichtigt sind.

Als eine andere Bezugsgröße könnte das durchschnittliche Arbeitnehmer-Bruttogehalt herangezogen werden. Im Jahr 2000 lag dieses Gehalt für alle Beschäftigten bei 4.079 DM (23), wobei branchenbezogene und geschlechterspezifische Unterschiede zu berücksichtigen sind. Das Statistische Bundesamt weist für das Jahr 2000 aus, daß die Bruttogehälter z.B. der weiblichen Angestellten zwischen etwa 3.600 DM (Angestellt im Einzelhandel) bis zu 5.200 DM (Angestellte im Produzierenden Gewerbe) differieren.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß unabhängig von den gewählten Bezugsgrößen ein Einkommen für Familien- und Erziehungstätigkeit von z.B. 3.800 DM (brutto) im Monat durchaus in Größenordnungen vergleichbarer Tätigkeiten oder von Durchschnittsgrößen liegt, wenn eine Vollerwerbstätigkeit und der Entgang an Einkommen aus alternativer Erwerbsarbeit als Bezugspunkt gewählt wird (24). Im Rahmen der Modellsimulationen, wird ausgehend vom Jahr 1995 ein monatliches Bruttoeinkommen für die Erziehungstätigkeit von 3.800 DM unterstellt, das für die restlichen Jahre der Simulationsperiode (1996 bis 1999) um die jeweilige Inflationsrate erhöht wird.

Bei einer unterstellten Abgabenquote von 40% (Steuern, Sozialbeiträge) entspricht dies einem Nettoeinkommen von 2.280 DM. Die durchschnittliche Höhe des Nettolohnes bzw. -gehaltes lag im Jahr 2000 bei 2.608 DM (25). Zu berücksichtigen bleiben allerdings strukturelle Rückwirkungen auf diejenigen Einkommensbezieher, die deutlich unter diesem Niveau liegende Einkommen beziehen (z.B. Sozialhilfeempfänger, Empfänger von Lohnersatzleistungen, Beschäftigte im Niedriglohnsektor). Diese Personengruppen dürften unmittelbar ein Erziehungseinkommen von z.B. 3.800 DM (brutto) als wesentlichen Bestandteil ihres Einkommens in Anspruch nehmen. Umgekehrt könnte die Zahlung eines Erziehungseinkommens aber auch die Bereitschaft erhöhen, vorhandene Arbeitsplätze (z.B. Halbtagsstellen) aufzugeben, so daß bisher Arbeitslose eingestellt werden könnten (26).

3.2. Kreis der Empfangsberechtigten

Das Weidener Modell nimmt keine Differenzierung des Erziehungseinkommens z.B. in Abhängigkeit des bereits existierenden Haushaltsnettoeinkommens oder der Zahl der Kinder vor, die in den Familien/Haushalten leben, obwohl es deutliche Unterschiede gibt (Abb. 3).

Anspruchsberechtigt sind nach dem Weidener Modell die Haushalte, in denen mindestens ein Kind unter 15 Jahren lebt. Wie das Statistische Bundesamt zum "Weltkindertag" am 20. September 2001 mitteilte, wuchsen im Mai 2000 in Deutschland 21,3 Mio. Kinder in Familien auf, davon 6,5 Mio. (30%) als Einzelkinder, also ohne Geschwister in der Familie. Die Zahl der Einzelkinder hat sich damit seit den 50er Jahren zwar nicht verändert, wohl aber die Zahl der Einzelkinder, die bei allein erziehenden Müttern und allein erziehenden Vätern aufwachsen.

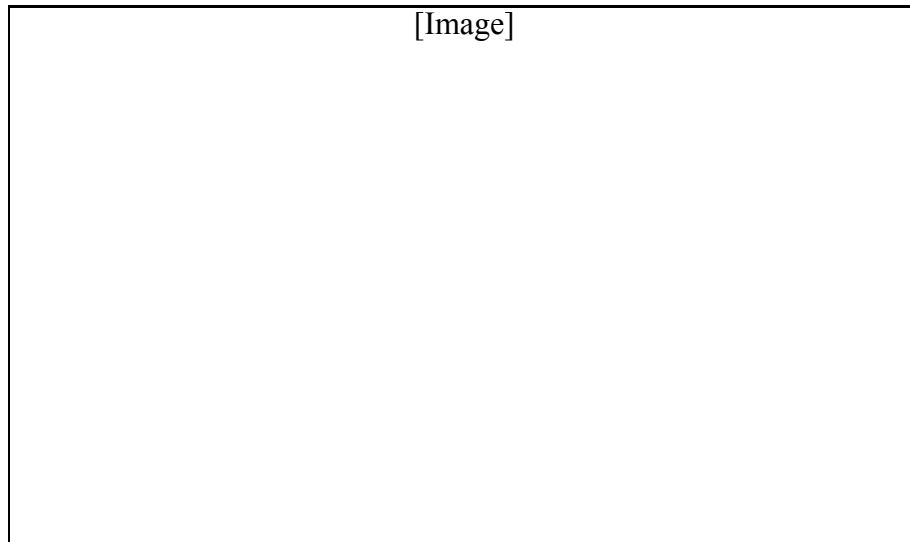


Abb. 3: Anteile der Haushalte mit/ohne Kinder unter 18 Jahren an der Gesamtbevölkerung und deren Haushaltsnettoeinkommen (1999) (27)

In Abhängigkeit vom Alter und der Zahl der Kinder, die in den Haushalten/Familien leben, differiert auch der Kreis der Anspruchsberechtigten. Wird z.B. die Zahl der Haushalte zu-grundegelegt, die mindestens ein Kind unter 15 Jahren zu versorgen haben, beläuft sich die Zahl der anspruchsberechtigten Familien im Jahr 1995 auf rund 8,2 Mio. und im Jahr 2000 auf 7,9 Mio. (Angaben des Statistischen Bundesamtes, in Tsd. für das Jahr 2000, Abb. 4). Im Rahmen der Modellsimulation wird die Zahl der Anspruchsberechtigten im Jahre 2000 zu-grundegelegt. Zwar lebt aufgrund der verlängerten Schul- und Ausbildungszeiten auch der Großteil der Kinder bis zu 18 Jahren im Haushalt, allerdings gelten Personen ab dem 15. Lebensjahr in anderen Klassifikationen bereits als Personen im erwerbsfähigen Alter und nicht mehr als Kinder im "engeren Sinne".

Die Bindung der Zahlung des Erziehungseinkommens an Einkommensgrenzen (z.B. maximal 50.000 DM für Alleinerziehende oder maximal 100.000 DM für Ehepaare, in denen nur ein Ehepartner berufstätig ist) ist im Weidener Modell nicht vorgesehen. Dies kann u.a. damit begründet werden, daß das Erziehungsgeld von seiner Konzeption her als Leistungsentgelt ausgerichtet ist, welches unabhängig von bisherigen Einkommens- und Vermögenswerten gezahlt werden soll. (28)

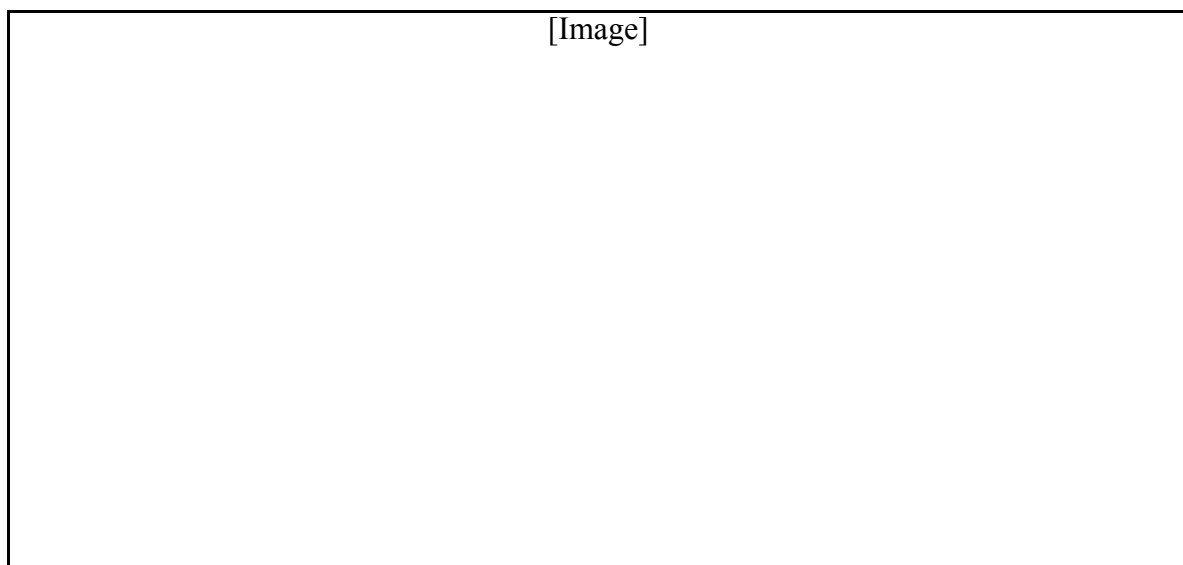


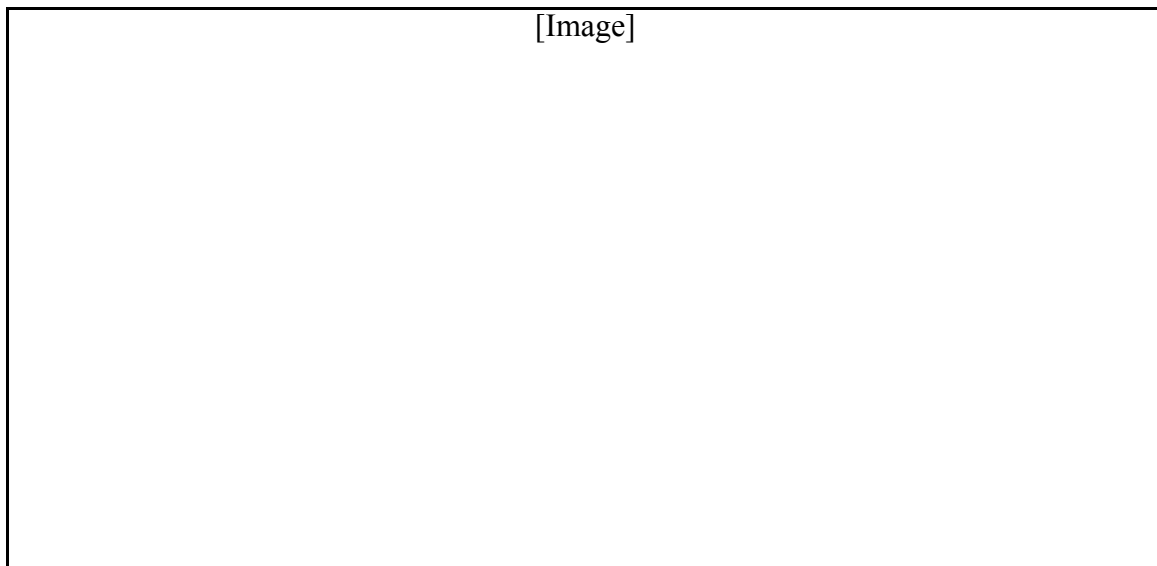
Abb. 4: Familien nach Zahl der Kinder unter 15 Jahren

(Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 3)

Sofern das Erziehungseinkommen im Rahmen der in Abschnitt 2 erwähnten Größenordnung von 3.800,- DM liegt, kann von einer Inanspruchnahme von annähernd 100% ausgegangen werden. Die damit verbundenen finanziellen Belastungen für die öffentlichen Haushalte lassen sich reduzieren, wenn statt einer sofortigen eine sukzessive Einführung des Erziehungseinkommens erwogen wird. Dieses Szenario wird bei der Modellsimulation explizit berücksichtigt.

Eine Reduzierung der finanziellen Belastungen der öffentlichen Haushalte ergibt sich auch dann, wenn nur Haushalte einbezogen werden, die z.B. 2 oder 3 Kinder zu versorgen haben. Würden z.B. nur Haushalte mit mindestens 2 Kindern einbezogen, verringert sich die Zahl der Anspruchsberechtigten auf rund 3,6 Mio. (bezogen auf das Jahr 2000). Allerdings bleibt zu berücksichtigen, daß in diesem Fall auch alleinerziehende Personen mit einem Kind aus der Förderung herausfallen würden und damit ein Personenkreis, der in der Regel finanziell nicht besonders "gut gestellt" ist.

Bei der Beurteilung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens müssen auch die bereits bisher gezahlten staatlichen Zahlungen an die Familien einbezogen werden. Sie sollen nach den Annahmen des Weidener Modells überwiegend bestehen bleiben (entfallen könnten jedoch das Erziehungsgeld und die Sozialhilfe; dies würde den finanziellen Gesamtaufwand der Maßnahme reduzieren). Im Jahr 2000 beliefen sich die familienpolitischen Leistungen - angefangen beim Kindergeld bis hin zur Ausbildungsförderung - auf rund 95 Milliarden DM (Abb. 5). Ehepaare mit Kind(ern) und Alleinerziehende haben damit im Jahr 2000 pro Haushalt durchschnittlich 7.300 DM aus staatlichen Maßnahmen erhalten. Noch Anfang der neunziger Jahre mussten sich Deutschlands Familien mit insgesamt 52 Milliarden DM oder 3.800 DM pro Haushalt bescheiden.



*Abb. 5: Familienpolitische Leistungen des Staates
(Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft, iwd, Nr. 2/2000, Jahrgang 27)*

Aus diesem Sachverhalt ergeben sich zumindest denkbare finanzielle Spielräume bei der Umsetzung des Modells, wenn Einsparungen bei bereits bisher gezahlten familienpolitischen Leistungen in die Diskussion eingebracht werden.

3.3. Multiplikatoreffekte

Die Analyse von Multiplikatoreffekten ist traditioneller Gegenstand vor allem der keynesianisch orientierten Makroökonomie, wobei bei Einbeziehung des Staates im wesentlichen Einnahm-multiplikatoren (Steuermultiplikator) und Ausgabenmultiplikatoren (Staatsausgabenmultiplikator) unterschieden werden (29). Methodisch ist das Weidener Modell zumindest aus makroökonomischer Perspektive in den Zusammenhang des Transfermultiplikators einzuordnen. Dieser Multiplikator gibt an, um das wievielfache sich das Volkseinkommen verändert, wenn der Staat die Transfers (hier in Form eines Erziehungseinkommens) variiert.

Von ökonomischer Bedeutung sind Multiplikatorprozesse nur bei einer dauerhaften Erhöhung einer privaten oder staatlichen Ausgabenkomponente. Dieser Sachverhalt ist im vorliegenden Fall der Zahlung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens gegeben, da es nicht einmalig, sondern längerfristig gezahlt wird. Zu berücksichtigen ist, daß die expansiven Effekte zwar auch in diesem Fall im Zeitablauf geringer werden, aber ein im Vergleich zum Ausgangspunkt höheres Niveau erreicht wird.

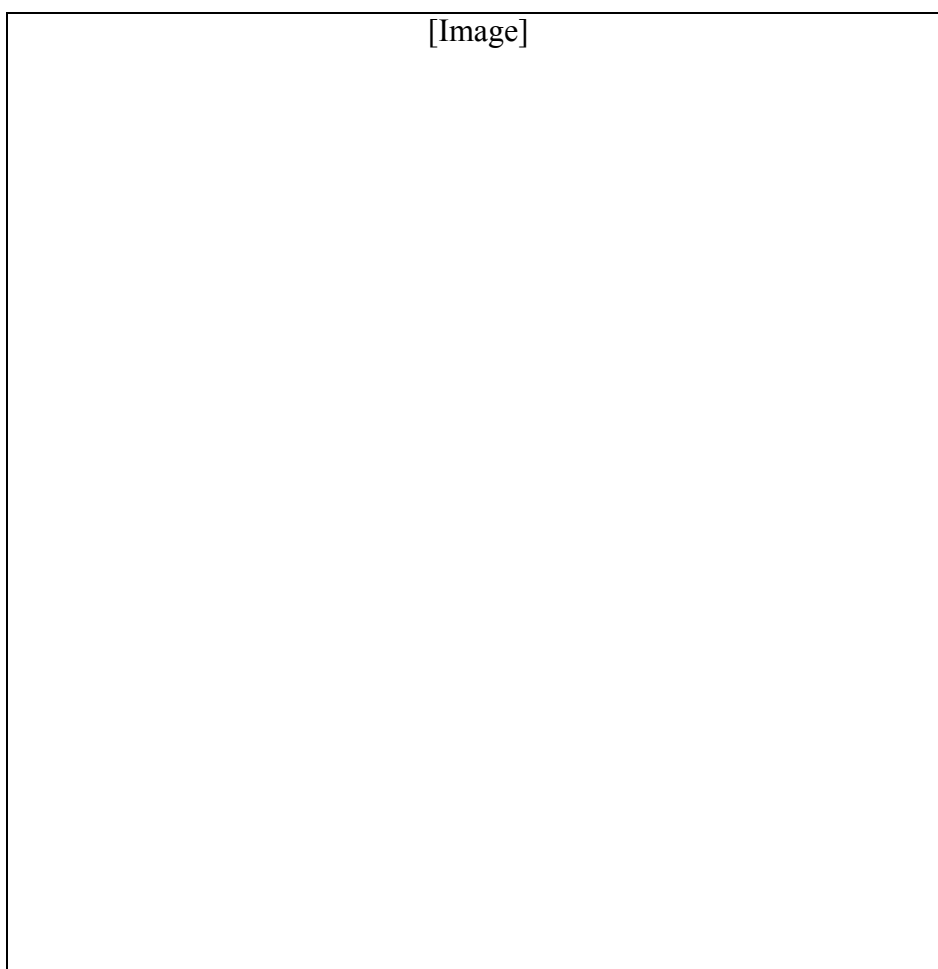


Abb. 6: Staatsausgabenmultiplikatoren

Sofern es lediglich zu einer einmaligen Erhöhung einer Ausgabenkomponente kommt, treten lediglich sogenannte Strohfeuereffekte auf, bei denen der ursprünglich positive Impuls im Zeitablauf wieder auf das Ausgangsniveau zurückfällt. Einmalige expansive finanzpolitische Maßnahmen haben demnach keine signifikanten Wachstums- und Beschäftigungseffekte (30).

Der Transfermultiplikator ist offensichtlich kleiner als der Staatsausgabenmultiplikator, da ein Teil des Einkommens von den Privaten Haushalte gespart, d.h. z.B. im Gegensatz zu öffentlichen Investitionen nicht unmittelbar nachfragewirksam wird und im Einkommenskreislauf versickert.

Als Sickerverluste für den inländischen Einkommenskreislauf gelten Ersparnisse, Abgaben (Steuern, Sozialbeiträge) und Importe, d.h. der Kauf ausländischer Güter. Je größer diese Sickerverluste sind, desto geringer fallen unter sonst gleichen Bedingungen die Multiplikatoreffekte aus (31).

Studien über die empirische Größenordnung von Transfermultiplikatoren sind den Autoren nicht bekannt. Auch Recherchen bei Forschungsinstituten haben keine Anhaltspunkte ergeben. In der Forschung werden in der Regel auf der Ausgabenseite des Staates die Multiplikatorwirkungen öffentlicher Investitionen in den Vordergrund gerückt. Dazu zwei Beispiele:

- Investitions- und Beschäftigungswirkungen der Städtebauförderung: Multiplikatorwirkung von 1,8 (32).
- Ausgaben für Bildung und Wissenschaft: Multiplikatorwirkung von 1,35 (33).

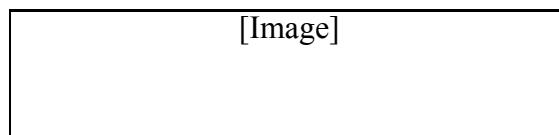
Auch die regionalökonomische Analyse von Infrastrukturinvestitionen (z.B. Flughäfen) beruht oft auf Multiplikatoren. Für Flughäfen wird der Multiplikator in der Regel zwischen 1,7 (Hamburg) bis 1,5 (Köln/Bonn) beziffert, wobei in diesem Kontext auch sogenannte Beschäftigungsmultiplikatoren (Verhältnis direkter zu indirekten Arbeitsplätzen sowie induzierten Arbeitsplätzen, die aus Einkommenssteigerungen in der Region existieren) ausgewiesen werden (34). Ein Beschäftigungsmultiplikator von z.B. 2 würde bedeuten, daß ein Arbeitsplatz im Flughafen zu zwei weiteren Arbeitsplätzen außerhalb des Flughafens führt.

Andere Studien beziffern die Multiplikatorwirkung je nach Untersuchungsansatz auf bis zu 3, d.h. jede von der öffentlichen Hand investierte DM zieht 3 DM an privaten Investitionen und Konsumausgaben nach sich. Die öffentlichen Investitionen wären damit bei einem durchschnittlichen effektiven Steuerniveau von 30% weitgehend sich selbstfinanzierend (35).

Entscheidend für die Größe des Einkommensmultiplikators ist in diesem Zusammenhang die Importneigung einer Region bzw. Volkswirtschaft, da Importe aus ökonomischer Sicht vergleichbar zu Ersparnissen oder Abgaben als Sickerverluste für den regionalen bzw. inländischen Einkommenskreislauf betrachtet werden müssen.

Eine unter dem Gesichtspunkt des Weidener Modells relevante Erweiterung der staatlichen Ausgabenpolitik unternimmt Heise. "Wenn Vollbeschäftigung als wirtschaftspolitisches Ziel normativ festgelegt wurdemuß allerdings eine expansive - d.h. investitionsorientierte - öffentliche Haushaltspolitik solange betrieben werden, wie die zusätzlichen Ausgaben einen hinreichend hohen Multiplikator erwarten lassen und weiterhin unausgelastete Ressourcen - als Arbeitslosigkeit - bestehen" (36).

Im Grundsatz läuft diese Position darauf hinaus, nicht nur Verschuldungsgrenzen der staatlichen Ausgabenpolitik, sondern auch Verschuldungsspielräume zu thematisieren. Formal sind diese dadurch gegeben, daß die staatliche Finanzpolitik multiplikative Einkommensprozesse einleitet, die zumindest die Stabilisierung einer als optimal betrachteten Verschuldung ermöglichen. Wird dazu das Schuldenstandskriterium des Maastricht-Vertrages, d.h. maximal 60% gemessen am nominalen BIP, herangezogen (formal = k), und wird eine Steuerquote von 25% (formal = t) unterstellt, ergibt sich zur Stabilisierung der Schuldenquote ein notwendiger Einkommensmultiplikator von (37):



Die expansive Haushaltspolitik würde aus dieser Sicht eine Schuldenstandsquote, z.B. von 60%, nicht überschreiten, wenn die expansiven staatlichen Maßnahmen mindestens zu einem Multiplikatoreffekt von 1,25 führen.

Die Wirksamkeit und Größenordnung staatlicher Multiplikatoren ist in der Wissenschaft höchst umstritten, da sie z.B. Verdrängungseffekte ("Crowding-out") außen vor läßt, die durch die staatliche Kreditfinanzierung der öffentlichen Investitionen und Zinssteigerungen ausgelöst werden können. Eine abschließende Beurteilung ist insofern schwierig, da Art und Ausmaß von Verdrängungseffekten u.a. von der Situation auf dem Kapitalmarkt (Kapitalnachfrage und Kapitalangebot), der Situation der öffentlichen Haushalte und der jeweiligen konjunkturellen Situation abhängen.

Zusammenfassend ist zumindest im Fall einer zu geringen gesamtwirtschaftlichen Nachfrage von positiven Multiplikatoreffekten auszugehen. Der Transfermultiplikator dürfte aber geringer als der Ausgabenmultiplikator des Staates sein, da die privaten Haushalte einen Teil der zusätzlichen Transfers sparen und dieser Teil für den Einkommenskreislauf nicht zur Verfügung steht.

4. Zwischenfazit

Aus makroökonomischer Sicht, die hier im Vordergrund steht, rücken bezogen auf das Weidener Modell vor allem folgende Aspekte in den Vordergrund (Abb. 7):

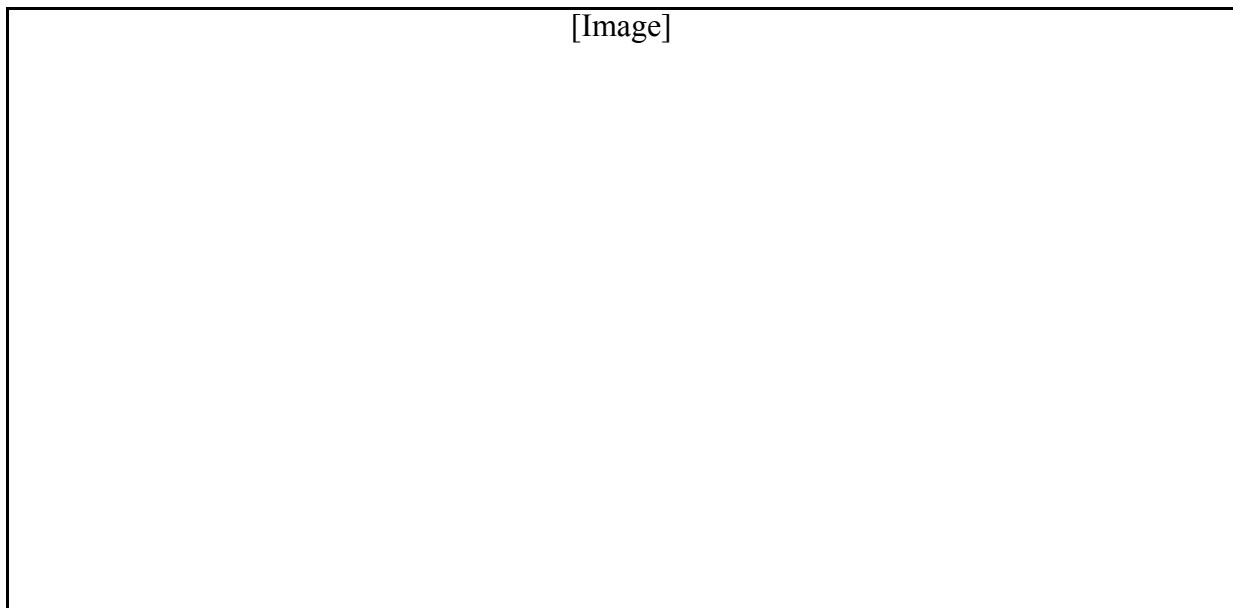


Abb. 7: Formale Einflußgrößen für die makroökonomischen Auswirkungen eines Erziehungseinkommens (38)

- **Ausgabenvolumen:** Je nach Höhe des zusätzlichen Erziehungseinkommens und der Zahl der Anspruchsberechtigten variiert auch das Ausgabenvolumen. Zu unterscheiden ist zudem zwischen einer sofortigen und einer schrittweisen Einführung der Maßnahme, die die finanziellen Belastungen bezogen auf ein Jahr deutlich reduziert.
- **Multiplikatorwirkungen:** Ausschlaggebend für die Höhe der Nachfrage- und Beschäftigungseffekte sowie das Ausmaß der Selbstfinanzierung der Maßnahme ist allem die Höhe der Multiplikatoreffekte. Diese wiederum ist abhängig vom Ausgabenvolumen (Primäreffekt), der Höhe der marginalen Konsumquote sowie dem Ausmaß von Sickerverlusten (Ersparnisse, Steuern und Sozialbeiträge, Importe).

Darüber hinaus bleibt zu diskutieren, ob durch diese expansive nachfrageorientierte Politik möglicherweise andere Nachfragekomponenten (u.a. die zinsabhängige Investitionstätigkeit der Unternehmen) negativ beeinflusst werden.

Die nachfolgenden Auswirkungen beschränken sich auf die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen eines zusätzlichen Erziehungseinkommens. Daraus resultierende soziale und gesellschaftliche Auswirkungen entziehen sich naturgemäß einer makroökonomischen Simulation. Zu berücksichtigen bleibt ferner, daß der Vorschlag nach Einführung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens gegebenenfalls auch durch eine repräsentative Befragung in der Bevölkerung abgesichert werden sollte, u.a. um den Grad Akzeptanz bzw. der Inanspruchnahme oder die Auswirkungen auf Kinderwünsche und den Familienstatus zu erfassen (39).

II. ZAW-Konjunkturmodell

Schwerpunkt des vorliegenden Gutachtens sind die makroökonomischen Auswirkungen der Einführung eines Erziehungseinkommens. Dies bedeutet, daß in erster Linie die gesamtwirtschaftlichen Multiplikator- und Beschäftigungseffekte sowie die Auswirkungen auf den gesamten Staatshaushalt (z.B. Veränderungen der Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen im Vergleich zu den vorgesehenen Transferzahlungen) abgeschätzt werden sollen. Differenzierte Ergebnisse in Bezug auf den Arbeitsmarkt, z.B. branchenspezifische Auswirkungen, und das Sozialbudget, z.B. detaillierte Berechnungen der Einsparungen bei der Sozialhilfe, dem Erziehungsgeld, der Arbeitslosenhilfe u.a., waren gemäß Auftrag nicht vorgesehen und aufgrund der Konzeption des Weidener Modells nicht erforderlich.

Diese vorgesehenen Berechnungen konnten sämtlich mit Hilfe des ZAW-Konjunkturmodells, das im folgenden in seinen Grundzügen vorgestellt wird, durchgeführt werden. Darüber hinausgehende Analysen, die bestimmte arbeitsmarkt- und finanzpolitische Effekte problematisieren, erfolgten aufgrund von Plausibilitätsüberlegungen auf der Basis des verfügbaren statistischen Materials und anderer Untersuchungen.

1. Zur Verwendung ökonometrischer Modelle in der Wirtschaftspolitikberatung

Seit Anfang der 70er Jahre werden makroökonomische Modelle zur Simulation wirtschaftspolitischer Maßnahmen eingesetzt. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) und das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) begannen in den 70er Jahren, ökonometrische Konjunkturmodelle zu entwickeln, die u.a. die Gemeinschaftsdiagnose der in diesem Zeitraum fünf (40) führenden deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute (DIW in Berlin, IfW in Kiel, ifo in München, HWWA in Hamburg, RWI in Essen (41)) unterstützten. In der Gemeinschaftsdiagnose wird zweimal pro Jahr eine Analyse und Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland (die sogenannten Frühjahrs- und Herbstgutachten) erstellt. Im Zuge dieser Entwicklung wurden auch Modelle anderer Wirtschaftsforschungsinstitute und Hochschulen immer häufiger zur Behandlung wirtschaftspolitischer Fragestellungen herangezogen (42).

Trotz der inzwischen erreichten Fortschritte in der Modellbildung werden ökonometrische Modelle immer mit einer gewissen Skepsis betrachtet. Dies liegt einerseits daran, daß diese Modelle von Beginn an als rein keynesianisch, also nachfrageorientiert, galten. Obwohl dies der aktuellen Modellrealität bei weitem nicht mehr entspricht, hat sich dieses Vorurteil bis heute gehalten. Zum anderen ist die anfängliche Euphorie, wirtschaftliche Zusammenhänge vollständig erklären zu können, einer gewissen Ernüchterung gewichen. Man hat erkannt, daß es unmöglich ist, die komplexe Realität selbst in umfangreichen Modellen vollständig zu erfassen. Mittlerweile hat sich ein gewisser Pragmatismus im Umgang mit ökonometrischen Modellen eingestellt. Sie sind heute ein sehr

leistungsfähiges Hilfsmittel, Auswirkungen wirtschaftspolitischer Maßnahmen, z.B. der Einführung des Erziehungseinkommens, im widerspruchsfreien Datenrahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung durchrechnen zu können. Insbesondere ermöglichen sie die Analyse alternativer Rahmenbedingungen, z.B. unterschiedlicher Zins- und Steuersätze, Konsum- und Investitionsquoten. Dies ist insofern von großer Bedeutung, da wirtschaftspolitische Konzeptionen häufig unter verschiedenen Gesichtspunkten abgeschätzt werden müssen.

2. Aufbau des ZAW-Konjunkturmodells

Das ZAW-Konjunkturmodell (Zentrum für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V., Bonn), das der makroökonomischen Simulation der Zahlung eines Erziehungseinkommens zugrunde liegt, besteht aus vernetzten Teilmodellen, die folgende wirtschaftliche Bereiche erklären (Abb. 8) (43)

- Verwendung und Entstehung des Bruttoinlandsprodukts,
- gesamtwirtschaftliche Preisbildung,
- Arbeitsmarkt,
- Staatshaushalt,
- Einkommensverteilung und -umverteilung.

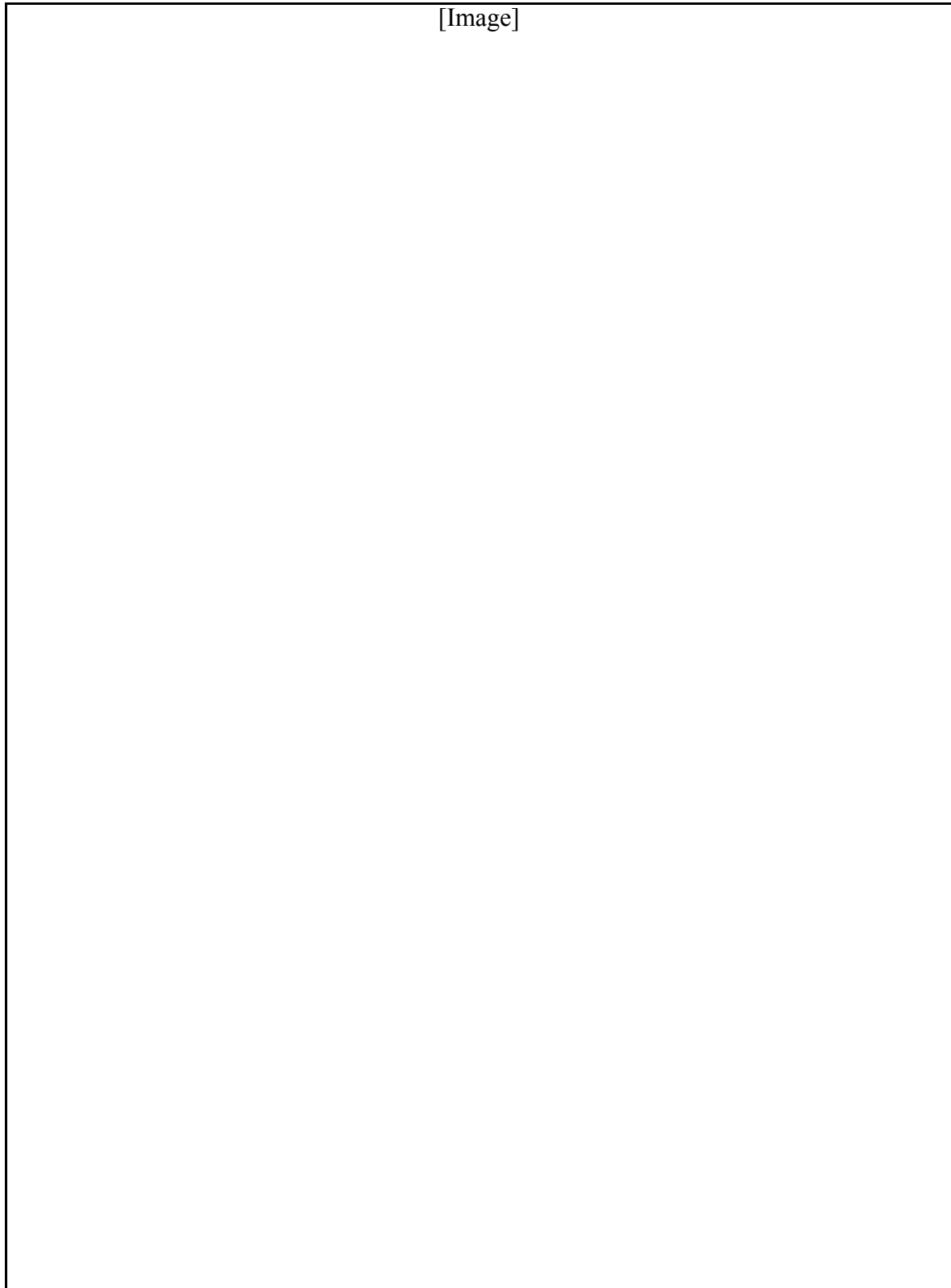


Abb. 8: Teilsysteme des ZAW-Konjunkturmodells (44)

Das Modell besteht in der derzeitigen Fassung aus etwa 230 Gleichungen. Ein Teil dieses Gleichungssystems bildet definitorisch das System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für die Bundesrepublik Deutschland ab. Diese Definitionsgleichungen bilden das Grundgerüst des Modells und gewährleisten, daß die ökonomischen Entwicklungen widerspruchsfrei erklärt und prognostiziert werden. Der andere Teil des Gesamtsystems besteht aus sogenannten Verhaltensgleichungen, in denen

ökonomische Zusammenhänge auf der Grundlage wirtschaftstheoretischer und wirtschaftspolitischer Überlegungen sowie ökonometrischer Schätzungen erklärt werden.

Exogen vorgegeben werden Größen, die entweder Instrumente der Wirtschaftspolitik sind und somit nicht ausschließlich aufgrund rein ökonomischer Zusammenhänge erklärt werden können, und Größen, die sich in einem nationalen Modellrahmen weitgehend einer ökonometrischen Erklärung entziehen, z.B. die Entwicklung des Welthandels, die Weltmarktpreisentwicklung und der Rohölpreis und der Wechselkurs des EURO zum US-Dollar.

Die Datenbasis des Modells beruht im wesentlichen auf der vierteljährlichen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung. Hier werden die vierteljährlichen volkswirtschaftlichen Daten für die Bundesrepublik Deutschland, die das Statistische Bundesamt fortlaufend ermittelt, zu einer etwa 500 Zeitreihen umfassenden Datenbasis der konjunkturellen Entwicklung zusammengefaßt. Die Datensammlung wird re-gelmäßig aktualisiert und erscheint mit einer Verzögerung von etwa drei Monaten.

Die im Modell verwendeten Größen beziehen sich ohne Einschränkung auf Gesamtdeutschland. Sie erfassen die Entstehungs- und Verwendungsseite des Bruttoinlandsproduktes in je-weiligen Preisen (nominal) und konstanten Preisen eines Basisjahres (real), die Einkommensverteilung und -umverteilung, die Preisentwicklung sowie die Grunddaten des Arbeitsmarktes. Ergänzt wird diese Datenbasis einerseits durch wichtige Geldmarktdaten, wie kurz- und langfristige Zinssätze, den Wechselkurs zum Dollar sowie Daten über die Verschuldung der öffentlichen Haushalte. Hierfür kann auf Informationen der Deutschen Bundesbank, die re-gelmäßig in den Monatsberichten veröffentlicht werden, zurückgegriffen werden.

Die wichtigsten Steuersätze (Mehrwertsteuer, Mineralölsteuer) sowie die Beitragssätze der Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung werden den Veröffentlichungen des Bundesministeriums der Finanzen sowie des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung entnommen. Die für das Modell relevanten Weltmarktdaten, wie die Entwicklung des Welthandels und der Weltmarktpreise, beruhen auf den regelmäßigen Veröffentlichungen des Internationalen Währungsfonds (IWF).

Das ZAW-Konjunkturmodell wird regelmäßig, d.h. zweimal pro Jahr, aktualisiert. Die jeweils neueste Modellversion weist eine Zeitverzögerung von maximal sechs Monaten gegenüber der aktuellen Wirtschaftslage auf. Der Prognosehorizont eines Vierteljahresmodells beträgt in der Praxis drei bis maximal vier Jahre.

3. Ex post und Ex ante - Simulationen

Ökonometrische Modelle sollen im wesentlichen zwei Aufgaben erfüllen:

- die Analyse und Darstellung der Auswirkungen wirtschaftspolitischer Maßnahmen (Simulation),
- die Prognose der (wahrscheinlichen) zukünftigen Entwicklung (ex ante - Prognose).

Simulationen können dabei sowohl ex post (d.h. in der Vergangenheit; "Was wäre geschehen wenn, ...") oder ex ante (d.h. in der Zukunft; "Was würde geschehen, wenn ...") durchgeführt werden (Abb. 9).

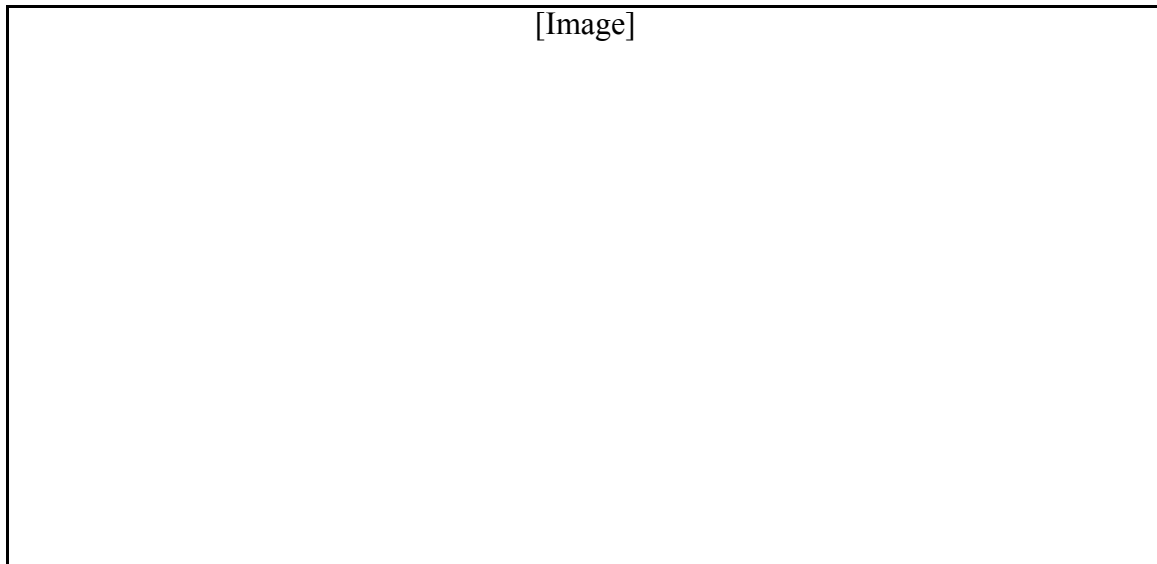


Abb. 9: Ex post und Ex ante - Simulation

Die nachfolgenden Modellvarianten gehen von einer ex post - Simulation aus, da ex ante -Simulationen naturgemäß eine Reihe von Annahmen über zukünftige Entwicklungen wirtschaftlicher Rahmenbedingungen erfordern. Dies hat den Nachteil, daß die Diskussion um die Modellergebnisse überlagert wird um jene über die vermeintlich "richtigen Annahmen" zukünftiger Entwicklungen (z.B. des Welthandels, des Wechselkurses, der Produktivitätssteigerung und des wirtschaftlichen Wachstums).

Häufig tritt dadurch der eigentliche Untersuchungsgegenstand, in diesem Falle die Einführung des Erziehungseinkommens, in den Hintergrund. Demgegenüber ist die Abschätzung der geplanten gesellschafts- bzw. wirtschaftspolitischen Maßnahme meistens unabhängig vom Untersuchungszeitraum, besonders dann, wenn diese auf Dauer angelegt ist. Aus diesen Gründen wurden die vorgesehenen Simulationen innerhalb des Schätzzeitraumes, in vorliegendem Fall für die Jahre 1995 bis 1999, durchgeführt. Die Simulationsergebnisse werden mit der jeweils tatsächlich eingetretenen Entwicklung verglichen.

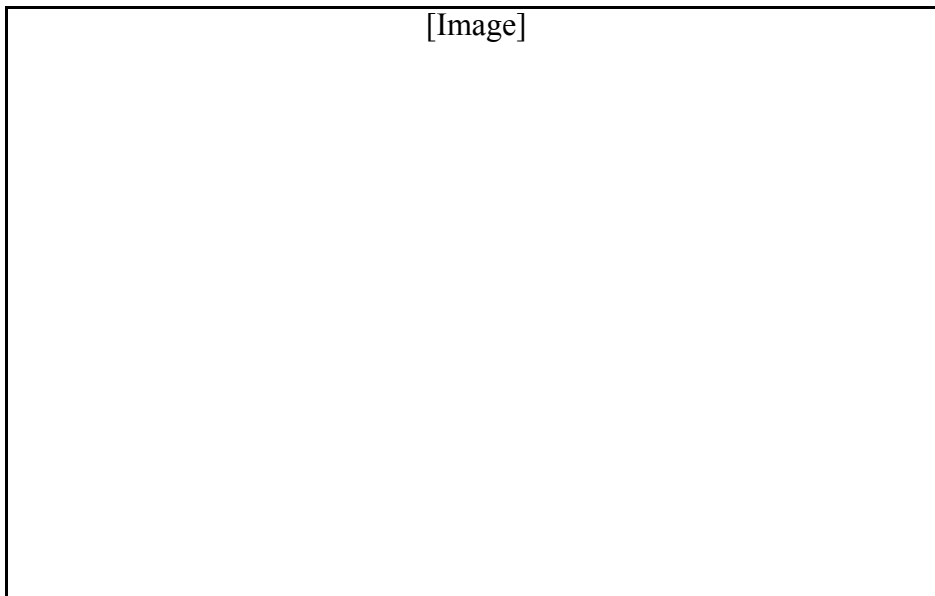
III. Modellvarianten zur Simulation eines zusätzlichen Erziehungseinkommens

Gemäß dem vorliegenden Auftrag werden ausgehend von der tatsächlichen Entwicklung der Jahre 1995 bis 1999 folgende Simulationsvarianten durchgeführt:

- sukzessive/sofortige Einführung des Reformkonzepts,
- Auswirkungen des Reformkonzepts auf die Zinssätze,
- marginale Konsumquote.
- marginale Abgabenquote (Steuern, Sozialbeiträge).

Staatskonsum und Staatsinvestitionen werden unverändert gehalten, die staatlichen Trans-ferausgaben ergeben sich endogen. "Die öffentlichen Haushalte verpflichten sich, in dieser Zeit von vier Jahren keine Änderung der Steuern und Sozialabgaben durchzuführen. Gleich-zeitig verpflichten sie sich, die durch den Wegfall der fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit verbleibenden Mehreinnahmen tatsächlich, möglichst beschäftigungswirksam auszugeben, z.B. für die Erhöhung des Kindergeldes, Schaffung von Einrichtungen für Kindererziehung u.s.w." (45)

Insgesamt werden nachfolgend zwei Grundvarianten der sofortigen und schrittweisen Einführung des Weidener Modells sowie je drei Modifikationen dieser Varianten, d.h. acht Varianten durchgerechnet (Tab. 1). Eine Variation nach anderen Kriterien (z.B. Verringerung des Ausgabenvolumens, Erhöhung der Abgabensätze) erscheint an dieser Stelle nicht unbedingt notwendig, da sich solche Veränderungen tendenziell bereits in den Ergebnissen anderer Modellvarianten wiederfinden (z.B. Erhöhung der Abgabensätze in einer Verringerung des Konsumvolumens, Verringerung des Ausgabenvolumens im Rahmen der schrittweisen Einführung). Derartige Modifikationen könnten eher zur Absicherung der abgeleiteten Ergebnisse dienen.



Aus Gründen der Übersichtlichkeit und Vergleichbarkeit sind die wesentlichen makroökonomischen Größen der einzelnen Modellvarianten jeweils in einer Tabelle festgehalten, die den gleichen Aufbau hat. In allen Simulationen wird davon ausgegangen, daß alle Anspruchsberechtigten die Maßnahme auch tatsächlich in Anspruch nehmen.

1. Unmittelbare Einführung der Reformmaßnahme

1.1. Gemäß Annahmen des Weidener Modells

Gemäß den Vorgaben des Auftraggebers wird bei der unmittelbaren Einführung der Reformmaßnahme zunächst von folgenden Annahmen ausgegangen:

- (1) Zins wie tatsächlich
- (2) Tariflohn produktivitätsorientiert
- (3) Abgaben (Steuern, Sozialversicherungsbeiträge) (46) 40%
- (4) Konsumquote 40% (68%)
- (5) Investitionen 10% (16%)
- (6) Ersparnis 10% (16%)

Die Annahmen (1), (2) und (3) ergeben sich unmittelbar aus dem Stabilitätspakt des Weidener Modells, d.h.

- (1) Konstanz der Zinssätze (keine Reaktion der Zentralbank auf die zusätzliche Beanspruchung des Kapitalmarktes durch kreditfinanzierte Transferprogramme des Staates) und
- (2) Orientierung des Wachstums der Tariflöhne an der Steigerung der Arbeitsproduktivität (produktivitätsorientierte Lohn- und Tarifpolitik),

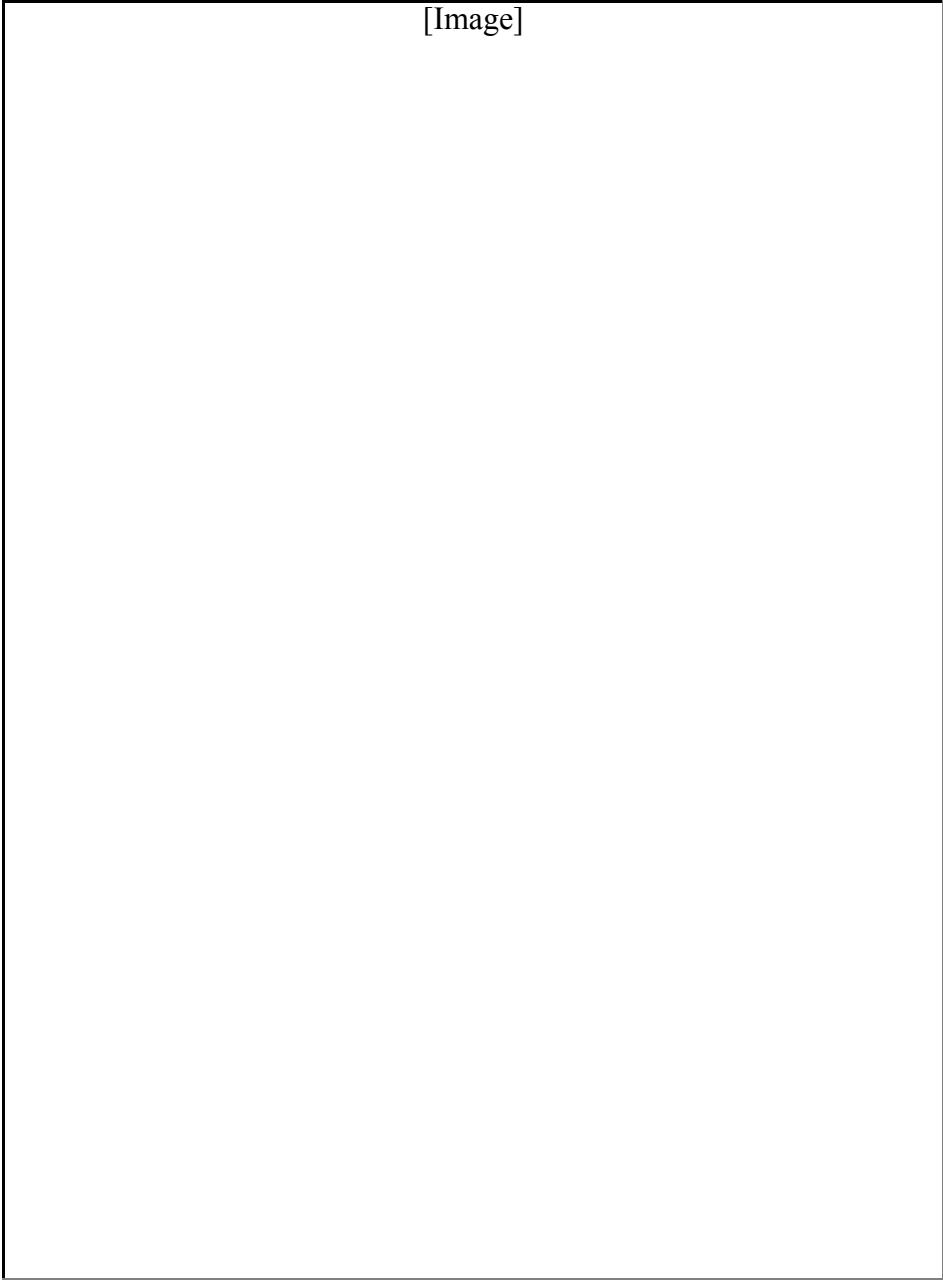
(3) Abgaben (Steuern, Sozialbeiträge) auf das Erziehungseinkommen von 40%.

Hinsichtlich der Höhe der Konsumquote der Privaten Haushalte ist zu berücksichtigen, daß den Privaten Haushalten nicht die gesamten Erziehungseinkommen für konsumtive Zwecke zur Verfügung stehen, sondern der um die Steuern und Sozialbeiträge verringerte Teil. In diesem Fall ist die auf diese verbleibenden Einkommen bezogene "effektive" marginale Konsumquote höher zu veranschlagen. In dieser Modellvariante wird unterstellt, daß 68% der verbleibenden Einkommen in den Konsum fließen, 16% von den Privaten Haushalten für Wohnungsbauinvestitionen verwendet und die verbleibenden 16% gespart werden.

Das Volumen der Maßnahme (geleistete soziale Transfers des Staates) beträgt im Fall einer sofortigen Einführung der Maßnahmen rund 360 Mrd. DM pro Jahr (7,9 Mio. Anspruchsberechtigte x 3.800 DM/Monat x 12 Monate). Davon müssen annahmegemäß 40% an Abgaben (20% Steuern, 20% Sozialbeiträge) an den Staat abgeführt werden, so daß 216 Mrd. DM für induzierte Einkommens- und Nachfrageeffekte verbleiben.

Die wichtigsten makroökonomischen Ergebnisse ergeben sich aus folgender Tabelle (Tab. 2).

Sie sind vergleichsweise ausführlich dargestellt, da die Ergebnisse zum Teil auch für die übrigen Modellvarianten gelten. Die nachfolgenden Modellvarianten unterstellten infolge des Erziehungseinkommens neben der Erhöhung des Konsums der Privaten Haushalte auch eine Zunahme ihrer Wohnungsbauinvestitionen. Zur Absicherung dieser Ergebnisse wurde in den zwei Modellvarianten der sofortigen und schrittweisen Einführung die Konsumquote verändert und stattdessen auf eine Steigerung der Wohnungsbauinvestitionen verzichtet. Die Ergebnisse dieser Variante bewegen sich sehr eng in der Bandbreite der nachfolgend ausgewiesenen quantitativen Ergebnisse und führen zu keinen neuen Ergebnissen.



[Image]

Arbeitsmarkt:

Das Weidener Modell differenziert ausgehend von seiner Erweiterung des Verständnisses von Wirtschaft in der Analyse der Beschäftigungswirkungen eines zusätzlichen Erziehungseinkommens grundsätzlich zwischen Arbeitsplätzen, die in den Haushalten und auf dem "regulären Arbeitsmarkt" geschaffen werden (47). Diese Differenzierung ist im Rahmen der gegenwärtigen verfügbaren ökonomischen Simulationsmodelle nicht ohne weiteres abzubilden.

Wird von der Inanspruchnahme des Erziehungseinkommens von allen anspruchsberechtigten Personen ausgegangen, werden 7,9 Mio. neue Arbeitsplätze in den Haushalten geschaffen. Das notwendige Arbeitsangebot zur Besetzung dieser Arbeitsplätze muß sich aus verschiedenen Quellen speisen. Dazu zählen u.a. bisher in anderen Berufen erwerbstätige Personen, zuvor registrierte Arbeitslose, Personen aus der Stillen Reserve und der verdeckten Arbeitslosigkeit, aber auch Personen, die bisher weder erwerbstätig noch der Stillen Reserve zugerechnet wurden. Untersuchungen über die Wanderungsbewegungen, die bei Zahlung eines zusätzlichen Familieneinkommens von 3.800 DM aus diesen verschiedenen Bereichen resultieren, liegen nicht vor (48). Wird unterstellt, daß das zur

Besetzung der 7,9 Mio. in den Haushalten geschaffenen Arbeitsplätze notwendige Arbeitspotential gesamtwirtschaftlich auch tatsächlich mobilisiert werden kann, müssen u.a. die daraus resultierenden fiskalischen Einsparpotentiale berücksichtigt werden. Dazu zählen z.B.

- das Erziehungsgeld, Teile der Sozialhilfe, des Wohngeldes, des BAFöG soweit Familien als Doppelverdiener über die Berechtigungsgrenzen kommen,
- Renten für Vorruhestandler und Altersteilzeitler, die nun in regulär bezahlter Arbeit in den Haushalten bleiben.

Da keine Angaben über die zu erwartenden Wanderungsbewegungen vorliegen, sind auch die möglichen fiskalischen Einsparungen nicht exakt zu beziffern, sondern lediglich grob abzuschätzen. Konkrete Aussagen zur Struktur der 7,9 Mio. in den Haushalten geschaffenen Arbeitsplätze dürften sich nur im Rahmen einer eigenen "Satellitenrechnung" zur Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ergeben, die bisher allerdings noch nicht vorliegt. Zu berücksichtigen wären ferner strukturelle Auswirkungen, die sich aus der gleichzeitigen Existenz von bezahlter "Hauserwerbstätigkeit" und Tätigkeiten auf dem "regulären Arbeitsmarkt" ergeben.

Die Zahl der in den 7,9 Mio. Haushalten geschaffenen Arbeitsplätze hat im Rahmen dieser und auch aller nachfolgenden Simulationen keinen Einfluß auf die Zahl der Erwerbstätigen. Würde die Zahl der in den Haushalten geschaffenen Arbeitsplätze z.B. lediglich zu den Erwerbstätigen addiert, ergäbe sich im herkömmlichen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ein drastischer Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen und damit der daran gekoppelten ökonomischen Größen, wie z.B. der Arbeitsproduktivität, die als Quotient des BIP und der Zahl der Erwerbstätigen definiert ist. Auch die Lohnstückkosten als Quotient von Lohnsatz und Arbeitsproduktivität bleiben von den in den Haushalten geschaffenen Arbeitsplätzen unberührt, da die zusätzlichen Erziehungseinkommen modellendogen als Transferleistungen des Staates und nicht als Arbeitnehmerentgelt betrachtet werden.

Die Verringerung der Zahl der Arbeitslosen durch die Zahlung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens spiegelt somit allein die außerhalb der Privaten Haushalte geschaffenen Arbeitsplätze auf dem "regulären Arbeitsmarkt" wider. Zur Beurteilung der gesamten Beschäftigungseffekte müßten, wie gesagt, auch die in den Haushalten geschaffenen Arbeitsplätze berücksichtigt werden.

Bei einer unmittelbaren Einführung der Maßnahme ergibt sich nach fünf Jahren ein Rückgang der Arbeitslosenzahl um rund 1,9 Mio. auf rund 2,175 Mio. Personen, d.h. eine Verringerung um etwa 50%. Zu berücksichtigen ist, daß im Simulationszeitraum gleichzeitig die Zahl der Erwerbstätigen um rund 3,5 Mio. Personen gestiegen ist. Vorliegende Untersuchungen lassen den Schluß zu, daß zumindest ein Teil der zusätzlichen Arbeitsplätze auf dem "regulären Arbeitsmarkt" aus der Stillen Reserve gespeist wird.

Nicht erfaßt werden in dieser und auch in allen weiteren Simulationen jene Personen, die zuvor registriert arbeitslos gemeldet waren, nun aber eine Beschäftigung in einem Haushalt gefunden haben. Wird z.B. unterstellt, daß aus dem Kreis der zuvor registrierten Arbeitslosen vor allem jene eine Tätigkeit in einem Privaten Haushalt aufnehmen, deren Lohnersatzleistungen deutlich unter dem Wert von 3.800 DM (brutto) liegt, reduziert sich die Zahl der Arbeitslosen entsprechend. Die Höhe der Lohnersatzleistungen bemißt sich nach individuellen Grundlagen, so daß allgemeine Aussagen über den betroffenen Personenkreis schwer zu formulieren sind. Zu berücksichtigen ist, daß Leistungen in Form von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe steuerfrei sind und während der Arbeitslosigkeit die Beiträge zur Renten-, Pflege- und Krankenversicherung vom Arbeitsamt übernommen werden. Wird

ein Abgabensatz (Steuern und Sozialbeiträge) auf das zusätzliche Erziehungseinkommen von 40% unterstellt, ergibt sich ein relatives Bezugsgehalt der Empfänger von Lohnersatzleistungen von 2.280 DM

Der Kreis der Personen, die aus der registrierten Arbeitslosigkeit in ein Beschäftigungsverhältnis in Private Haushalte wechseln, läßt sich nur näherungsweise und anhand von Plausibilitäten bestimmen. Beispielsweise könnten in diesem Zusammenhang die Lohnersatzleistungen betrachtet werden. Im Jahr 2000 (Bezugsmonat September) ergaben sich, ohne Beiträge zur Renten- und Krankenversicherung, folgende Durchschnittsbeträge (49):

- Westdeutschland: Arbeitslosengeld 1.492 DM; Arbeitslosenhilfe 1.040 DM
- Ostdeutschland: Arbeitslosengeld 1.313 DM; Arbeitslosenhilfe 911 DM

Zur Ermittlung der zum Erziehungseinkommen maßgebenden Bezugsgröße müssen darüber hinaus auch noch andere Zahlungen, insbesondere das Kinder- und Wohngeld berücksichtigt werden. Modellrechnungen zeigen, daß das verfügbare Einkommen von Arbeitslosen durchaus rund 70% des vorherigen Arbeitseinkommens betragen kann (50).

Von den bei den Arbeitsämtern gemeldeten Arbeitslosen waren im Jahr 2000 rund 15,5% (= 600.000 Personen) zugleich bei den Sozialämtern registriert (51). Eine im Jahr 1997 durchgeführte Stichprobe zeigt, daß es selbst in Familien mit mehreren Kindern bei Vollerwerbstätigkeit eines Elternteils zu Einkommensabständen von 400 bis 600 DM/Monat bezogen auf ein durchschnittliches Niedrigeinkommen kommt, das unterhalb des Erziehungsgeldes von 3.800 DM (brutto) liegt. Als anreizfördernd hat sich neben der Erzielung eines zusätzlichen Einkommens auch die Aussicht auf den Aufbau einer eigenständigen Alterssicherung erwiesen (52). Vor diesem Hintergrund kann davon ausgegangen werden, daß z.B. durchaus 15% der zuvor registrierten Arbeitslosen aufgrund der Verdienstmöglichkeiten und Aspekten des Erwerbs einer eigenen Alterssicherung eine Beschäftigung in einem Privaten Haushalt aufnehmen dürften. In diesem Fall müßte die Zahl der ausgewiesenen registrierten Arbeitslosen im Jahre 1999 (z.B. um weitere 600.000 Personen) reduziert werden. Gleichzeitig verringert sich auch die Höhe der finanziellen Belastungen, die für die öffentlichen Haushalte aus Lohnersatzleistungen bzw. Sozialhilfe resultieren.

Insgesamt ergibt sich im Rahmen dieser Annahmen ein Rückgang der Zahl der Arbeitslosen von maximal 2,5 Mio. Personen bis zum Jahre 1999, wenn der Sachverhalt berücksichtigt wird, daß zuvor registrierte Arbeitslose eine Tätigkeit im Haushalt aufnehmen. Die für das Jahr 1999 offiziell ausgewiesene Arbeitslosenquote von 10,5% (gemessen an dem Anteil der Arbeitslosen an den zivilen Erwerbspersonen) würde sich in diesem Fall in etwa halbieren. Dieses Ergebnis entspricht auch der Auffassung anderer Ökonomen, nach der die durch Nachfragemanagement bekämpfbare Arbeitslosigkeit auf rund 50% der registriert Arbeitslosen geschätzt wird (53).

Die andere Hälfte der registrierten Arbeitslosigkeit ist vorrangig auf friktionelle und strukturelle Ursachen zurückzuführen. Diese Formen der Arbeitslosigkeit sind durch konjunkturelle Maßnahmen, zu denen auch die Zahlung eines Erziehungseinkommens zu rechnen ist, ursachengerecht mehrheitlich nicht zu beeinflussen. Die Bekämpfung einzelner Ausprägungen der strukturellen Arbeitslosigkeit (u.a. der Langzeitarbeitslosigkeit) setzt u.a. umfangreiche Weiterbildung- und Qualifizierungsmaßnahmen sowie eine regionale Mobilität der Arbeitslosen voraus. Zu berücksichtigen ist ferner, daß eine aus Arbeitsplatzwechseln resultierende friktionelle Arbeitslosigkeit von 2 - 3% sogar als Voraussetzung für einen dynamischen Arbeitsmarkt betrachtet wird.

Ingesamt müßte eine Reduzierung der Arbeitslosenquote auf 5%, die infolge der Zahlung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens erreicht würde, auch im internationalen Vergleich ohne Frage als wirtschaftspolitischer Erfolg gewertet werden.

BIP:

Das BIP steigt in dieser Modellvariante gegenüber der tatsächlichen Entwicklung im Jahr 1999 (rund 3.730 Mrd. DM) auf rund 4.400 Mrd. DM. Dies entspricht einem Zuwachs gegenüber dem Vergleichswert in diesem Jahr um 17,5% bzw. rund 650 Mrd. DM. Der Großteil ist, wie nicht anders zu erwarten, auf den Anstieg des privaten Verbrauchs zurückzuführen. Die Inlandsnachfrage (Konsumnachfrage, Anlageinvestitionen) liegt nach fünf Jahren mit rund 807 Mrd. DM deutlich höher als der Zuwachs des BIP. Der Unterschied zwischen BIP und Inlandsnachfrage resultiert aus dem negativen Außenbeitrag (Export - Importe). Nach Maßgabe der Importfunktion ist (in allen Modellvarianten) vor allem das deutliche Wachstum der Importe zu beachten, der aus dem Anstieg des inländischen Einkommens resultiert. Dieses Ergebnis entspricht dem Tatbestand, daß konjunkturelle Impulse in offenen Volkswirtschaften zu einem Teil dem Ausland zugute kommen. Der Rückgang der Exporte ist im wesentlichen auf Preissteigerungen zurückzuführen, die inländische Güter im Ausland verteuern.

Die multiplikativen Auswirkungen des zusätzlichen Erziehungseinkommens auf das reale BIP fallen am Anfang der Simulationsperiode eher gering aus, stabilisieren sich aber in den Jahren 1997 bis 1999 bei rund 1,7 bis 1,8 (z.B. für 1999: 651/360 Mrd. DM) (54).

Inflation:

Die Inflationsrate, gemessen am Preisindex des BIP, bleibt in dem untersuchten Zeitraum trotz der deutlichen Nachfragebelegung nicht gravierend über der tatsächlichen Entwicklung. Ermöglicht wird dieses Ergebnis durch einen leichten Rückgang der Lohnstückkosten, der wiederum durch eine produktivitätsorientierte Lohn- und Tarifpolitik begünstigt wird.

Öffentliche Haushalte:

Die Steuern und Sozialbeiträge nehmen im Verlauf der Betrachtungsperiode deutlich zu. Ursächlich sind zum einen die Rückflüsse aus der Belastung der Erziehungseinkommen in Höhe von insgesamt 40%. Zum anderen ergeben sich Mehreinnahmen aus den multiplikativen Beschäftigungs- und Wachstumseffekten der Maßnahme.

Die zunehmenden staatlichen Einnahmen können nicht verhindern, daß es im Verlauf der Simulationsperiode zu einer Erhöhung des Finanzierungssaldos gemessen an der tatsächlichen Entwicklung kommt, d.h. die Maßnahme führt zu keiner vollständigen Selbstfinanzierung. Die entstehenden Finanzierungslücke könnten allerdings z.B. dadurch geschlossen werden, daß Einsparungen im Sozialbudget (Sozialhilfe u.a.) zur einer Verminderung der Neuverschuldung eingesetzt werden. Auftragsgemäß war dies in der vorliegenden Modellvariante nicht der Fall, d.h. es wurde unterstellt, daß die durch den Wegfall der fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit verbleibenden Mehreinnahmen wieder verausgabt werden.

Problematisch ist bei einer sofortigen Einführung der Maßnahme das Überschreiten wichtiger Schuldenbelastungskennziffern. Nach Art. 115 GG dürfen die "Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten; Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts."

In der Vergangenheit ist bereits mehrfach gegen diese Kreditobergrenze verstoßen worden. Ursächlich ist nach Ansicht des Bundesrechnungshofes die unklare Auslegung der Begriffe "Investitionen" und "gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht". Vom Bundesverfassungsgericht wurde der Ermessensspielraum der Politik dahingehend einzuengen versucht, daß für die Inanspruchnahme der Ausnahme - das Vorliegen einer ernsthaften und nachhaltigen gesamtwirtschaftlichen Störung - eine Begründungs- und Darlegungspflicht für die Regierung besteht (55). Die Anwendung dieser Ausnahmeklausel ist im vorliegenden Fall unter zwei Gesichtspunkten zu hinterfragen:

- Die Zahlung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens ist zumindest im Rahmen der gegenwärtigen Terminologie nicht investiver, sondern konsumtiver Natur. Der Gesetzgeber knüpft die Überschreitung der Kreditobergrenze allerdings an investive Ausgaben. Zu diskutieren wäre allerdings, ob nicht gerade die "Humankapitalbildung", der das Erziehungseinkommen dient, als die eigentliche Investition in die Zukunft betrachtet werden muß.
- Die Zahlung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens ist keine eindeutig beschäftigungspolitische Maßnahme, sondern soll gleichzeitig auch die Realisierung anderer Zielsetzungen erfüllen (vgl. Kapitel I.2). Insofern kann nicht ohne weiteres die "Ausnahmeklausel eines gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichts in Form hoher Arbeitslosigkeit" bemüht werden.

Die entsprechenden Formulierungen des Art. 115 sind zwar grundsätzlich diskutabel, Veränderungen sind aber nur mit einer Zweidrittelmehrheit innerhalb des Bundestages durchzusetzen. Notwendig erscheint daher ein übergreifender Konsens.

Die nationalstaatliche Verschuldung dürfte in Zukunft stärker durch den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt bestimmt werden, zumal die entsprechenden Regelungen schärfer gefasst sind. Im Unterschied zu Art. 115 GG sieht der Stabilitäts- und Wachstumspakt z.B. vor, daß der betreffende Staat spätestens in dem Jahr, das auf der Feststellung eines übermäßigen Defizits folgt, Korrekturmaßnahmen ergreifen muß, wenn finanzielle Sanktionen vermieden werden sollen. Ein übermäßiges Defizit liegt vor, wenn die Defizitquote oberhalb von 3% des nominalen BIP liegt. In der vorliegenden Modellvariante wird die Defizitquote in den Jahren 1995 bis 1997 deutlich verfehlt. Der enorm hohe Wert im Jahr 1995 resultiert allerdings aus dem Überführen vorheriger "Nebenhaushalte", die im Zuge der Finanzierung der Deutschen Einheit aufgebaut worden sind (u.a. Treuhandanstalt, Fonds Deutsche Einheit), in die reguläre Haushaltsplanung. Auch wenn andere Simulationsperioden zugrundegelegt werden, dürfte sich an der Erhöhung des Finanzierungssaldos grundsätzlich jedoch nichts ändern.

Das Überschreiten der Defizitquote ist im wesentlichen nur bei Vorliegen von "schweren Rezessionen" (Rückgang des realen BIP um mindestens 0,75%), d.h. konjunkturbedingten Ursachen zulässig. Hinzu kommen nicht vorhersehbare Ereignisse (z.B. Naturkatastrophen).

Derartige Situationen können im vorliegenden Fall nicht angeführt werden, da das BIP im Gegenteil sogar stark wächst. Nach den Formulierungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes wäre daher mit finanziellen Sanktionen zu rechnen ist (0,2% Sockelbetrag des BIP, zusätzlich 0,1% für jeden Prozentpunkt oberhalb des Defizitkriteriums). Diese Sanktionen treten zwar nicht automatisch in Kraft, sondern müssen mit Zweidrittelmehrheit im Europäischen Rat beschlossen werden. Die jeweiligen nationalen politischen Entscheidungsträger sind jedoch darauf angewiesen, daß das Überschreiten der Defizitquote von den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion als Ausnahmefall akzeptiert wird (56).

Bei der Interpretation der Schuldenstandsquote, die einen Wert von maximal 60% gemessen am nominalen BIP vorsieht, bleibt zu berücksichtigen, daß sich die Quote ab dem Jahr 1995 gegenüber der tatsächlichen Entwicklung aufgrund des deutlich gewachsenen nominalen BIP verringert. Mit anderen Worten: Eine stabile oder gar rückläufige Schuldenstandsquote ist, wie im vorliegenden Fall, mit einem größeren laufenden Defizit vereinbar, wenn das nominale Wachstum des BIP als Bezugsgröße entsprechend hoch ausfällt. Allerdings sind an dieser Stelle keine Reaktionen der Notenbank aufgrund einer Verfehlung des Defizitkriteriums berücksichtigt worden. Vor allem wenn anhaltend hohe Defizite des Staates zu zunehmenden Inflationserwartungen bzw. zu einem zunehmenden Preisauftrieb führen, könnte sich die Zentralbank veranlasst sehen, die Notenbankzinsen zu erhöhen (vgl. dazu die Modellvariante mit Erhöhung der Leitzinsen).

1.2. Variation der Konsumquote

In einer ersten Abänderung der zuvor dargestellten Simulation wird davon ausgegangen, daß die Privaten Haushalte ihr gesamtes Erziehungseinkommen, das ihnen nach Abzug der Abgaben (40%) zur Verfügung steht, verausgaben. In dieser Variante beträgt die "effektive" Konsumquote 84% und 16% des verbleibenden Einkommens fließen in Wohnungsbauinvestitionen der Privaten Haushalte. Das Sparen der Privaten Haushalte beträgt somit Null. Es ist naheliegend, daß in diesem Fall die multiplikativen Auswirkungen des zusätzlichen Erziehungseinkommens auf gesamtwirtschaftliche Indikatoren größer ausfallen. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf den Sachverhalt, daß die Konsumquote im Schätzzeitraum 1991 - 2000 annähernd bei 90% lag.

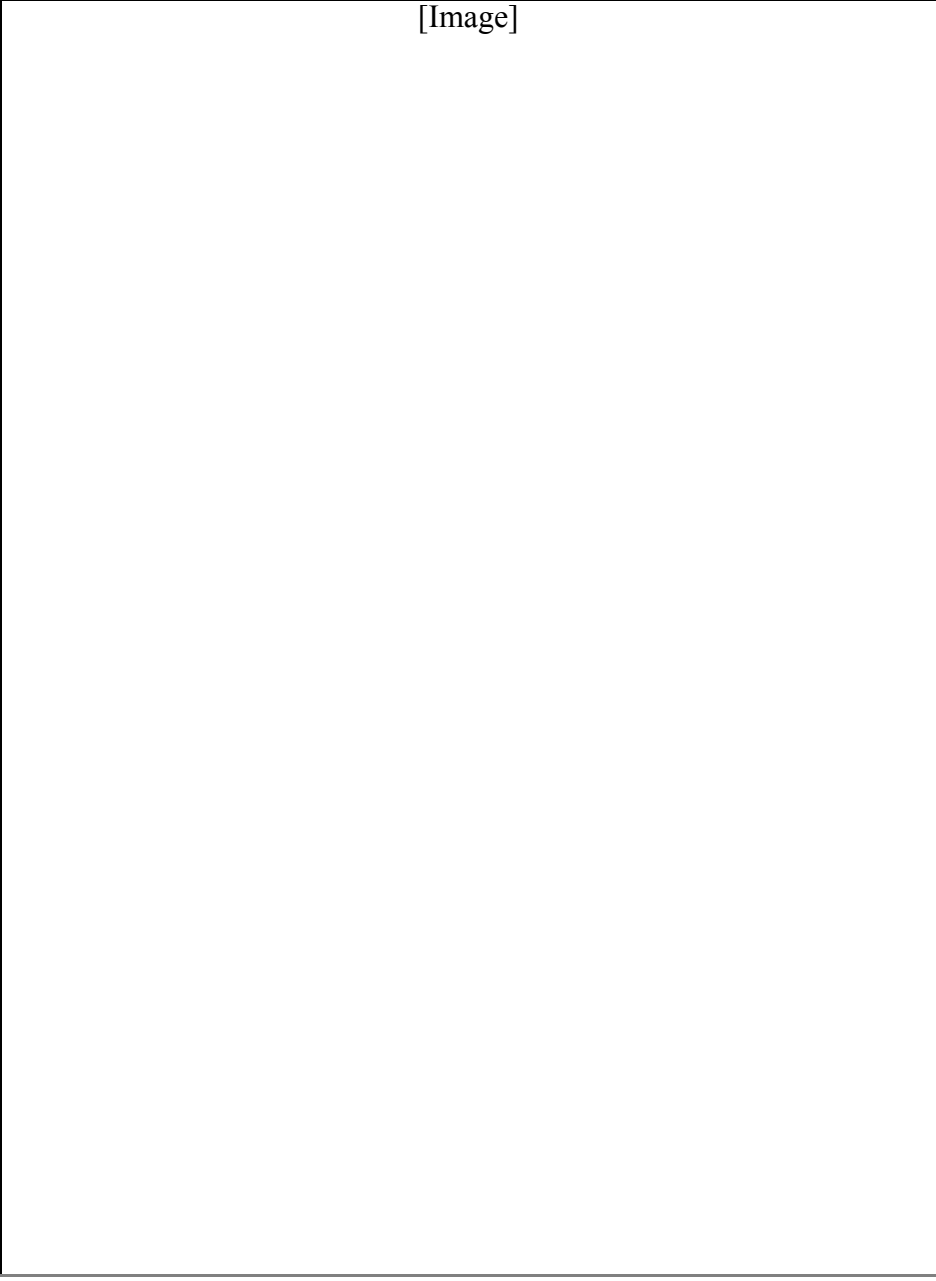
Die Veränderung der Konsumquote berücksichtigt auch den Sachverhalt, daß die Zahlung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens für Haushalte mit Kindern tendenziell zu höheren Konsumquoten führt. Beispielsweise dürfte die Konsumquote bei Alleinerziehenden nahe bei 100% liegen (57).

Im Rahmen dieser Variante fallen die positiven Beschäftigungseffekte aufgrund der höheren Konsumausgaben der Privaten Haushalte um rund 250.000 Personen höher aus. Auch die Wachstumseffekte sowie die zusätzlichen Einnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen nehmen im Vergleich zur vorherigen Modellvariante zu. Gleiches gilt für die multiplikativen Effekte der Maßnahme auf das reale BIP. Sie liegen in den Jahren 1997 bis 1999 zwischen 1,98 bis 2,08.

Dies führt dazu, daß die Defizitquote bereits im Jahr 1997 unterhalb der Maximalgrenze von 3% bleibt und auch die Schuldenstandsquote im Vergleich zur tatsächlichen Entwicklung deutlich unter der 60%-Grenze bleibt. Auch die Finanzierungslücken sind in dieser Variante am geringsten. Trotzdem gelingt es nicht, die Finanzierungssalden gemessen an der tatsächlichen Entwicklung in den einzelnen Perioden vollständig zurückzuführen.

Festzuhalten bleibt, daß es sich hier um eine Art "Obergrenze" der Simulation handelt, da die Haushalte keine Ersparnisse bilden und das gesamte verbleibende Familieneinkommen verausgabt wird.

Die nachfolgende Tabelle (Tab. 3) faßt die Ergebnisse zusammen.



[Image]

1.3. Variation des Leitzinssatzes

In dieser Variante werden die Notenbankzinsen erhöht, da die kreditfinanzierte Zahlung eines Erziehungseinkommens den Kapitalmarkt belastet. Das Ausmaß von 2% gegenüber der tatsächlichen Entwicklung kann als eine Art "obere Grenze" gewählt werden, da die Inflationsrate in allen Modellvarianten zu keiner Verletzung des Ziels der Preisniveaustabilität führt (58). Eine Erhöhung des Zinssatzes wird in der Praxis jedoch vorrangig mit zunehmenden Inflationsgefahren gerechtfertigt. Solange keine spürbaren Inflationstendenzen auftreten, könnte die Zentralbank ein Geldmengenwachstum zulassen, das die Finanzierung der infolge des BIP-Wachstums zunehmenden Geldnachfrage ermöglicht (59).

Unterstellt wird eine Konsumquote von 68% der Privaten Haushalte und ein Zufluß des Erziehungseinkommens in Wohnungsbauinvestitionen in Höhe von 16%. Die verbleibenden 16% des zusätzlichen Einkommens werden gespart.

In dieser Modellvariante nimmt die Inflationsrate ab. Die Verschuldungskennziffern fallen hingegen tendenziell schlechter aus, d.h. sie liegen näher an den kritischen Grenzen des Maastricht-Vertrages. Ursächlich sind vor allem die steigenden Zinsbelastungen der öffentlichen Schuldaufnahme.

Ein zinsbedingter Crowding-out-Effekt auf die Investitionstätigkeit läßt sich im Rahmen dieser Modellvariante nicht unmittelbar ableiten. Zum einen nehmen die privaten Bauinvestitionen, die als besonders zinsreagibel gelten, aufgrund des zusätzlichen Erziehungseinkommens zu. Zum anderen ist die Investitionsfunktion innerhalb des ZAW-Konjunkturmodells nicht nur vom Zins, sondern auch von der Kapazitätsauslastung und der Entwicklung der Lohnstückkosten abhängig (60). Sowohl die zunehmende Kapazitätsauslastung als auch die sinkenden Lohnstückkosten begünstigen in dieser Variante einen Anstieg der Investitionstätigkeit.

Die Ergebnisse dieser Modellvariante sind aus nachfolgender Tab. 4 zu entnehmen.



1.4. Variation der Konsumquote und des Leitzinssatzes

In einer weiteren Modellvariante wird davon ausgegangen, daß die Privaten Haushalte gemäß der Variante 2.1.2. ihr gesamtes verbleibendes Einkommen verausgaben (Konsumquote 84% bzw. Wohnungsbauinvestitionen 16%) und die Notenbank gemäß Variante 2.1.3. den Leitzins um 2% erhöht.

Die gesamtwirtschaftlichen Ergebnisse dieser Simulation bewegen sich innerhalb der zuvor dargestellten Bandbreite der Berechnungen. Die positiven Implikationen einer höheren Konsum- bzw. Investitionsquote der Privaten Haushalte werden verringert durch die Anhebung der Notenbankzinsen, da Konsum und Investitionen einen inversen Zusammenhang zum Zins aufweisen. Hinsichtlich möglicher Verdrängungseffekte der Zinserhöhung gelten die Ausführungen in Kap. 1.3.

Auch für die Beurteilung der Schuldenbelastungskennziffern (Defizit-, Schuldenstandsquote) ergeben sich im Vergleich zu den vorangegangenen Simulationen keine grundlegend neuen Erkenntnisse. Die Abweichungen zwischen den einzelnen Modellvarianten liegen in volkswirtschaftlich eher geringen Größenordnungen.

Die Ergebnisse sind in Tab. 5 zusammengefaßt.

[Image]

2. Schrittweise Einführung der Maßnahme

2.1. Gemäß Annahmen des Weidener Modells

Die sukzessive Einführung geht von einer schrittweisen Einführung des Erziehungseinkommens über vier Jahre hinweg aus, wobei sich die Zahl der Anspruchsberechtigten in dieser Modellvariante im ersten Jahr auf 25%, im zweiten Jahr auf 50%, im dritten Jahr auf 75% und im vierten Jahr auf 100% beläuft. Grundlage dieser Variante sind die anspruchsberechtigten, rund 7,9 Mio. Haushalte des Jahres 2000 (Abb. 10) (61). Diese Variante reduziert das erforderliche Ausgabevolumen und hat u.a. den Vorteil, daß die Auswirkungen der Maßnahme sozusagen "getestet" werden können.

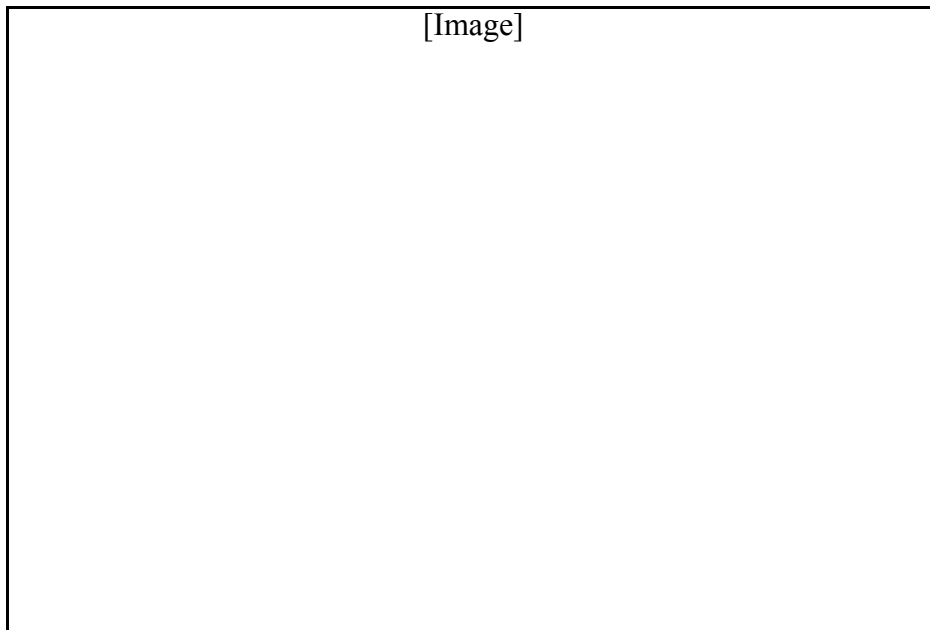


Abb. 10: Schrittweise Einführung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens

Die wesentlichen makroökonomischen Ergebnisse dieser Modellvariante, die gemäß der Annahmen des Weidener Modells keine Reaktion der Notenbank unterstellt, sind in der nachfolgenden Tabelle (Tab. 6) zusammengefasst. Die schrittweise Einführung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens führt in den ersten Jahren im Vergleich zur sofortigen Einführung zu geringeren Beschäftigungs- und Wachstumseffekten. Am Ende der Simulationsperiode ergibt sich in dieser Modellvariante eine im Vergleich zur tatsächlichen Entwicklung um 1,63 Mio. Personen geringere Arbeitslosenzahl (bei sofortiger Einführung hingegen: - 1,93 Mio. Personen). Die Differenz des BIP-Wachstums liegt hingegen am Ende der Simulationsperiode in beiden Varianten in vergleichbarer Größenordnung. Die Multiplikatoreffekte sind während der Simulationsperiode aufgrund des geringeren Primärimpulses deutlich geringer und erreichen im Jahre 1999 rund 1,75 (627/360 Mrd. DM).

Der staatliche Finanzierungssaldo liegt in den ersten beiden Jahren (1995 und 1996) unterhalb des Niveaus, das sich bei einer sofortigen Einführung der Maßnahme ergeben würde. Ab dem Jahr 1997 hingegen übersteigt der Finanzierungssaldo dieser Modellvariante den Finanzierungssaldo im Fall einer unmittelbaren Einführung. Ebenso wie im Fall einer unmittelbaren Einführung wird auch bei einer schrittweisen Einführung das Defizitkriterium des Maastricht-Vertrages in den ersten drei Jahren (1995 - 1997) verfehlt und bleibt auch in den beiden Folgejahren mit 2,8% bzw. 2,6% eng an der Obergrenze von 3%.

Ursächlich für diesen Sachverhalt ist, daß sich die vom Volumen geringere staatliche Verschuldung bei einer schrittweisen Einführung der Maßnahme auf ein - im Vergleich zur sofortigen Einführung -

relativ geringeres BIP bezieht. Auch in dieser Modellvariante kommt es daher nicht zu einer vollständigen Selbstfinanzierung der Maßnahme. Die Schuldenstandsquote erreicht am Ende der Simulationsperiode den gleichen Wert wie im Fall der unmittelbaren Einführung. Die entstehenden Finanzierungslücke könnten allerdings auch hier z.B. dadurch geschlossen werden, daß Einsparungen im Sozialbudget (Lohnersatzleistungen, Sozialhilfe) zur Reduzierung der Neuverschuldung eingesetzt werden.



2.2. Variation der Konsumquote

In einer ersten Abänderung der zuvor dargestellten Simulation wird wiederum davon ausgegangen, daß die Privaten Haushalte ihr gesamtes Erziehungseinkommen, das ihnen nach Abzug der Abgaben (40%) zur Verfügung steht, verausgaben. In dieser Variante beträgt die "effektive" Konsumquote 84% und 16% des verbleibenden Einkommens fließen in Wohnungsbauinvestitionen der Privaten Haushalte. Das Sparen der Privaten Haushalte beträgt somit Null.

Wie auch im Fall der unmittelbaren Einführung, fallen in dieser Variante die multiplikativen Auswirkungen des zusätzlichen Erziehungseinkommens auf die gesamtwirtschaftlichen Indikatoren größer aus als in der Grundvariante.

Die Defizitquote von 3% wird auch in dieser Modellvariante in den ersten drei Jahren (1995 - 1997) deutlich überschritten und wird mit 2,8% im Jahr 1997 nur deutlich unterschritten. Die Schuldenstandsquote kann hingegen, wie in den meisten Szenarien, schrittweise zurückgeführt werden.

Die gesamtwirtschaftlichen Ergebnisse sind der nachfolgenden Tab. 7 zu entnehmen.

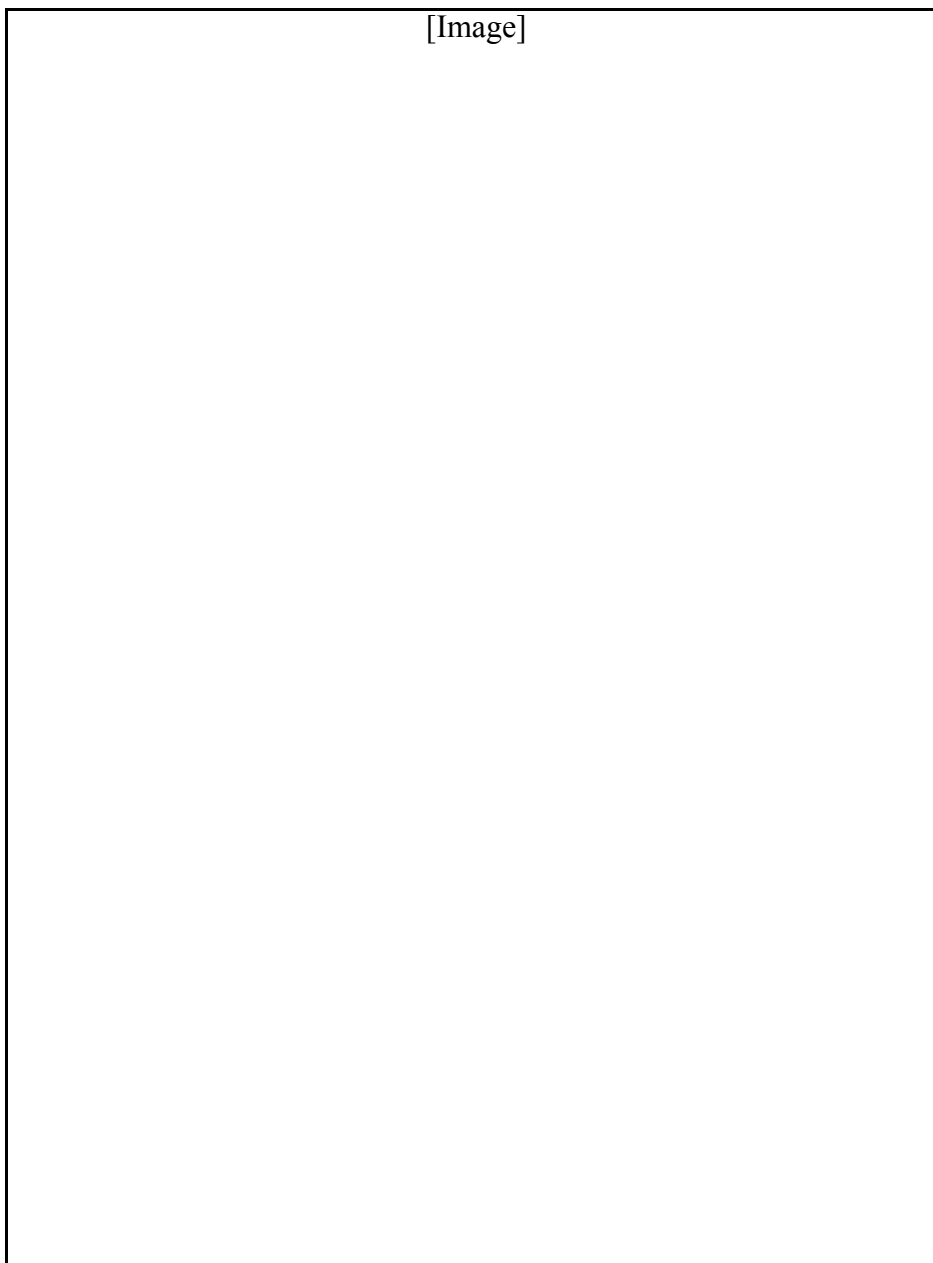


2.3. *Variation des Leitzinsatzes*

Auch bei der schrittweisen Einführung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens werden in einer Berechnungsvariante die Notenbankzinsen um 2% erhöht, da die kreditfinanzierte Zahlung eines Erziehungseinkommens den Kapitalmarkt belastet. Wie im Fall der sofortigen Einführung der Maßnahme und der angenommenen Leitzinserhöhung sinkt auch in dieser Variante die Inflationsrate.

Als wesentliches Ergebnis läßt sich festhalten, daß in dieser Modellvariante die Verschuldungskennziffern (Defizitquote, Schuldenstandsquote) von allen Varianten am schlechtesten ausfallen. Ursächlich sind, vergleichbar zum Fall der sofortigen Einführung des zusätzlichen Erziehungseinkommens, ein Rückgang der zinsabhängigen konsumtiven und investiven Nachfrage sowie steigende Zinsbelastungen der öffentlichen Schuldaufnahme.

Die wichtigsten makroökonomischen Ergebnisse dieser Modellvariante sind in Tab. 8 ausgewiesen.



2.4. Variation der Konsumquote und des Leitzinssatzes

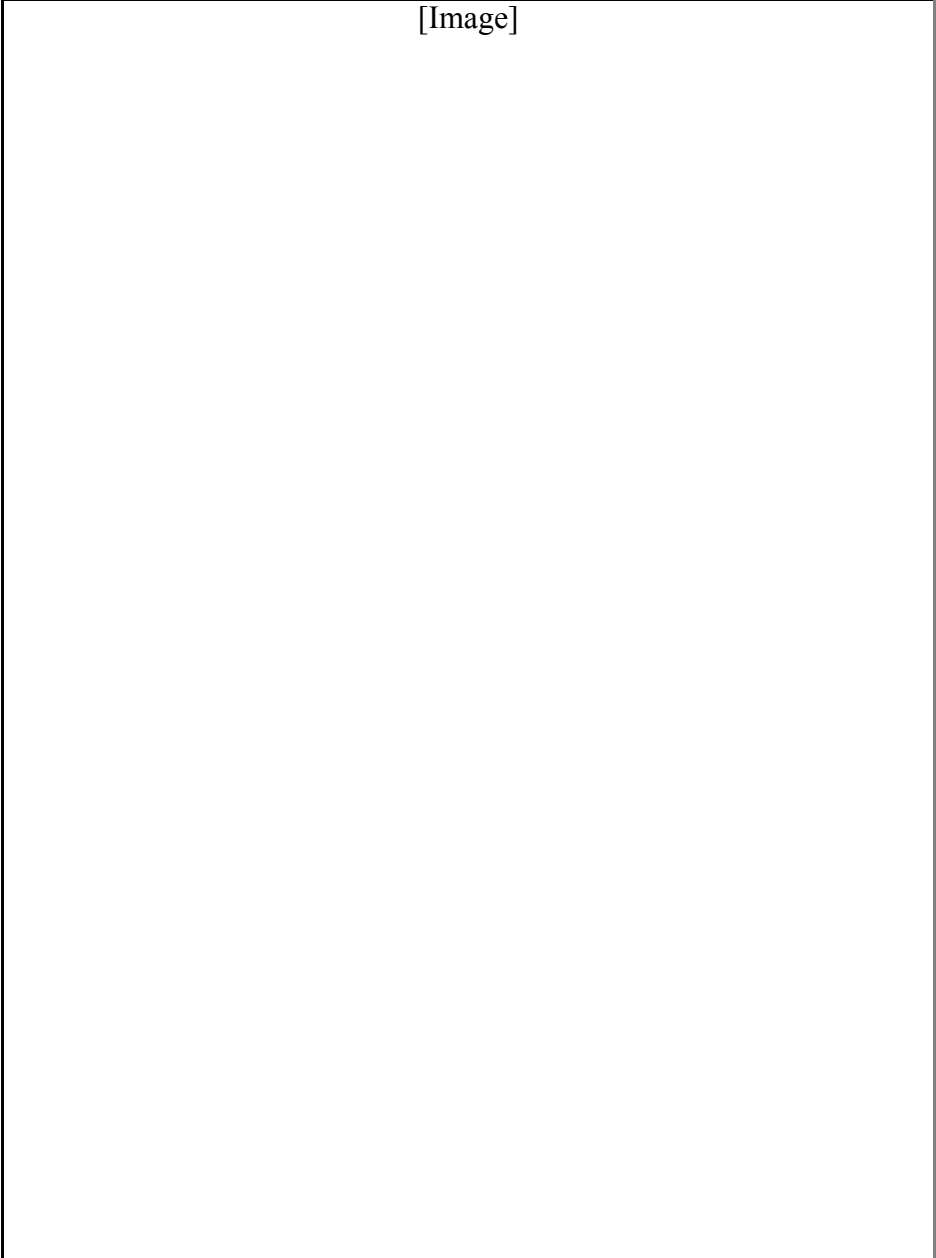
In einer weiteren Modellvariante wird davon ausgegangen, daß die Privaten Haushalte gemäß der Variante 2.2.2. ihr gesamtes verbleibendes Einkommen verausgaben (Konsum bzw. Wohnungsbauinvestitionen) und die Notenbank gemäß Variante 2.2.3. den Leitzins um 2% erhöht.

Die gesamtwirtschaftlichen Ergebnisse dieser Simulation bewegen sich innerhalb der zuvor dargestellten Bandbreite der Berechnungen (Tab. 9).

Die positiven Implikationen einer höheren Konsum- bzw. Investitionsquote der Privaten Haushalte werden verringert durch die Anhebung der Notenbankzinsen, da Konsum und Investitionen einen inversen Zusammenhang zum Zins aufweisen. Zu möglichen Verdrängungseffekten gelten auch hier die vorherigen Ausführungen.

Auch für die Beurteilung der Schuldenbelastungskennziffern ergeben sich im Vergleich zu den vorangegangenen Simulationen keine grundlegend neuen Erkenntnisse. Die Defizitquote wird in vier Jahren verfehlt. Die Schuldenstandsquote wird ab dem Jahr 1997 schrittweise zurückgeführt.

[Image]



3. Zusammenfassung

Die Einführung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens führt je nach Modellvariante zu unterschiedlichen makroökonomischen Ergebnissen. Die wichtigsten dieser Ergebnisse werden nachfolgend nochmals graphisch anhand der Gegenüberstellung der schrittweisen und sukzessiven Einführung gemäß der Annahmen des Weidener Modells zusammengefaßt (vgl. Kap. 1.1. und 2.1.).

Die unmittelbare Einführung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens führt innerhalb der Simulationsperiode nahezu zur Halbierung der Zahl der arbeitslosen Personen (Abb. 11). Die Verringerung der Zahl der Arbeitslosen durch die Zahlung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens spiegelt allerdings allein die außerhalb der Privaten Haushalte geschaffenen Arbeitsplätze auf dem "regulären Arbeitsmarkt" wider. Zur Beurteilung der gesamten Beschäftigungseffekte müßten auch die in den Haushalten geschaffenen Arbeitsplätze berücksichtigt werden. Zusätzlich müssen in diesem Fall die daraus resultierenden fiskalischen Einsparungen in die Analyse einbezogen werden.

Am größten sind die Beschäftigungseffekte in der Modellvariante, die eine unmittelbare Einführung der Maßnahmen, eine vollständige Verausgabung der den Privaten Haushalten nach Abzug von Abgaben verbleibenden Erziehungseinkommen sowie eine Konstanz der Leitzinsen unterstellt (Rückgang der Arbeitslosenzahlen von rund 4,1 Mio. um 2,18 Mio. auf 1,92 Mio. gegenüber der tatsächlichen Entwicklung im Jahr 1999; vgl. Kap. 1.2).

Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, daß in allen Modellvarianten "Wanderungen" aus der registrierten Arbeitslosigkeit in Beschäftigungsverhältnisse innerhalb der Privaten Haushalte nicht erfaßt werden. Plausibilitätsüberlegungen lassen den Schluß zu, daß durchaus bis zu 600.000 Personen einen derartigen Wechsel vornehmen könnten. In diesem Fall würde die Zahl der arbeitslosen Personen im günstigsten Fall gegenüber der tatsächlichen Entwicklung um insgesamt 2,5 Mio. bis 2,7 Mio. Personen zurückgehen. Gleichzeitig müßten die daraus resultierenden Einsparungen für die öffentlichen Haushalte in die Analyse einbezogen werden.

Ein Rückgang der Zahl der arbeitslosen Personen in der oben genannten Größenordnung führt zwar nicht zu einer "Vollbeschäftigung" des Faktors Arbeit im Sinne des Weidener Modells. Allerdings stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, was gegenwärtig überhaupt unter "Vollbeschäftigung" zu verstehen ist. Ökonomische Studien weisen darauf hin, daß eine Arbeitslosenquote von 4 - 5% in Deutschland durchaus als "natürlich" interpretiert werden kann (62). Diese "natürliche" Arbeitslosigkeit läßt sich durch konjunktur- und nachfragepolitische Maßnahmen, zu denen auch die Zahlung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens zu rechnen ist, nicht zurückführen, da sie überwiegend auf strukturellen Ursachen beruht (z.B. mangelnde Qualifikation, unzureichende Flexibilität der Arbeitsmärkte). Insofern würde die Zahlung eines Erziehungseinkommens den maximal möglichen Rahmen der mit ihr realisierbaren konjunkturellen Beschäftigungseffekte ausschöpfen.

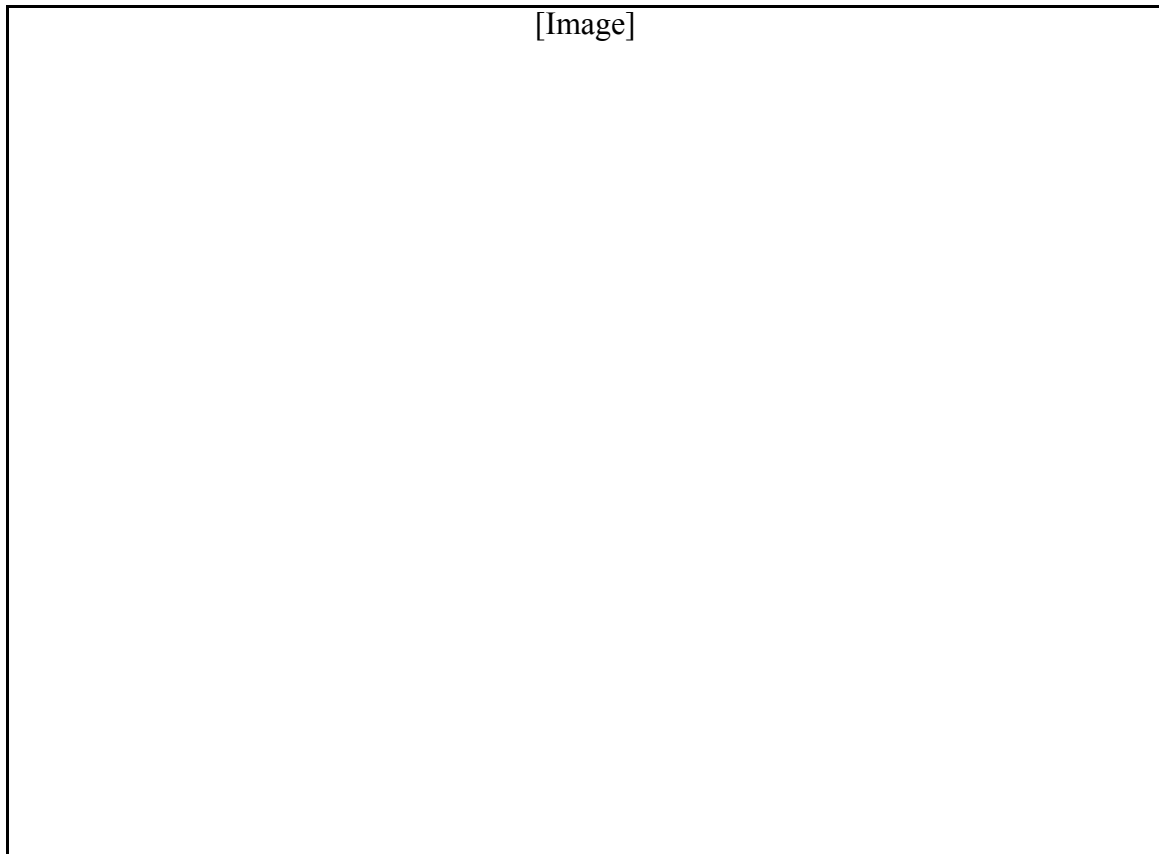


Abb. 11: Entwicklung der Arbeitslosigkeit 1995 - 1999 (tatsächlich und simuliert)

Zu berücksichtigen bleibt bei der Interpretation der Arbeitsmarktsituation auch der Anstieg der Erwerbstätigenzahl innerhalb der Simulationsperiode. Bei einer sofortigen Einführung steigt die Zahl der Erwerbstätigen gegenüber der tatsächlichen Entwicklung bis zum Jahr 1999 um 3,5 Mio. Personen, bei einer schrittweisen Einführung um knapp 3 Mio. Personen. Dieser Anstieg der Erwerbstätigenzahl schlägt sich nicht zwangsläufig in einem Rückgang der registrierten Arbeitslosigkeit nieder, da sie zum überwiegenden Teil aus der Stillen Reserve gespeist wird. Im Rahmen einer Gesamtbilanz des Arbeitsmarktes müßte auch diese Entwicklung als positiver Indikator einbezogen werden.

Im Fall einer unmittelbaren Einführung des zusätzlichen Erziehungseinkommens ist das BIP-Wachstum in den Anfangsjahren deutlich höher als im Fall einer schrittweisen Einführung (Abb. 12). Am größten sind die Zuwächse wiederum im Fall einer unmittelbaren Einführung, einer vollständigen Verausgabung der den Privaten Haushalten verbleibenden Einkommen sowie der Einhaltung des Stabilitätspakts.

Die Zuwachsrate des BIP flacht im Fall der sofortigen Einführung der Reformmaßnahme nach anfänglichen hohen Steigerungsraten (1995: 9,5%, 1996: 6,36%) deutlich ab und erreicht 1999 etwa den Wert der tatsächlichen Entwicklung (1999: tatsächlich 1,6%, simuliert 1,55%).

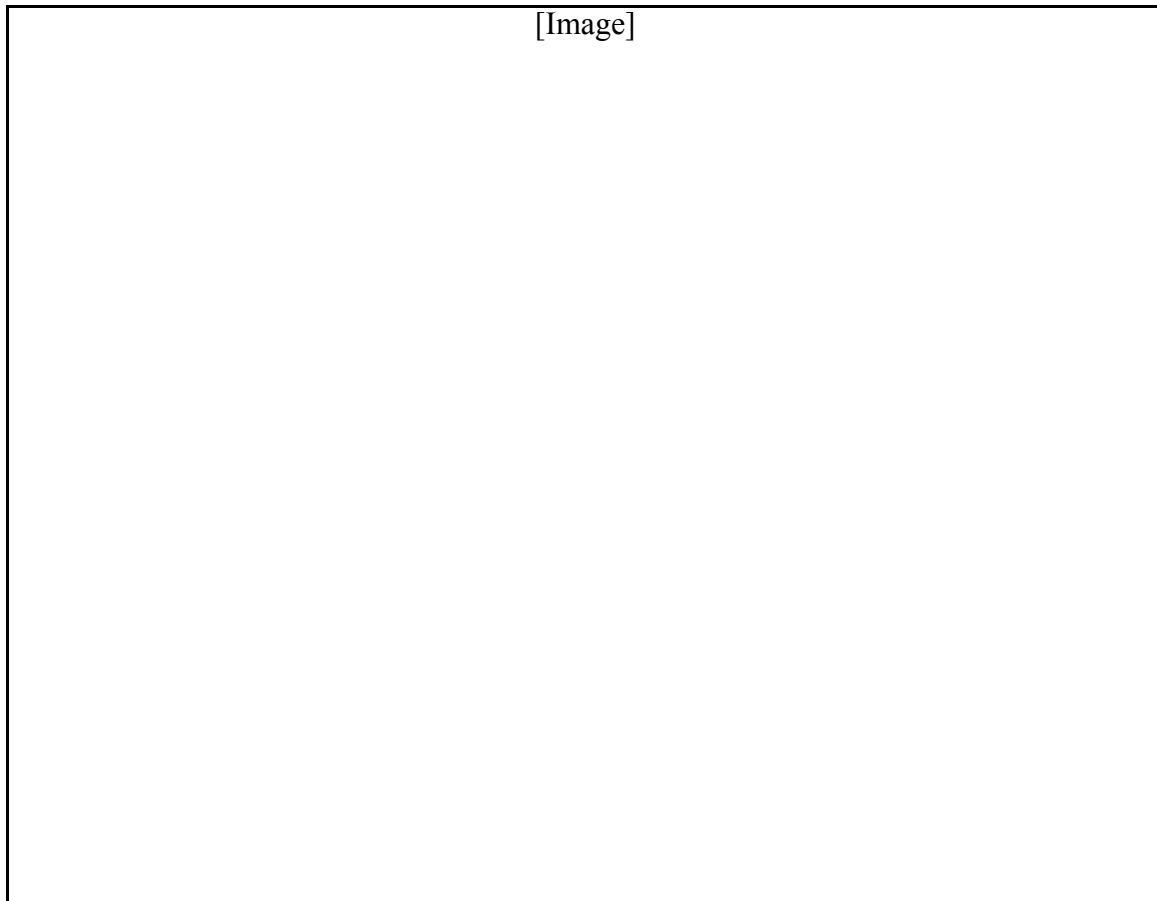


Abb. 12: Entwicklung des BIP 1995 - 1999 (tatsächlich und simuliert)

Im Fall einer schrittweisen Einführung verläuft der Wachstumsprozeß in der Simulationsperiode stetiger und liegt mit 3,2% im Jahr 1999 oberhalb der tatsächlichen Entwicklung. Absolut betrachtet laufen die sofortige bzw. schrittweise Einführung der Reformmaßnahme auf vergleichbare Größenordnungen des BIP im Jahre 1999 hinaus (4.360 bzw. 4.380 Mrd. DM). Das BIP liegt damit am Ende der Simulationsperiode um rund 17% bzw. 17,5% oberhalb des tatsächlichen Niveaus im Jahr 1999. Im Jahresdurchschnitt der Simulationsperiode wächst das reale BIP im Fall einer sofortigen Einführung um 4,9%, im Fall einer schrittweisen Einführung um 4,7%. Grundsätzlich stabilisiert sich damit das BIP auf einem absolut deutlich höheren Niveau.

Die nachfrage- und beschäftigungspolitischen Auswirkungen verringern sich zum Teil deutlich, wenn die Zentralbank aufgrund der zusätzlichen Beanspruchung des Kapitalmarktes die Leitzinsen erhöht. Beispielsweise geht die Zahl der Arbeitslosen im Fall einer Erhöhung des Leitzinssatzes um 2% sowohl bei einer sofortigen als auch bei einer schrittweisen Einführung der Reformmaßnahme bei sonst gleichen Annahmen im Jahr 1999 um rund 200.000 Personen weniger zurück. Das jahresdurchschnittliche Wachstum des realen BIP bei einer Erhöhung des Leitzinssatzes um 2% beträgt im Fall einer sofortigen Einführung 4,5% (ohne: 4,9%) und im Fall einer schrittweisen Einführung der Maßnahme 4,35% (ohne: 4,7%).

Weitgehend unproblematisch ist in allen Modellvarianten die Entwicklung des Preisniveaus, gemessen an der Entwicklung des Preisindex des BIP. Die Inflationsrate liegt innerhalb des von der Europäischen Zentralbank gesetzten Norm von maximal 2%, die allerdings auf den Harmonisierten Verbraucherpreisindex bezogen wird. Daß es trotz der deutlich positiven Nachfrageimpulse nicht zu inflationären Tendenzen kommt, ist im wesentlichen auf den Rückgang der Lohnstückkosten

zurückzuführen. Dieser trägt zu einer angebotsseitigen Entlastung der Unternehmen bei und ermöglicht insgesamt ein weitgehend stabiles Preisniveau.

Keine der berechneten Modellvarianten führt zu einer vollständigen Selbstfinanzierung der Maßnahme, d.h. in allen Varianten verbleiben Finanzierungslücken. Am geringsten ist die Finanzierungslücke im Fall einer unmittelbaren Einführung der Maßnahme, einer vollständigen Verausgabung der den Privaten Haushalten verbleibenden Erziehungseinkommen sowie eines konstanten Leitzinssatzes.

Im Vergleich zur tatsächlichen Entwicklung müssen in dieser Modellvariante z.B. im Jahr 1997 zusätzlich 12 Mrd. DM und im Jahr 1998 rund 4 Mrd. DM bereitgestellt werden. Diese Beträge erscheinen volkswirtschaftlich von geringer Bedeutung, jedoch ist zu berücksichtigen, daß in diesen Jahren bereits Finanzierungsdefizite von 138 Mrd. DM bzw. 68 Mrd. DM vorlagen. In allen anderen Modellvarianten sind die Finanzierungslücken zum Teil deutlich höher. Allerdings erreichen die zusätzlichen Defizite in einzelnen Modellvarianten aus ökonomischer Sicht eine Größenordnung, die eine Umsetzung der Maßnahme möglich erscheinen lassen, wenn der politische Konsens dazu vorhanden ist.

Die schrittweise Einführung der Maßnahmen führt gegenüber der sofortigen Einführung zu keinem besseren "Abschneiden" hinsichtlich der Schuldenkennziffern, da in diesem Fall auch das Wachstum des BIP geringer ausfällt, auf das die Kennziffern bezogen werden (Abb. 13). Geringer ist in den Anfangsjahren einer schrittweisen Einführung allerdings der Finanzierungssaldo.

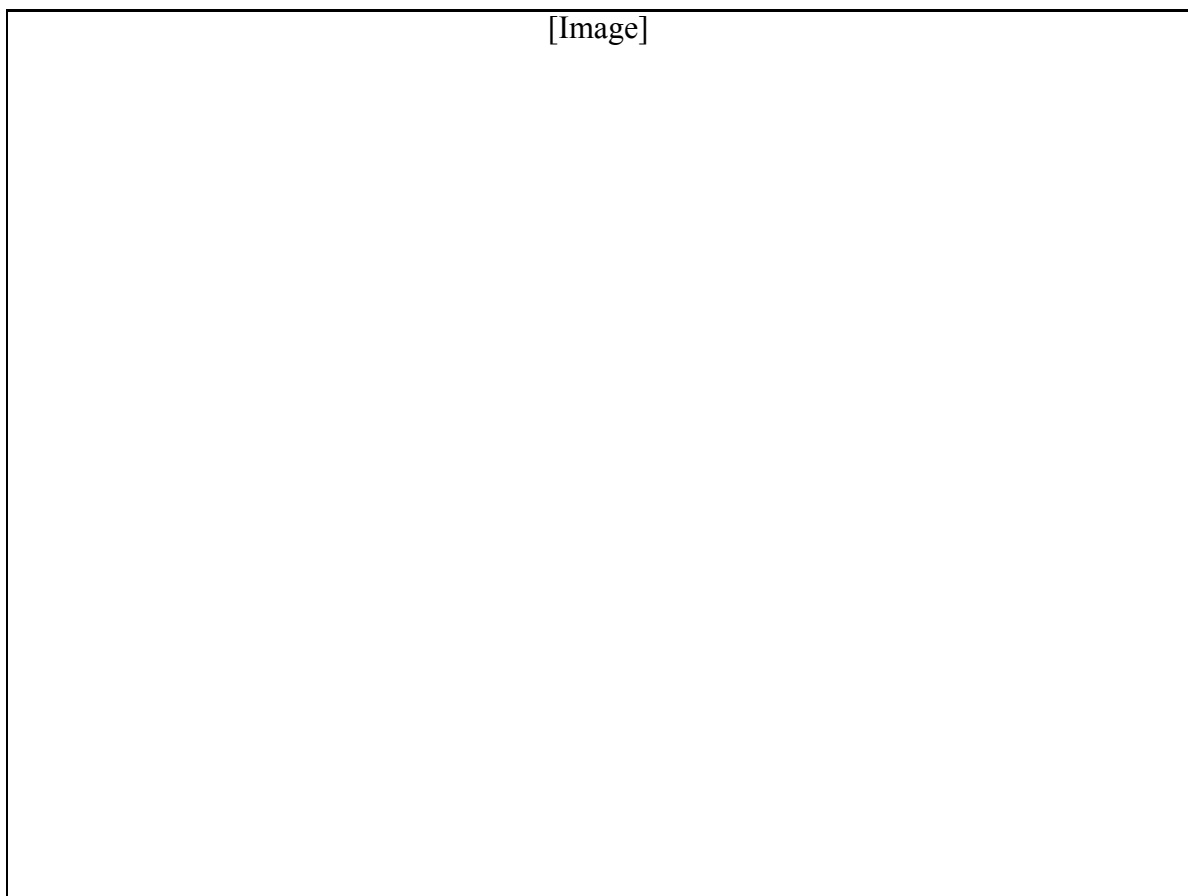


Abb. 13: Entwicklung der Defizitquote 1995 - 1999 (tatsächlich und simuliert)

Art. 115 des Grundgesetzes wird vor allem aufgrund des geringen Umfangs der öffentlichen Investitionen in allen Varianten und in allen Jahren verletzt. Ein Überschreiten dieser institutionellen Verschuldungsgrenze ist insofern problematisch, da es sich bei der Zahlung eines zusätzlichen

Erziehungseinkommens weder um eine investive noch allein um eine rein beschäftigungspolitische Maßnahme handelt. Veränderungen dieser Regelung sind zwar grundsätzlich möglich, erfordern allerdings eine Zweidrittelmehrheit innerhalb des Bundestages.

Das Defizitkriterium des Maastricht-Vertrages von 3% (gemessen am nominalen BIP) wird im günstigsten Fall "nur" in zwei Jahren (sofortige Einführung, vollständige Verausgabung der verbleibenden Erziehungseinkommen, Konstanz der Leitzinsen), im ungünstigsten Fall (unmittelbare Einführung, 68% Konsumquote, Leitzinserhöhung) hingegen in allen Jahren der Simulationsperiode verletzt. Ausnahmesituationen für das Überschreiten des Defizitkriteriums Maastricht ("schwere Rezessionen", unvorhersehbare Ereignisse, Naturkatastrophen) können im vorliegenden Fall nicht geltend gemacht werden. Insofern müsste eine Abstimmung mit den Teilnehmerstaaten der EWWU erfolgen, um finanzielle Sanktionen, die bei Überschreiten des Defizitkriteriums fällig werden, zu vermeiden.

Die Schuldenstandsquote kann in der Mehrzahl der Modellvarianten schrittweise und im Vergleich zur tatsächlichen Entwicklung zum Teil deutlich zurückgeführt werden. Im Fall einer sofortigen Einführung ist der Rückgang zunächst größer als im Fall der schrittweisen Einführung. Am Ende der Simulationsperiode erreichen die Schuldenstandsquoten beider Varianten jedoch nahezu identische Werte (1999: 56,7% bzw. 56,8%; Abb. 14).

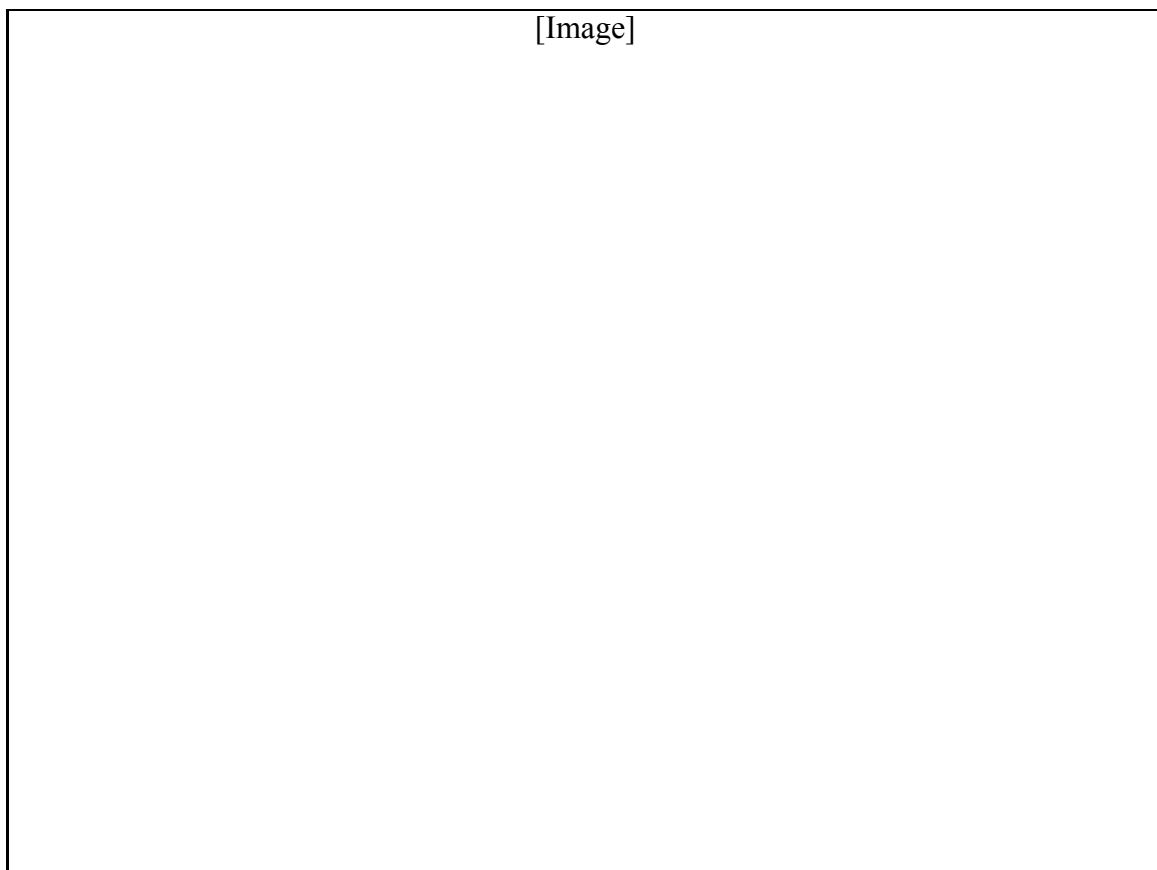


Abb. 14: Entwicklung der Schuldenstandsquote 1995 - 1999 (tatsächlich und simuliert)

Ausschlaggebend für das Ausmaß der Rückführung im Vergleich zur tatsächlichen Entwicklung ist vor allem die Höhe des BIP-Wachstums. Wird die Schuldenstandsquote von 60% als normativer Wert einer "optimalen Verschuldung" betrachtet, wäre es vor dem Hintergrund der Modellergebnisse durchaus möglich, nicht nur über Verschuldungsgrenzen, sondern auch über Verschuldungsspielräume zu diskutieren.

Festzuhalten bleibt das Ergebnis, daß es in nahezu allen Modellvarianten nach vier Jahren - d.h. ab dem Jahr 1998 - zu einer tendenziellen Verringerung des BIP-Wachstums, des zusätzlichen privaten Konsums und der zusätzlichen Einnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen kommt. Als Folge kehren sich auch die Entwicklungen bei der Defizit- und Schuldenstandsquote um. Es stellt sich daher die Frage, ob die Auswirkungen der Maßnahme nach vier Jahren eine Art "Grenzwert" erreichen. Einzelne Modellläufe mit verlängerten Simulationszeiträumen deuten auf eine Stabilisierung der Resultate auf dem höheren Niveau (z.B. beim BIP) hin (63).

IV. Schlußfolgerungen

Die Zahlung eines zusätzlichen Erziehungseinkommens hat aufgrund seiner multiplikativen Auswirkungen in der Simulationsperiode durchaus beträchtliche Wachstumseffekte, die ganz wesentlich zur Entschärfung des Beschäftigungsproblems beitragen können. Zu berücksichtigen bleiben die veränderten makroökonomischen Bedingungen, falls die Maßnahme zum gegenwärtigen Zeitpunkt (d.h. Anfang des Jahres 2002) eingeführt würde. Die Finanzpolitik ist zur Zeit und wohl auch zukünftig durch einen klaren Konsolidierungskurs gekennzeichnet, der auch mit Blick auf die vorhandene Wachstumsschwäche nicht verlassen werden soll. Verschuldungsspielräume einer antizyklischen Finanzpolitik werden in der einschlägigen wissenschaftlichen Diskussion im Gegensatz zu den Verschuldungsgrenzen eher selten genannt. Auch in der Politik dürfte die Inkaufnahme einer weiteren Verschuldung auf Grundlage des Schuldenparadoxons angesichts der nicht exakt kalkulierbaren Rückflüsse von Steuern und Sozialbeiträgen eher kontrovers beurteilt werden (64). Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang auch darauf, daß das Argument der Selbstfinanzierung von finanzpolitischen Maßnahmen nicht nur auf die Ausgaben-, sondern auch auf die Einnahmenseite bezogen werden kann. Auf Grundlage des sogenannten Laffer-Theorems wird sowohl von wissenschaftlicher als auch von politischer Seite darauf hingewiesen, daß eine deutliche Senkung der Abgabensätze in der Folge zu einer Wachstumsdynamik führt, die die anfänglichen Einnahmenausfälle des Staates überkompensiert. Zwar ist auch dieses Argument kritisch zu hinterfragen, dennoch dürfte es in der Gesamtschau aller Möglichkeiten zur Reduzierung des Beschäftigungsproblems auch zukünftig weiter angeführt werden (65).

Die nationale geldpolitische Entscheidungsautonomie ist nach Errichtung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zum 1.1.1999 vollständig entfallen. Geldpolitische Maßnahmen orientieren sich daher weniger an nationalen, sondern an den Erfordernissen in allen EWWU-Staaten. Diese können allerdings durchaus unterschiedlich sein (z.B. hinsichtlich Preis- und Lohnentwicklung, konjunktureller Situation). Aufschluß über die Auswirkungen der Reformmaßnahme in einer solchen Situation lassen sich nur im Rahmen einer ex ante Simulation anstellen, die durch unsichere Annahmen über die zukünftige nationale, europäische und weltwirtschaftliche Entwicklung erschwert wird.

Selbst die unter Wachstums- und Beschäftigungseffekten "günstigste Modellvariante" führt nicht zu einer vollständigen Selbstfinanzierung der Maßnahme, d.h. es verbleiben Finanzierungslücken. Zwar erscheinen die zusätzlich benötigten Finanzmittel im Fall einer unmittelbaren Einführung und einer vollständigen Verausgabung der verbleibenden Erziehungseinkommen (vgl. Kap. 1.1.) zumindest in den Folgeperioden relativ gering. Zu berücksichtigen ist jedoch, daß diese Mittel innerhalb des Simulationszeitraums zusätzlich zu einem bereits hohen Finanzierungssaldo angefallen wären. Nicht betrachtet wurden annahmegemäß die Möglichkeiten, die Lücken durch Umschichtungen von anderer Stelle und/oder Ausgabenkürzungen zur Minderung der Neuverschuldung zu schließen. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang z.B. darauf, daß das Volumen des Kindergeldes bzw. der Kinderfreibeträge im Jahr 2000 bei rund 60 Mrd. DM lag (66).

Die entstehenden Finanzierungslücken könnten z.B. auch dadurch verringert werden, daß die Einsparungen im Sozialbudget (Lohnersatzleistungen, Sozialhilfe) zur Rückführung der

Kreditaufnahme eingesetzt werden. Zu überdenken wären daher die Möglichkeiten einer zumindest partiellen Gegenfinanzierung der Maßnahme. Zum Teil findet sich die Forderung, daß bei Zahlung eines Erziehungseinkommens u.a. die familienbezogene Subventionierung des öffentlichen Nachverkehrs, von Sportstätten, Museen und außerschulischen Bildungseinrichtungen entfallen müsste. "Auch die Subventionierung von Kindergärten und Kindertagesstätten gehört zu den Todeskandidaten, wenn nicht der Nachweis gelingt, daß es für Kinder in dieser oder jener Situation doch ganz nützlich sei, auch oder ausschließlich Kindergartenerziehung zu erfahren" (67).

A priori nicht zu lösen ist das Problem, daß zentrale Verschuldungsgrenzen zu Beginn der Umsetzung der Maßnahme verletzt werden. Hier ist die Umsetzung der Maßnahme auf die Existenz eines Stabilitätspaktes angewiesen, der folgende Elemente enthalten muß:

- eine monetäre Alimentierung durch die Notenbank, die allerdings ab dem 1.1.1999 nicht an nationalen, sondern an gesamteuropäischen Erfordernissen ausgerichtet ist,
- die parlamentarische Zustimmung zur Überschreitung und gegebenenfalls sogar zur Veränderung von Art. 115 GG und
- die zumindest temporäre Ausnahmesituation hinsichtlich der Verfehlung des Defizitkriteriums auf EU-Ebene durchzusetzen.

Nicht darstellbar sind in einem Konjunkturmodell mögliche strukturelle Folgen der dargestellten Maßnahme vor allem für den Arbeitsmarkt, unabhängig ob sie unmittelbar oder sukzessive eingeführt wird. Die Zahlung eines Erziehungseinkommens von 3.800 DM (brutto) kann dazu führen, daß bei einer 100%-igen Inanspruchnahme viele Arbeitsplätze im "Niedriglohnsektor" oder in Berufen, in denen die Verdienste unterhalb dieses Einkommens liegen, nicht mehr besetzt werden können. Zu thematisieren bleibt daher die Frage, ab welcher Höhe des Familienkommens einerseits die erhofften Auswirkungen eintreten und andererseits unerwünschte strukturelle Effekte vermieden werden können. Aufschluß geben hier nur detaillierte Untersuchungen des Arbeitsmarktes.

Etwa 50% der derzeit 4 Mio. registriert Arbeitslosen sind aufgrund struktureller Ursachen nicht vermittelbar. Damit ist nicht zwangsläufig sichergestellt, daß der Rückgang der Arbeitslosigkeit, der in einem Konjunkturmodell im wesentlichen auf Nachfrageeffekte zurückzuführen ist, sich in der Praxis auch tatsächlich einstellt. Da die Arbeitsplätze nach Vorstellungen des Weidener Modells vorwiegend im Haushalts- und Pflegebereich geschaffen werden sollen, sind zumindest Qualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen notwendig.

Die Zahlung eines Erziehungseinkommens könnte zu einer Zuwanderung von Menschen führen, die zumindest für EU-Bürger aufgrund der bestehenden Freizügigkeit nicht verhindert werden kann. In diesem Fall erhöhen sich die finanziellen Aufwendungen, wenn der Kreis der Anspruchsberechtigten nicht durch entsprechende Regelungen eingeschränkt wird.

Grundsätzlich bleibt zu diskutieren, ob die vorgesehene Maßnahme angesichts der begrenzten nationalen Entscheidungsspielräume in der EWWU überhaupt noch autonom umzusetzen ist bzw. ob nicht eine europäische Lösung angestrebt werden sollte.

Literatur:

Baßeler, U., Heinrich, J., Koch, W.A.S.: Grundlagen und Probleme der Volkswirtschaft, 15. Auflage, Köln 1999

Borchert, M., Fröhling, A.: NAIRU, fiskalische Abgabenlast und Arbeitsproduktivität in Deutschland, in: WiSt, 30. Jg. (2001), Nr. 9, S. 454 - 462

Clement, R.; Gogoll, F.; Kiy, M.; Terlau, W.; Veit, W.: Praxis der Wirtschaftspolitik. Theorie und ihre Anwendung spielend lernen, München 2001

Clement, R.; Terlau, W. : Grundlagen der Angewandten Makroökonomie. Eine Verbindung von Makroökonomie und Wirtschaftspolitik, 2. Auflage, München 2002

DGB (Informationen zur Sozial- und Arbeitsmarktpolitik): Lohnt sich Arbeit - für Sozialhilfeempfänger?, 4/2001

DIW: Berechnung des grünen Kindersicherungsmodells und einer Gegenfinanzierung durch eine Ehegattenrealsplitting (Gutachten für die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen), Juni 2000, Berlin

DIW-Wochenbericht 16/1996: Investitions- und Beschäftigungswirkungen der Städtebauförderung, Berlin

DIW-Wochenbericht 29/2000: Stille Reserve wichtig für die Arbeitsmarktflexibilität in Deutschland, Berlin

DIW-Wochenbericht 39/2001: DIW-Wochenbericht, 39/2001: Berliner Ausgaben für Wissenschaft und Forschung: Kräftige Impulse für die Stadt, Berlin

Edling, H.: Der Staat in der Wirtschaft, München 2001

Görgens, E.; Ruckriegel, K.H.; Seitz, F.: Europäische Geldpolitik, Düsseldorf 1999

Hatzold, O.; Leipert, C.: Erziehungsgehalt. Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen bezahlter Erziehungsarbeit der Eltern (Studie im Auftrag des Deutschen Arbeitskreises für Familienhilfe e.V., Freiburg), Freiburg/Breisgau 1996

Heilemann, U., Wolters, J. (Hrsg.): Gesamtwirtschaftliche Modelle in der Bundesrepublik Deutschland: Erfahrungen und Perspektiven. Schriftenreihe des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung. RWI-Papiere, Nr. 19, Essen 1998

Heise, B.: Aktive versus passive Stabilisierung - etwas einfache Arithmetik, in: WSI-Mitteilungen 11/1996

Heise, B.: Das Konzept einer nachhaltigen Finanzpolitik aus heterodoxer Sicht - ein Diskussionsbeitrag, Vienna University of Economics, Working Paper No. 76, 4/2001

Herr, H.J.; Heine, M.: Verdrängte Risiken der Euro-Einführung, in: WSI-Mitteilungen 8/1999

IAB-Kurzbericht 17/1998: Was kostet die Arbeitslosigkeit wirklich?, Nürnberg

IAB-Kurzbericht 4/1999: Potentialprojektion bis 2040: Nach 2010 sinkt das Angebot an Arbeitskräften, Nürnberg

iwd 2/2000: Familienpolitische Leistungen des Staates, Köln

IW-Trends 1/1999: Die deutsche Arbeitsmarktstatistik, Aussagekraft und ihre Grenzen, Köln

IW-Trends 4/1998: Arbeitslosenversicherung in Deutschland, Grossbritannien und USA

Lampert, H.: Die Familienpolitik der Bundesrepublik und ihre Defizite, in: ifo-Schnelldienst, 12/2001, S. 9 - 12

Ludwig, Hans: Vollbeschäftigung durch makroökonomische Kooperation und gleichwertig bezahlte Erziehung und Pflege, in: Ziegler, H.; Thieser K.H. (Hrsg.): Arbeit ist der Schlüssel zur sozialen Frage, S. 132 - 204, Blieskastel 2000

Nachtkamp, H.H.: Plädoyer für ein staatliches Erziehungsentgelt, Sonderdruck aus ifo-Schnelldienst Nr. 9, März 2000

Oberhauser, A.: Das Schuldenparadox, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Stuttgart 1985, Band 200, S. 333 ff.

Priewe, J.: Makroökonomische Politik für mehr Beschäftigung. Eine Skizze für eine europäische Alternative, in: WSI-Mitteilungen 3/1999

SVR-Jahresgutachten, 2001

Scherf, W.: Budgetmultiplikatoren, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Stuttgart 1985, Band 200/4, S. 360 ff.

Scherf, W.: Das Konzept eines Stabilitätspakts, in: Kleinhenz, G.; Kühlewind, G. (Hrsg.): Mehr Beschäftigung für Deutschland, Betr. AB 224, Nürnberg 1999, S. 143 - 158

Storm, A.: Neue Herausforderungen für die Familienpolitik in Deutschland, in: ifo-Schnelldienst, 12/2001, S. 13 - 16

Wingen, M.: Aufwertung der elterlichen Erziehungsarbeit in der Einkommensverteilung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitschrift Das Parlament, B. 3 - 4/2000, S. 3 - 12

[Index](#)