

Studie

Das Erreichte nicht verspielen

Die deutsche Wettbewerbsfähigkeit im Lichte des Koalitionsvertrags

Im Auftrag der
Initiative Neue Soziale
Marktwirtschaft

Ansprechpartner
Dr. Oliver Ehrentraut

Mitarbeiter
Daniel Fuchs
Dr. Claudia Funke
Jan Limbers
Dr. Johannes Weisser

Basel,
02.04.2014

Das Unternehmen im Überblick**Geschäftsführer**

Christian Böllhoff

Präsident des Verwaltungsrates

Gunter Blickle

Handelsregisternummer

Berlin HRB 87447 B

Rechtsform

Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht

Gründungsjahr

1959

Tätigkeit

Prognos berät europaweit Entscheidungsträger in Wirtschaft und Politik. Auf Basis neutraler Analysen und fundierter Prognosen werden praxisnahe Entscheidungsgrundlagen und Zukunftsstrategien für Unternehmen, öffentliche Auftraggeber und internationale Organisationen entwickelt.

Arbeitsprachen

Deutsch, Englisch, Französisch

Hauptsitz

Prognos AG

Henric Petri-Str. 9

CH-4010 Basel

Telefon +41 61 3273-310

Telefax +41 61 3273-300

info@prognos.com

Weitere Standorte

Prognos AG

Goethestr. 85

D-10623 Berlin

Telefon +49 30 52 00 59-210

Telefax +49 30 52 00 59-201

Prognos AG

Science 14 Atrium; Rue de la Science 14b

B-1040 Brüssel

Telefon +32 2808-7209

Telefax +32 2808-8464

Prognos AG

Nymphenburger Str. 14

D-80335 München

Telefon +49 89 954 1586-710

Telefax +49 89 954 1586 288-710

Prognos AG

Wilhelm-Herbst-Str. 5

D-28359 Bremen

Telefon +49 421 51 70 46-510

Telefax +49 421 51 70 46-528

Prognos AG

Schwanenmarkt 21

D-40213 Düsseldorf

Telefon +49 211 91316-110

Telefax +49 211 91316-141

Prognos AG

Friedrichstr. 15

D-70174 Stuttgart

Telefon +49 711 3209-610

Telefax +49 711 3209-609

Internet

www.prognos.com

Inhalt

1	Einleitung	1
2	Methodik im Überblick	3
3	Das Erreichte seit 1995	7
3.1	Wachstum und Lohnstückkostendynamik im internationalen Vergleich	7
3.2	Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland	10
4	Wettbewerbsfähigkeit im Referenzszenario	12
4.1	Wirtschaftliche Entwicklung	12
4.2	Wettbewerbsfähigkeit	14
5	Ausgewählte Maßnahmen des Koalitionsvertrags	16
5.1	Soziale Sicherung	16
5.2	Arbeitsmarkt	24
5.3	Gesamtpaket „Arbeit und Soziales“	30
6	Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit	31
7	Fazit	34

1 Einleitung

In Anlehnung an den Titel des Gutachtens des Sachverständigenrats 2007/08 „Das Erreichte nicht verspielen“ stellen wir die Frage, ob Deutschland seine aktuell gute wirtschaftliche Position im internationalen Wettbewerb gefährdet, wenn zentrale Bestandteile des Koalitionsvertrags umgesetzt werden. Die These lautet, dass sich die Arbeitskosten in Deutschland spürbar verteuern, wenn insbesondere die geplanten Änderungen im Rentenrecht und in der Arbeitsmarktpolitik in Kraft treten. Dies stünde im Kontrast zu einem zentralen Vorhaben des Koalitionsvertrags, nämlich die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands zu stärken.¹

Im Einzelnen quantifiziert die Studie in einem **ersten Schritt** die Wirkungen folgender Maßnahmen:

- Die wesentlichen Elemente des Rentenpakets der Bundesregierung, namentlich die „Rente mit 63“ und die „Mütterrente“, werden im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung untersucht.
- Im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung modellieren wir die Folgen einer Kürzung des Bundeszuschuss auf die Finanzierung.²
- Im Bereich der sozialen Pflegeversicherung setzen wir die von der Koalition geplanten Beitragssatzanhebungen um.
- Auf dem Arbeitsmarkt ist die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro pro Stunde geplant. Zudem soll die Entlohnung von Leiharbeitern

¹ Vgl. CDU/CSU und SPD: Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, 16.12.2013.

² Diese Maßnahme ist nicht Bestandteil des Koalitionsvertrags, sondern ist im Rahmen der Finanzplanung 2014 bis 2018 festgelegt, vgl. Bundesfinanzministerium: Eckwertebeschluss der Bundesregierung zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2015 und zum Finanzplan 2014 bis 2018 sowie zum Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“, März 2014.

früher als bislang an die der Stammebelegschaften angeglichen werden.

Die jeweiligen Maßnahmen bedeuten zusätzliche Ausgaben für die Sozialsysteme und belasten damit ceteris paribus die Arbeitskosten. Mindestlohn und Leiharbeiterentlohnung führen ebenfalls zu einer Zunahme der Arbeitskosten. Die Studie untersucht daher im **zweiten Schritt**, wie sich die Steigerung der Arbeitskosten auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft auswirkt.³ In einem Ranking von 42 Ländern wird die deutsche Wettbewerbsposition im zeitlichen Längsschnitt seit 1995 dargestellt. Der Prognosezeitraum erstreckt sich bis zum Jahr 2030.

³ Eine kritische Analyse der Maßnahmen selbst ist nicht Gegenstand der Untersuchung. Die Studie nimmt also keinerlei Bewertung der Reformvorhaben vor. Für eine kritische Diskussion des neuen Rentenpakets vgl. Fehr et al. (2014): Geplante Rentenreform: Größere Gerechtigkeit oder falsches Signal?, ifo Schnelldienst 67(5), 13. März 2014.

2 Methodik im Überblick

Als zentralen Indikator für die Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft nutzen wir die Veränderung der nominalen Lohnstückkosten. Dieser Indikator beschreibt vereinfacht ausgedrückt die Lohnkosten im Verhältnis zur Produktivität bezogen auf die Zeit. Damit sind die Lohnstückkosten aussagekräftiger als eine reine Stundenlohn Betrachtung, da letztere die Produktivität eines Landes nicht abbildet.

Die nominalen Lohnstückkosten sind hier wie folgt definiert:

$$\text{nominale Lohnstückkosten} = \frac{\frac{\text{Arbeitnehmerentgelt (in Euro)}}{\text{Arbeitsvolumen Beschäftigte (in h)}}}{\frac{\text{Bruttoinlandsprodukt real (in Euro)}}{\text{Arbeitsvolumen insgesamt (in h)}}}$$

Das Arbeitnehmerentgelt stellt die komplette Lohnsumme einer Volkswirtschaft dar und umfasst damit auch alle Beiträge zu den sozialen Sicherungssystemen. Die Lohnstückkosten sind dimensionslos und können sinnvoll nur in ihrer Veränderung interpretiert werden. Diese entspricht näherungsweise der Preisentwicklung des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Aufgrund seiner „Dimensionslosigkeit“ ziehen wir im internationalen Vergleich die Veränderungsrate des Indikators heran und bilden auf dieser Basis ein Ranking der 42 Länder des VIEW-Modells (Kasten).

Methodik: Das Prognos-Makromodell VIEW

Prognos verfügt mit VIEW über ein globales Prognose- und Simulationsmodell, welches detailliert und konsistent die zukünftige Entwicklung der Weltwirtschaft darstellt. Interaktionen und Rückkoppelungen zwischen den einzelnen Ländern werden in dem Modell explizit erfasst und modelliert. Seine analytische Aussagekraft geht daher weit über die isolierter Ländermodelle mit exogen gegebenen weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen hinaus. In der aktuellen Version umfasst VIEW die 42 gemessen an der Wirtschaftsleistung wichtigsten Länder der Welt und damit über 94 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung.

Ausgehend von zentralen exogen gesetzten Parametern wie etwa der Demografie, der zukünftigen Entwicklung des internationalen Ölpreises oder den Konsolidierungsvorgaben für die staatlichen Haushalte werden mit VIEW Prognosen für die Weltwirtschaft und die einzelnen Länder erstellt. Darüber hinaus ermöglicht VIEW die Erstellung verschiedenster Szenarien, in denen z. B. alternative Entwicklungen in einem Land in all ihren Konsequenzen für die anderen Länder bis ins Detail dargestellt werden.

VIEW setzt sich aus einzelnen Ländermodellen zusammen. Diese lassen sich grob in zwei Gruppen unterteilen: Die Modelle für die 32 führenden Industrieländer (EU-24, Norwegen, Schweiz, Kanada, Vereinigte Staaten, Japan, Südkorea, Australien und Neuseeland) sind strukturell gleich aufgebaut. Sie umfassen ca. 330 makroökonomische Variablen sowie eine Vielzahl außenwirtschaftlicher Parameter (Importnachfrage anderer Länder, Preis- und Lohnrelationen, Wechselkurse, etc.). Die Modelle der Schwellenländer sind ähnlich strukturiert, weisen aber aufgrund der schlechteren Datenlage einen geringeren Detaillierungsgrad auf. Die historischen Daten reichen in den Ländermodellen in der Regel bis in das Jahr 1970 zurück, der Prognosezeitraum erstreckt sich bis zum Jahr 2050.

Die zu Grunde liegende Modellphilosophie entzieht sich hinsichtlich der verschiedenen ökonomischen Schulen einer eindeutigen Kategorisierung. Zusammengefasst stellen sich die entscheidenden funktionalen Zusammenhänge wie folgt dar: Die Entwicklung des aktuellen Outputs eines Landes wird durch die Ausgabenentscheidungen der vier Sektoren – private Haushalte, Unternehmen, Staat und übrige Welt – getrieben und durch die (kurzfristig) gegebenen Produktionskapazitäten begrenzt. Liegt der tatsächliche Output über dem Niveau, das mit der trendmäßigen Normalauslastung der Produktionskapazitäten zu realisieren ist, beschleunigt sich das Wachstum des Lohn- und Preisniveaus und erhöht damit auch das Zinsniveau. Dies führt zu einer Dämpfung der realen Verwendung und einer Rückkehr des tatsächlichen Outputs auf sein Trendniveau. Da die kurzfristig gegebenen Produktionskapazitäten das „geronnene“ Resultat vorangegangener Ausgaben – genauer: Investitionsentscheidungen – darstellen, beeinflussen sich der aktuelle Output und der Trendoutput in der mittleren Frist wechselseitig. So wird beispielsweise eine länger anhaltende Schwächephase in den Modellen auch das Trendwachstum einer Volkswirtschaft dämpfen: Bedingt durch unterlassene Investitionen ist der Kapitalstock kleiner, älter und damit auch weniger produktiv, zudem erhöht sich mit der steigenden Arbeitslosigkeit auch deren strukturelle Komponente. Geld- und Fiskalpolitik eines Landes werden auf der Basis der Taylor-Regel bzw. einer exogenen Vorgabe für die Sollgröße der Schuldenstandsquote endogen in den Ländermodellen bestimmt.

Für die Analysen im Bereich der sozialen Sicherungssysteme nutzen wir das Prognos-Sozialversicherungsmodell OCCUR (Kasten), um für ausgewählte Reformen die entsprechenden Wirkungen auf die Lohnstückkosten zu quantifizieren.

Im Bereich der Rentenversicherung werden die Mütterrente sowie die Rente mit 63 berechnet. Dabei hat beispielsweise die Rente mit 63 auch Rückwirkungen auf die anderen Zweige der Sozialversicherung, da hier durch Frühverrentung geringere Beitragseinnahmen zu erwarten sind. Grundsätzlich wirken die Beitragssatzsteigerungen, die sich aufgrund der demografischen Entwicklung ergeben, bereits im Referenzszenario (ohne Koalitionsvertrag) erhöhend auf die Arbeitskosten. Durch die Verflechtung der Sozial-

systeme untereinander entspricht die Summe der Einzeleffekte nicht eins zu eins dem Gesamteffekt.

Methodik: Das Prognos-Sozialversicherungsmodell OCCUR

Prognos verfügt mit OCCUR über ein integriertes Prognose- und Simulationsmodell, welches die zukünftige Entwicklung der Finanzierungsströme in und zwischen den Sozialversicherungssystemen detailliert abbildet. Die Berechnungen von Einnahmen und Ausgaben der einzelnen Sozialversicherungszweige (Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung) werden in einem konsistenten Referenzrahmen zur weltwirtschaftlichen Entwicklung (VIEW) durchgeführt. Bevölkerungs- und Erwerbstätigenentwicklung setzen dabei auf dem makroökonomischen Szenario aus VIEW auf, können für Szenarienrechnungen aber beliebig variiert werden.

Zentrale Ergebnisgrößen sind Beitragssatzentwicklungen und Leistungsniveaus, die in Abhängigkeit des gesetzlichen Status quo oder unter geeigneten Reformszenarien bestimmt werden. Dabei kommunizieren die einzelnen Sozialversicherungszweige untereinander. Zudem werden Rückkoppelungseffekte zwischen der Finanzierung des Sozialversicherungssystems und der wirtschaftlichen Entwicklung quantifiziert. Die Ergebnisse von OCCUR können auch in das Prognos-Mikrosimulationsmodell übergeben werden, um die Wirkungen auf den Einzelnen und Verteilungseffekte von Reformen zu untersuchen.

Für den Arbeitsmarkt setzen wir auf Basis des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns um. Wir berechnen die zusätzliche Lohnsumme, die aufgebracht werden muss, um alle Arbeitnehmer, die weniger als 8,50 Euro pro Stunde verdienen, ab 2015 auf das Mindestlohnniveau aufzustocken. Die Analyse abstrahiert von potenziellen Beschäftigungseffekten.

Der Entwicklung im Bereich der Leiharbeit, also der Verkürzung des Zeitraums bis zur gleichen Bezahlung von Stammbeslegschaft und Zeitarbeitern von 18 auf 9 Monate, nähern wir uns mit einem Schätzverfahren im Hinblick auf ihre Wirkung auf die nominalen Arbeitskosten.

Für alle Reformschritte bildet die statische Analyse die Grundlage für einen exogenen Impuls auf die Lohnstückkosten in Deutschland. Um die zukünftige Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit zu bestimmen, setzen wir diesen Impuls in unserem makroökonomischen Modell VIEW (alle anderen Länder reagieren lediglich auf

diesen Impuls, ohne dass dort eigene Reformen umgesetzt würden) bis zum Jahr 2030 um.

Der Impuls führt zu einer Neuberechnung der Modellzusammenhänge zwischen den im Modell hinterlegten Ländern. In der Folge kommt es zu Anpassungsreaktionen in und zwischen den einzelnen Volkswirtschaften bis ein neuer Gleichgewichtspfad erreicht ist. Als Referenz dient die Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung ohne reforminduzierten Impuls.

Als Ergebnisgrößen zeigen wir auf, welche Folgen der Impuls auf die deutschen Lohnkosten für zentrale ökonomische Größen wie Erwerbstätigkeit (Arbeitsvolumen, Zahl der Erwerbstätigen und Erwerbslosen) sowie auf den privaten Konsum, die Investitionen, die Exporte und das Bruttoinlandsprodukt hat.

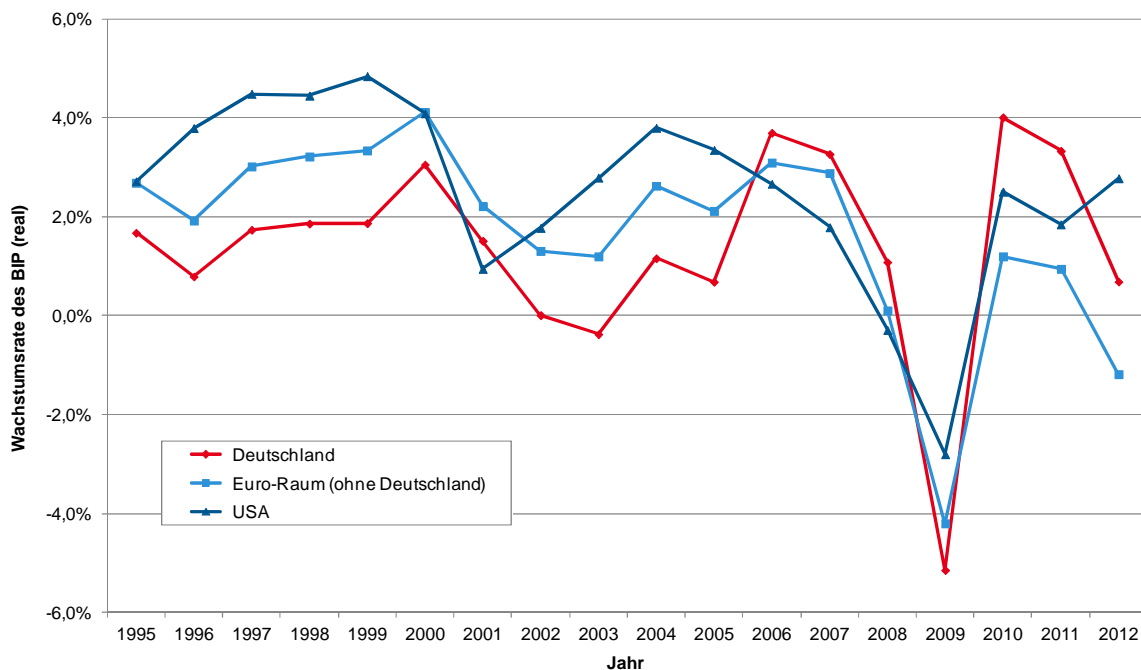
3 Das Erreichte seit 1995

Die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands hat sich in den vergangenen Jahrzehnten, insbesondere seit dem Jahr 2006, im internationalen Vergleich deutlich verbessert. Zuvor hatte der „Kranke Mann Europas“ noch unter erheblich gestiegenen Arbeitskosten in den 1990er Jahren gelitten und massiv an Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt.

3.1 Wachstum und Lohnstückkostendynamik im internationalen Vergleich

Das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland lag im Vergleich zum Euro-Raum (ohne Deutschland) und den USA zwischen 1995 und 2005 deutlich niedriger (Abbildung 1). Ab 2006 hingegen übertraf die deutsche Volkswirtschaft in ihrer Dynamik die meisten anderen Länder des Euro-Raums und auch die USA.

Abbildung 1: Wachstum des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland und Vergleichsregionen (real), 1995 bis 2012

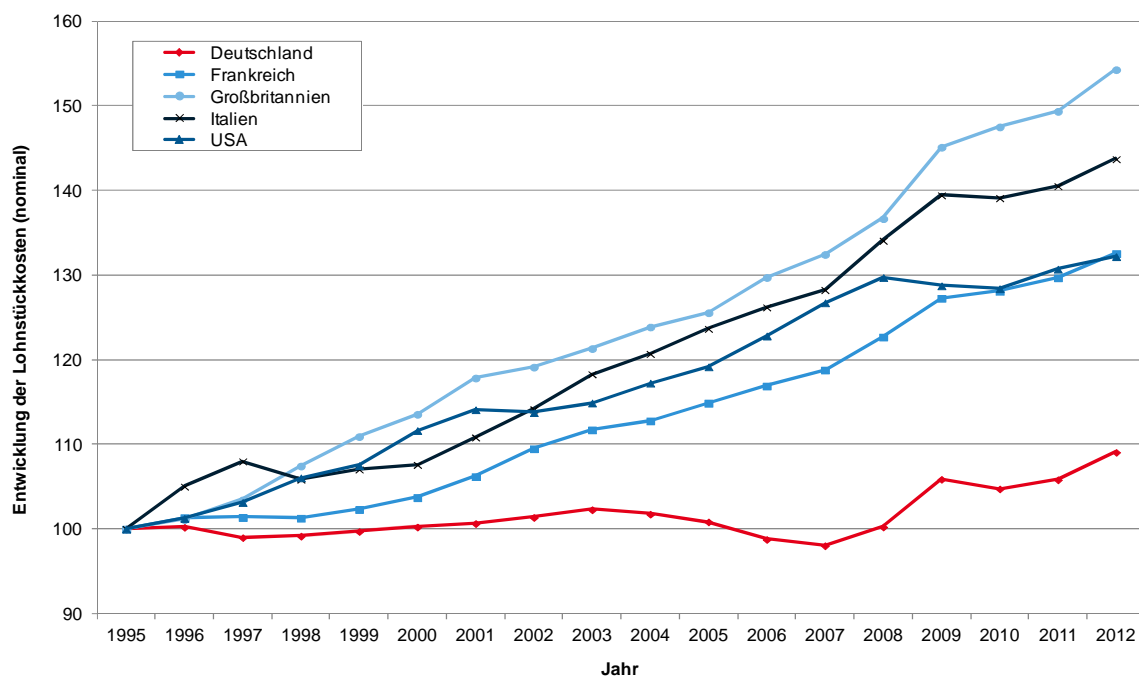


Quelle: Prognos 2014

Deutschland ist es gelungen, seine Wettbewerbsfähigkeit durch eine Mischung von Strukturreformen des Arbeitsmarkts und der sozialen Sicherungssysteme zu verbessern. Der Arbeitsmarkt wurde flexibler, die Arbeitskosten gesenkt. Gleichzeitig hat die Arbeitnehmerseite bereits seit der Mitte der 1990er Jahre über anhaltende Lohnzurückhaltung einen erheblichen Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit geleistet.⁴

Im Ergebnis blieben die nominalen Lohnstückkosten in Deutschland seit 1995 zunächst annähernd konstant, während sie in anderen Ländern, namentlich Großbritannien und Italien, um über 30 Prozent zugenommen haben (Abbildung 2).

Abbildung 2: Nominale Lohnstückkosten (Index), ausgewählte Länder, 1995 bis 2012



Quelle: Prognos 2014

In der nachstehenden Tabelle ist die Veränderung der Lohnstückkosten zwischen 1995 und 2012 für alle 42 VIEW-Länder zusammengefasst. Es zeigt sich, dass Deutschland mit einer Zunahme

⁴ Vgl. hierzu auch Dustmann et al. (2014): From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy. *Journal of Economic Perspectives* 28 (1), pp. 167-188. Die Autoren zeigen darin, dass insbesondere die Rolle der Arbeitgeber und der Gewerkschaften bei der Lohnfindung gepaart mit einem substanziellen Anstieg der Produktivität den Erfolg des „deutschen Wegs“ ausmachen.

der nominalen Lohnstückkosten von lediglich 0,5 Prozent p.a. gemessen an diesem Indikator nach Japan an zweiter Position liegt. Aufgrund der anhaltenden deflationären Krise Japans sind dort die Lohnstückkosten sogar gesunken. Der zweite Platz Deutschlands verdeutlicht den Wandel vom „Kranken Mann Europas“ zum wirtschaftlichen Musterbeispiel. Die deutschsprachigen Nachbarländer haben in den letzten 17 Jahren ebenfalls nur eine geringe Lohnkostendynamik gehabt. In der Schweiz lag die Veränderungsrate bei 0,8 Prozent p.a., in Österreich mit 0,9 Prozent p.a. etwas höher. Ganz anders ist die Situation am Ende der Tabelle in Russland und der Türkei mit deutlich zweistelligen jährlichen Veränderungsraten (Tabelle 1).

Tabelle 1: Rangfolge der 42 VIEW-Länder hinsichtlich ihrer Lohnstückkostendynamik 1995 bis 2012, in Prozent p.a.

Rang	Land	Wert	Rang	Land	Wert
1	Japan	-1,6%	22	Australien	2,8%
2	Deutschland	0,5%	23	Israel	3,0%
3	Schweiz	0,8%	24	Tschechische Republik	3,7%
4	Österreich	0,9%	25	Litauen	3,9%
5	Irland	1,5%	26	Slowakei	4,0%
6	Schweden	1,5%	27	Norwegen	4,1%
7	Süd-Korea	1,6%	28	Polen	4,1%
8	USA	1,7%	29	Chile	4,1%
9	Frankreich	1,7%	30	Slowenien	4,2%
10	Finnland	1,8%	31	Bulgarien	4,5%
11	Belgien	1,8%	32	Lettland	5,6%
12	Niederlande	2,0%	33	Estland	5,7%
13	Kanada	2,0%	34	Indien	5,9%
14	Spanien	2,1%	35	Südafrika	6,8%
15	Portugal	2,1%	36	Ungarn	7,3%
16	Italien	2,2%	37	Argentinien	9,0%
17	Neuseeland	2,3%	38	Mexiko	9,2%
18	Dänemark	2,5%	39	Brasilien	9,6%
19	Großbritannien	2,6%	40	Rumänien	11,8%
20	China	2,6%	41	Russland	21,1%
21	Griechenland	2,7%	42	Türkei	29,5%

Quelle: Prognos 2014

Die dargestellte Veränderung der Lohnstückkosten ermöglicht keine Aussage über das jeweilige Ausgangsniveau der Länder. Der relativ lange Beobachtungszeitraum von über 15 Jahren gewähr-

leistet aber eine hohe Aussagekraft des Indikators, da innerhalb dieses Zeitraums die Wettbewerbsfähigkeit unabhängig vom Ausgangsniveau nachhaltig beeinflusst wird.⁵

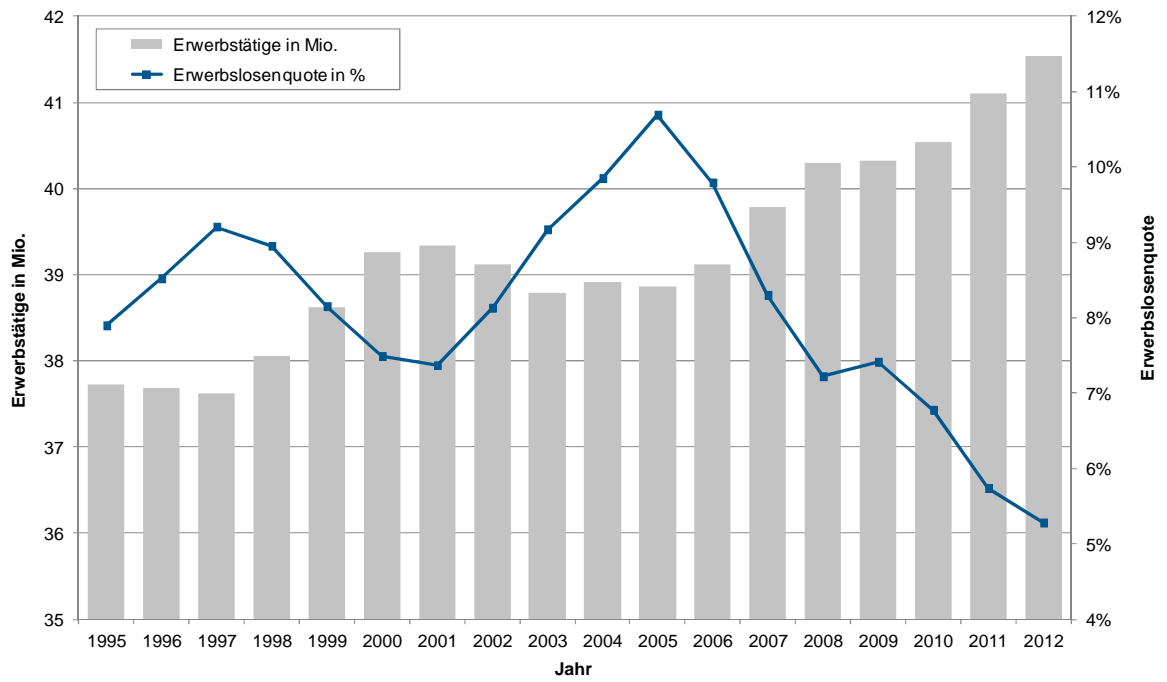
3.2 Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland

In Deutschland schlägt sich die verbesserte Wettbewerbsposition auch auf dem Arbeitsmarkt nieder. Die Zahl der Erwerbstätigen nahm deutlich zu. Im Jahr 1995 waren in Deutschland 37,7 Millionen Menschen erwerbstätig, bis 2012 stieg die Anzahl auf 41,5 Millionen Personen (Abbildung 3). Der Zuwachs ist dabei seit Mitte der 2000er Jahre vor allem auf einen deutlichen Anstieg der Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer zurückzuführen. Im Jahr 2005 erreichte sie mit 26,2 Millionen Personen einen Tiefstand und legte danach bis 2012 um mehr als 2,7 Millionen Personen zu. Die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten ist hingegen seit 2006 leicht rückläufig.⁶ Die Erwerbslosenquote sank im Beobachtungszeitraum von 7,9 auf 5,3 Prozent, mit einem zwischenzeitlichen Maximum von 10,7 Prozent im Jahr 2005.

⁵ Vergleicht man über alle Länder hinweg die Dynamik der Lohnstückkosten mit der jeweiligen Veränderung der Exporte und des Bruttoinlandprodukts, so zeigt sich, dass in der Regel eine niedrige Lohnstückkostendynamik mit einer vergleichsweise guten Exportperformance, aber auch mit einem eher geringen Wirtschaftswachstum einhergeht. Mögliche Kausalitäten zwischen den genannten Größen sind jedoch nicht Gegenstand der weiteren Untersuchung.

⁶ Vgl. Fuchs et al. (2013): Arbeitslosigkeit sinkt trotz Beschäftigungsrekord nur wenig, IAB-Kurzbericht 18/2013.

Abbildung 3: Erwerbstätige und Erwerbslosenquote Deutschland, 1995 bis 2012



Quelle: Prognos 2014

4 Wettbewerbsfähigkeit im Referenzszenario

Das Referenzszenario beschreibt die Situation gemäß gesetzlichem Status quo ohne Koalitionsvertrag. Damit sind in der Referenzprognose nur gesetzliche Vorhaben berücksichtigt, die bereits vor dem Jahreswechsel 2014 Bestand hatten. Nachfolgend werden die wirtschaftliche Entwicklung und die damit verbundene Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands bis zum Jahr 2030 kurz skizziert.

In Abschnitt 5 werden dann Abweichungen von diesem Referenzszenario beschrieben, die sich aus den gesetzgeberischen Vorhaben der Bundesregierung ergeben.

4.1 Wirtschaftliche Entwicklung

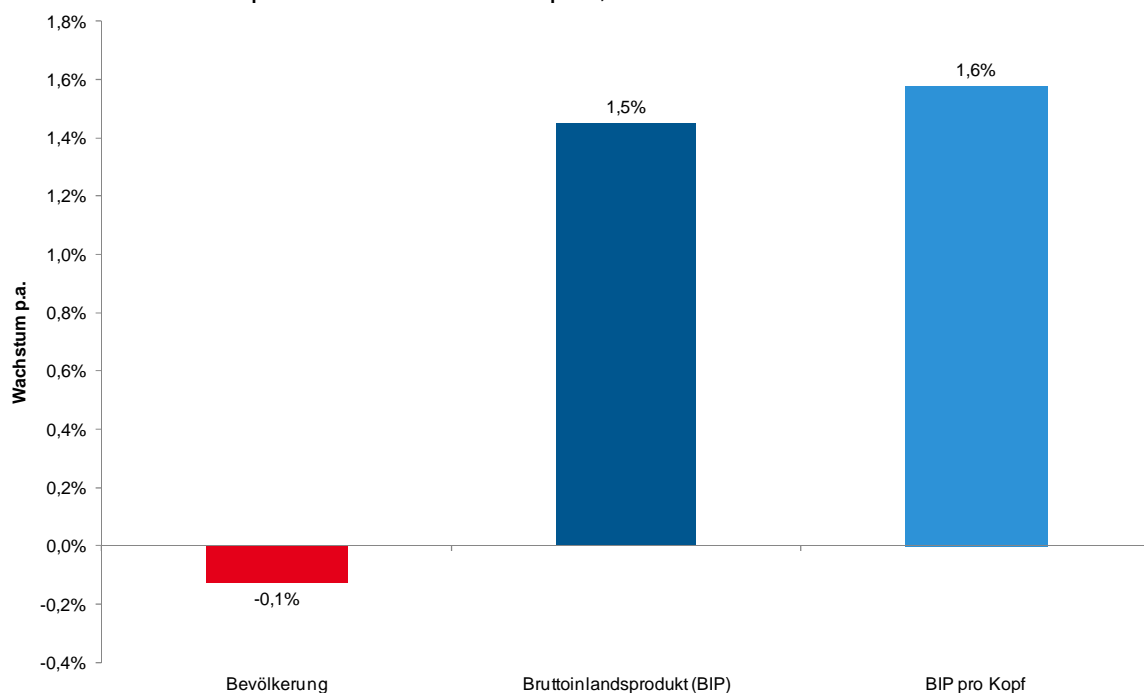
Im Referenzszenario findet die wirtschaftliche Dynamik Deutschlands wieder auf den Pfad des Potenzialwachstums von etwa 1,5 Prozent p.a. zurück. Für die Jahre 2010-2020 erwarten wir sogar eine BIP-Wachstumsrate von durchschnittlich 1,7 Prozent p.a., insbesondere getrieben durch die gute Entwicklung in den Nachkrisenjahren 2010 und 2011. Im Jahrzehnt 2020-2030 wächst das deutsche BIP dann mit 1,5 Prozent p.a.

In der kurzen Frist wird der Aufschwung u. a. von den steigenden Privaten Konsumausgaben und der robusten Lage am Arbeitsmarkt getragen. Die gesamtwirtschaftliche Dynamik profitiert zudem von einem spürbaren Anstieg der Investitionen. Diese waren in den letzten Jahren rückläufig, ziehen nun aber – auch unter dem Einfluss der expansiven Geldpolitik der Europäischen Zentralbank – wieder deutlich an. Auch das außenwirtschaftliche Umfeld wirkt positiv auf die deutsche Entwicklung. Insbesondere bei den Handelspartnern im Euro-Raum und in den USA zeichnet sich eine fortlaufende Erholung ab. In China verlangsamt sich zwar die Wachstumsdynamik, die Bedeutung als Handelspartner für Deutschland nimmt aber weiter zu.

Die langfristige Entwicklung Deutschlands wird wesentlich durch die Bevölkerungsentwicklung, das weltwirtschaftliche Umfeld und die technologische Leistungsfähigkeit bestimmt.

Der demografische Wandel bremst die wirtschaftliche Dynamik angebotsseitig, wobei die Entwicklung bis zum Ende des Prognosehorizonts noch moderat ausfällt. Die Zahl der in Deutschland lebenden Menschen wird bis zum Jahr 2030 um rund 1,7 Millionen auf gut 80 Millionen sinken. Das entspricht einem Rückgang um 0,1 Prozent p.a. oder rund 100.000 Personen p.a. Aufgrund der sinkenden Gesamtbevölkerung fällt das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts je Einwohner mit fast 1,6 Prozent p.a. höher aus als das BIP-Wachstum (Abbildung 4).

Abbildung 4: Durchschnittliche reale Wachstumsraten von Bevölkerung und Bruttoinlandsprodukt 2013 bis 2030 p.a., Referenzszenario



Quelle: Prognos 2014

Mit einem Rückgang um gut 2,3 Millionen Personen sinkt die Zahl der Erwerbstätigen im Referenzszenario trotz einer Zunahme der Erwerbsquoten deutlicher als die Bevölkerung insgesamt. Insbesondere in der Phase ab 2020 reduziert sich das Arbeitskräftepotenzial durch das Ausscheiden der Babyboomer-Generation aus

dem Erwerbsleben. Die Erwerbslosenquote geht bis 2030 auf 3,3 Prozent zurück.

4.2 Wettbewerbsfähigkeit

In Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gemessen an den nominalen Lohnstückkosten ergibt sich im Referenzszenario folgendes Bild: Deutschland wird im Prognosezeitraum eine Lohnstückkostendynamik von 2,0 Prozent p.a. aufweisen. Dies ist Ausdruck einer stärkeren Lohndynamik, u. a. aufgrund des sukzessive knapper werdenden Arbeitsangebots. Gleichzeitig liegen die Produktivitätszuwächse bis 2030 bei durchschnittlich 1,8 Prozent p.a.

Zusammengenommen ergibt sich im internationalen Vergleich ein guter 9. Rang. An der Spitze der Rangliste liegen bis 2030 Griechenland, krisen- und konsolidierungsbedingt mit einer Veränderungsrate von lediglich 0,7 Prozent p.a., und Japan mit 0,9 Prozent p.a. (Tabelle 2). Am Ende der Tabelle steht die Türkei. Allerdings ist die Varianz zwischen dem ersten und letzten Platz der Rangliste im Prognosezeitraum im Vergleich zur Ex-Post-Betrachtung (Tabelle 1) naturgemäß deutlich geringer.

Deutschland bleibt damit auch im Prognosezeitraum wettbewerbsfähig und kann seine Position im weltwirtschaftlichen Umfeld behaupten.

Tabelle 2: Rangfolge der 42 VIEW-Länder hinsichtlich ihrer Lohnstückkostendynamik 2014 bis 2030, in Prozent p.a., Referenzszenario

Rang	Land	Wert	Rang	Land	Wert
1	Griechenland	0,7%	22	Finnland	2,4%
2	Japan	0,9%	23	Slowakei	2,4%
3	Schweden	1,5%	24	Spanien	2,7%
4	Schweiz	1,7%	25	Süd-Korea	2,8%
5	Niederlande	1,8%	26	Israel	2,9%
6	Frankreich	1,9%	27	Chile	3,0%
7	Australien	2,0%	28	Irland	3,0%
8	Italien	2,0%	29	Slowenien	3,2%
9	Deutschland	2,0%	30	China	3,7%
10	Dänemark	2,1%	31	Russland	3,8%
11	Bulgarien	2,1%	32	Lettland	3,8%
12	Norwegen	2,1%	33	Rumänien	3,8%
13	Neuseeland	2,1%	34	Litauen	4,1%
14	Österreich	2,2%	35	Südafrika	4,3%
15	Vereinigte Staaten	2,2%	36	Mexiko	4,3%
16	Tschechische Republik	2,2%	37	Brasilien	4,3%
17	Portugal	2,3%	38	Estland	4,6%
18	Polen	2,3%	39	Argentinien	4,7%
19	Kanada	2,3%	40	Indien	4,8%
20	Großbritannien	2,3%	41	Ungarn	4,8%
21	Belgien	2,3%	42	Türkei	4,9%

Quelle: Prognos 2014

5 Ausgewählte Maßnahmen des Koalitionsvertrags

Im Folgenden werden ausgewählte Reformmaßnahmen aus den Bereichen der sozialen Sicherung und des Arbeitsmarkts vorgestellt und im Hinblick auf ihre Wirkung auf die Arbeitskosten quantifiziert.

5.1 Soziale Sicherung

Im Bereich der sozialen Sicherung sind für die kommenden Jahre vor allem im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung Änderungen geplant. Darüber hinaus soll die Finanzierungsbasis der sozialen Pflegeversicherung gestärkt werden, was eine stufenweise Anhebung des Beitragssatzes zur Folge hat. In Bezug auf die gesetzliche Krankenversicherung sind die Reformvorhaben aus dem Koalitionsvertrag nur eingeschränkt „finanzierungs- und arbeitskostenrelevant“. Daher wird als „Reform“ der in der aktuellen Haushaltsplanung veränderte Bundeszuschuss zum Gesundheitsfonds im Hinblick auf seine Auswirkungen auf die Arbeitskosten untersucht.

Rentenversicherung: Mütterrente und Rente mit 63

Aufgrund der positiven Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in den letzten Jahren ist die finanzielle Lage der Rentenversicherung ausgesprochen günstig. In unserer Referenzprognose spiegelt sich diese Situation in einem Beitragssatz wider, der deutlich unter dem aktuellen Niveau von 18,9 Prozent liegt. Dies entspricht einer Entwicklung, wie sie nach bislang geltendem Recht geboten gewesen wäre. Die Bundesregierung hat allerdings – gewissermaßen im Vorgriff auf die geplanten Leistungsausweitungen des Rentenpakets – den Beitragssatz für 2014 bei 18,9 Prozent festgehalten. Nach unseren Berechnungen wäre dieser Wert erst im Jahr 2019 notwendig gewesen, um für die Ausgaben der Rentenversicherung „kostendeckend“ zu sein (Abbildung 5).

Infolge der im Koalitionsvertrag festgelegten und im Entwurf zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz präzisierten Leistungsausweitungen ergibt sich ein höherer notwendiger Beitragssatz zur Finanzierung der Rentenversicherung.

Mütterrente

Nach § 56 SGB VI werden für Kinder, die nach dem 31.12.1991 geboren wurden, 36 Monate Kindererziehungszeit berücksichtigt. Die Meldebehörden zeigen die Geburt eines jeden Kindes dem Rentenversicherungsträger der Mutter an. Wird keine anderweitige Erklärung von den Eltern abgegeben, so werden die Zeiten bei der Mutter angerechnet. Mit dem Rentenreformgesetz 1999 hat der Gesetzgeber – dem Handlungsauftrag des Bundesverfassungsgerichtes folgend – die Anrechnung von Kindererziehungszeiten verbessert. Die Bewertung der Kindererziehungszeiten wurde in den Jahren von 1998 bis 2000 schrittweise von 75 auf 100 Prozent des Durchschnittsentgelts angehoben. Im Leistungsfall werden die Zeiten der Kindererziehung mit dem Durchschnittsverdienst aller Arbeiter und Angestellten bewertet. Für ein Jahr Kindererziehungszeit wird die Mutter also meist so gestellt, als hätte sie etwa im Jahr 2013 34.071 Euro verdient. Im Ergebnis bekommen Mütter, deren Kinder seit 1992 geboren wurden oder werden damit je Kind 3 Entgeltpunkte angerechnet. Für vor 1992 geborene Kinder erhalten Mütter einen Entgeltpunkt. Die Große Koalition plant für diese Mütter ab dem 01.07.2014 eine Anhebung auf zwei Entgeltpunkte je Kind.

Nach unseren Simulationen erfordert die Mütterrente im Einführungsjahr zusätzliche Ausgaben der Rentenversicherung in Höhe von ca. 3,2 bis 3,5 Mrd. Euro. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung geht für 2014 von 3,3 Mrd. und in den nächsten Jahren etwa 6,6 Mrd. Euro jährlich aus. Die Ausgaben steigen bis zum Jahr 2030 auf 8,2 Mrd. Euro an. Die Höhe der tatsächlichen Ausgaben hängt perspektivisch insbesondere davon ab, in welchem Alter die entsprechenden Mütter in Rente gehen. Wir unterstellen einen Zugang mit 65 Jahren. Bei einem Rentenzugang im Alter von durchschnittlich 63 Jahren erreichen die Ausgaben ihren Maximalwert im Jahr 2028 mit 8,8 Mrd. Euro. Nach 2030 gehen die Zusatzausgaben für die Mütterrente wieder deutlich zurück, da die betroffenen Mütter sukzessive das System verlassen.

Rente mit 63

Die Altersrente für besonders langjährig Versicherte, die es bislang möglich macht, mit Vollendung des 65. Lebensjahrs abschlagsfrei in Rente zu gehen, soll nach den Vorstellungen der Bundesregierung ausgeweitet werden. Vor dem 1.1.1953 Geborene sollen die Altersrente für besonders langjährig Versicherte bereits nach Vollendung des 63. Lebensjahres in

Anspruch nehmen dürfen. Für spätere Geburtsjahrgänge steigt das erforderliche Lebensalter in Stufen von zwei Monaten auf das vollendete 65. Lebensjahr (für ab 1964 Geborene).

Auf die Wartezeit von 45 Jahren können künftig auch Zeiten des Bezugs von Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung, Leistungen bei Krankheit und Übergangsgeld angerechnet werden, soweit diese Zeiten Pflichtbeitragszeiten oder Anrechnungszeiten sind; weiterhin nicht berücksichtigt werden dagegen Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe oder Arbeitslosengeld II.

Die Rente mit 63 kostet den Beitragszahler nach unseren Berechnungen zwischen 1,8 und 3,2 Mrd. Euro p.a. (der Gesetzesentwurf der Bundesregierung geht von zunächst 1,9 Mrd. und langfristig 3,2 Mrd. Euro p.a. aus) und erfordert folglich eine Beitragssatzanhebung. Nach unseren Modellrechnungen – die basierend auf der Rentenzugangstatistik der Deutschen Rentenversicherung 2012 – eine vereinfachte Abschätzung der Effekte über Versicherungsjahre (nicht Beitragsjahre) darstellen, weisen etwa 47,6 Prozent der Männer (im Osten 54,2 Prozent, im Westen 46 Prozent) und 17 Prozent der Frauen (Ost: 36,6 Prozent, West: 12,7 Prozent) 45 oder mehr Versicherungsjahre auf.

Wie hoch die tatsächliche Inanspruchnahme bei der Rente mit 63 sein wird, ist a priori aus mehreren Gründen unklar: Zunächst ist noch nicht final geklärt, inwiefern in Arbeitslosigkeit verbrachte Jahre als Beitragsjahre gelten sollen.⁷ Zudem bestehen – selbst nach Festlegung dieses Punktes – noch administrative Hürden, den Nachweis von länger zurückliegenden Anrechnungszeiten betreffend. Auch das Verhalten der Versicherten ist schwer vorherzusagen. Geht man davon aus, dass alle potenziell Berechtigten Gebrauch von der abschlagsfreien Frührente machen, liegt die Inanspruchnahme deutlich höher als im hier vorgestellten Referenz-

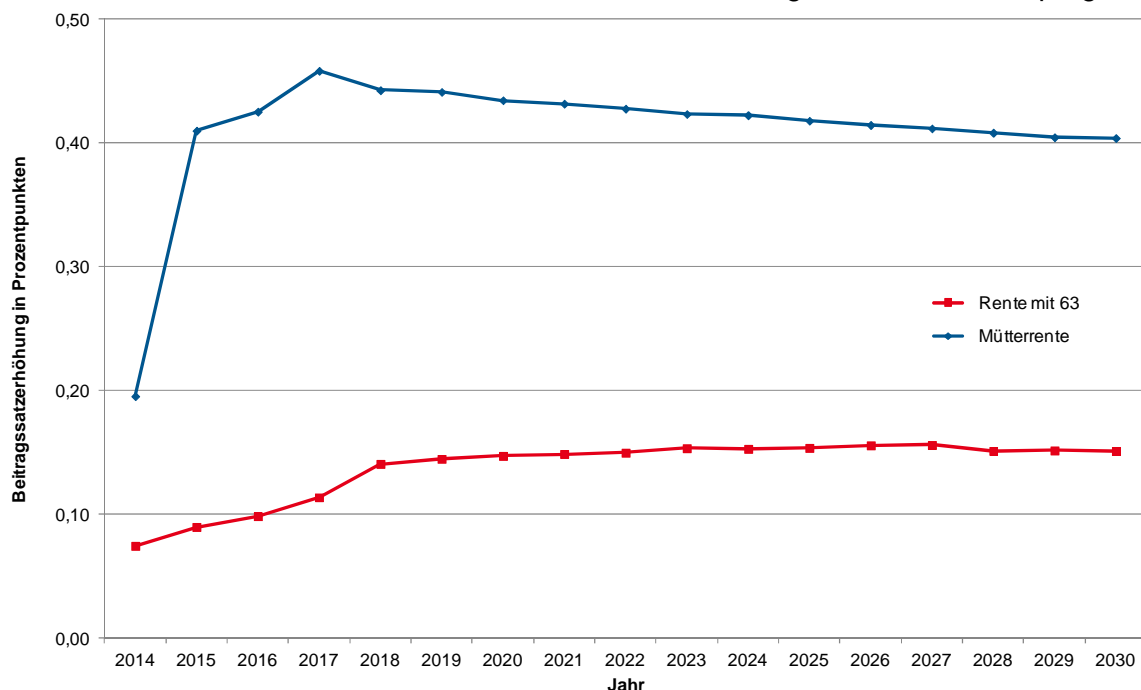
⁷ Auch innerhalb der Koalition besteht hier Uneinigkeit: Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung (2013): Union und SPD streiten über Rente mit 63, 28.12.2013. oder: Der Tagesspiegel (2014): Gegenwind für Nahles' Rentenpläne, 20.1.2014. oder: Handelsblatt (2013): Streit über Anrechnung von Arbeitslosigkeit, 28.12.2013.

szenario und entsprechend auch höher als von der Bundesregierung angenommen.⁸

Wenn die Mehrausgaben über den allgemeinen Beitragssatz finanziert werden, muss der Beitragssatz gegenüber der Referenzentwicklung angehoben werden. Nach unseren Berechnungen bewirkt die Mütterrente einen Beitragssatzanstieg um maximal 0,5 Beitragsspunkte, die Rente mit 63 bewirkt im Mittel einen Beitragssatzanstieg von 0,1-0,2 Prozentpunkten (Abbildung 5).

Die dabei berücksichtigte, im Gesetzesentwurf der Bundesregierung veranschlagte schrittweise Erhöhung der Bundeszuschüsse von 2019 bis 2022 um etwa 2 Mrd. Euro impliziert einen Beitragssatzeffekt von ca. 0,2 Prozentpunkten ab 2022.

Abbildung 5: Notwendige Erhöhung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung 2014 bis 2030, Mütterrente und Rente mit 63 im Vergleich zur Referenzprognose



Quelle: Prognos 2014

⁸ Vgl. hierzu Schnabel (2014): Rentenpolitik: Wiedereinstieg in die Frühverrentung, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft und Universität Duisburg-Essen, 31.1.2014.

Die Beitragssatzanhebung muss paritätisch von Arbeitgebern und Arbeitnehmern finanziert werden. Direkt wirksam auf die Arbeitskosten wird die arbeitgeberseitige Mehrbelastung. Da etwa ein Drittel der Einnahmen der Rentenversicherung aus Steuermitteln aufgebracht werden, ergibt sich unter dem Strich eine Steigerung der Arbeitskosten in Höhe von durchschnittlich etwa 0,9 Mrd. Euro p.a. durch die Rente mit 63 und durchschnittlich etwa 2,6 Mrd. Euro p.a. durch die Mütterrente. In Summe bedeuten beide Maßnahmen einen zusätzlichen Impuls auf die Arbeitskosten von etwa 58,8 Mrd. Euro bis 2030.

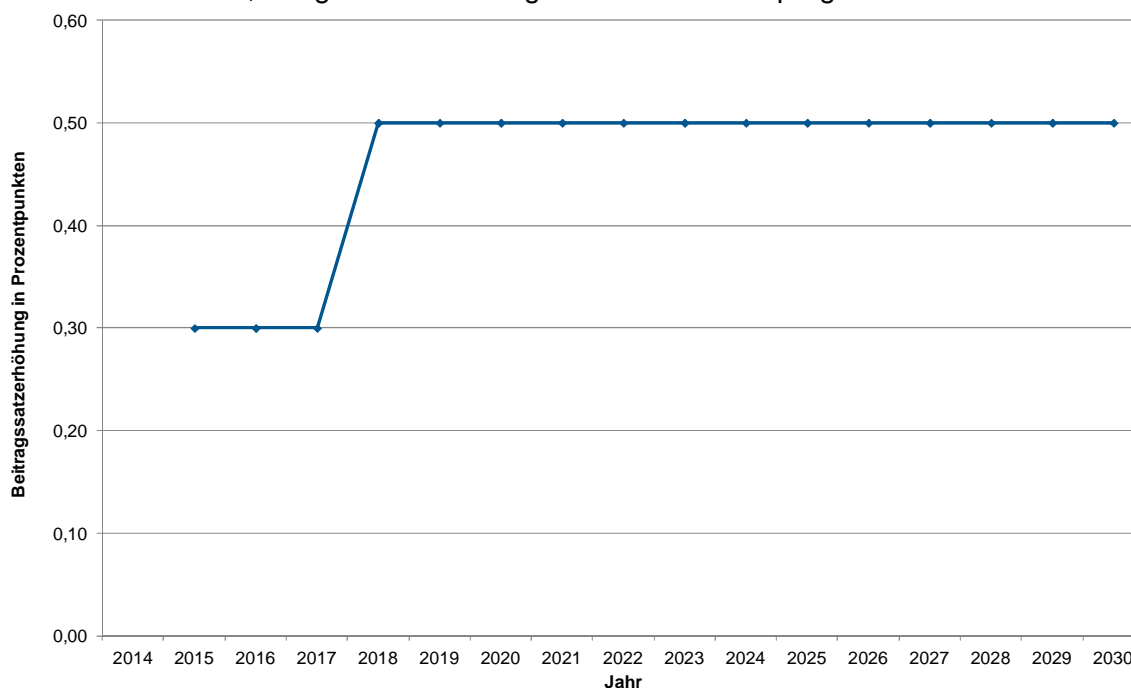
Pflegeversicherung: Stufenweise Anhebung des Beitragssatzes

Im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung findet sich eine Reihe von Reformelementen: Dazu gehören die geplanten Leistungsverbesserungen für den Personenkreis der dementiell erkrankten Personen im Rahmen des neuen Pflegebegriffs. Der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff soll neben den körperlichen Gebrechen auch geistige Einschränkungen berücksichtigen und die Pflegebedürftigen künftig auf fünf Pflegegrade verteilen. Darüber hinaus sieht der Koalitionsvertrag Verbesserungen in den Arbeits- und Ausbildungsbedingungen von Pflegekräften sowie verbesserte Angebote bei der altersgerechten Wohnraumgestaltung und technische Unterstützungssysteme zum längeren Verbleib in der häuslichen Umgebung vor.

Die Finanzierung der geplanten Leistungsverbesserungen sowie die ab dem Jahr 2015 vorgesehene Dynamisierung der Leistungen aus der Pflegeversicherung erfolgt über eine stufenweise Anhebung des Beitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte, wodurch jährliche Beitragsmehreinnahmen von etwa 6 Mrd. Euro generiert werden können. Von der geplanten Beitragssatzanhebung der ersten Stufe zum 1.1.2015 um 0,3 Prozentpunkte sollen 0,1 Prozentpunkte zum Aufbau eines Pflegevorsorgefonds bei der Bundesbank zurückgestellt werden, um künftige Beitragssatzanpassungen abzumildern.

Die zweite Anhebungsstufe um weitere 0,2 Prozentpunkte erwarten wir nach dem Ende der Legislaturperiode, also ab 2018.

Abbildung 6: Notwendige Erhöhung des Beitragssatzes zur Pflegeversicherung 2013 bis 2030, Pflegereform im Vergleich zur Referenzprognose



Quelle: Prognos 2014

Die wiederum paritätisch finanzierten Pflegeversicherungsbeiträge führen zu einem Impuls auf die Arbeitskosten von jahresdurchschnittlich knapp 2,3 Mrd. Euro und insgesamt 36,7 Mrd. Euro bis 2030.⁹

Krankenversicherung: Veränderter Bundeszuschuss

Für die gesetzliche Krankenversicherung sieht der Koalitionsvertrag kaum „arbeitskostenrelevante“ Reformen vor. Die Regierungskoalition wird ab dem Jahr 2015 der einkommensunabhängige Zusatzbeitrag wieder in einen lohnabhängigen Zusatzbeitrag umwandeln, der von jeder Kasse individuell je nach Finanzlage verlangt werden kann. Durch den Wegfall des pauschalen Zusatzbeitrags entfällt ebenfalls der steuerfinanzierte Sozialausgleich.

⁹ Eine Ausnahme von der paritätischen Beitragsfinanzierung besteht in Sachsen, in den Berechnungen wird davon abstrahiert.

Der Zusatzbeitrag ist dabei nach wie vor allein durch den Arbeitnehmer zu finanzieren. Auch der bereits heute vom Arbeitnehmer allein zu tragende Anteil von 0,9 Beitragssatzpunkten fließt in diesen Zusatzbeitrag ein. Darüber hinaus wird der allgemeine paritätische Beitragssatz ab dem Jahr 2015 auf 14,6 Prozent festgelegt; der Arbeitgeberanteil wird bei 7,3 Prozent eingefroren.

Bundeszuschuss zur Krankenversicherung in der Haushaltsplanung

„Der Bundeszuschuss an den Gesundheitsfonds zur pauschalen Abgeltung der Aufwendungen der Krankenkassen für gesamtgesellschaftliche Aufgaben beläuft sich im Jahr 2015 auf 11,5 Mrd. Euro. Im Finanzplanjahr 2016 beträgt er 14 Mrd. Euro und ab dem Jahr 2017 14,5 Mrd. Euro jährlich. Der Bundeszuschuss liegt damit im Jahr 2015 um 2,5 Mrd. Euro unter dem bislang geltenden Finanzplan, in den Finanzplanjahren 2017 und 2018 jeweils um 0,5 Mrd. Euro darüber. Angesichts der Rücklagen des Gesundheitsfonds ist diese Anpassung möglich, ohne dass hierdurch die Zahlungsverpflichtungen des Gesundheitsfonds im Finanzplanungszeitraum beeinträchtigt werden. Diese Maßnahme führt damit zu keinen zusätzlichen Belastungen der Versicherten in der Gesetzlichen Krankenversicherung.“¹⁰

In unseren Berechnungen ist – um die Wirkung zu veranschaulichen – ein abweichender Pfad mit 2-jährigen Schwankungsintervallen für den Bundeszuschuss angenommen: Für die Jahre 2015 und 2016 ist eine Kürzung auf 11,5 Mrd. Euro implementiert. Für die Jahre 2017 und 2018 lassen wir den Bundeszuschuss auf die ursprünglich geplanten 14 Mrd. Euro zurückkehren. Im Jahr 2019 liegt der Bundeszuschuss dann erneut bei 11,5 Mrd. Euro, danach ist ein auf diesem Niveau konstanter Anteil an den Einnahmen des Gesundheitsfonds unterstellt.

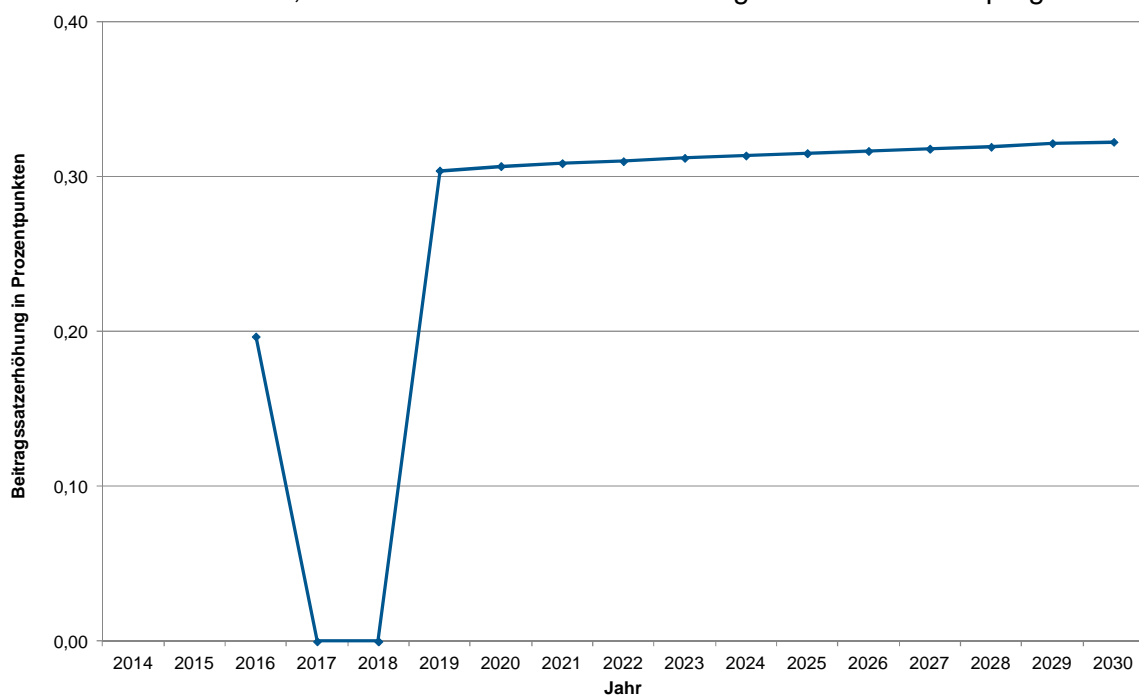
Wir berechnen den Impuls auf die Arbeitskosten über einen einheitlichen, kostendeckenden Gesamtbeitrag. Durch den eingefrorenen Arbeitgeberanteil müssen künftige Beitragssatzsteigerungen theoretisch allein von den Arbeitnehmern bezahlt werden. Wir unterstellen jedoch für die Untersuchung der Einfachheit halber, dass es auch im Rahmen der Krankenversicherungsfinanzierung zu einer paritätischen Finanzierung kommt.¹¹

¹⁰ Bundesfinanzministerium: Eckwertebeschluss der Bundesregierung zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2015 und zum Finanzplan 2014 bis 2018 sowie zum Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“, März 2014, S. 10.

¹¹ Aus ökonomischer Sicht spielt es keine Rolle, ob die Beiträge vom Arbeitgeber oder vom Arbeitnehmer bezahlt werden. Vielmehr hängt es von den Elastizitäten von Arbeitsangebot und –nachfrage ab, wie die tatsächliche Lastenverteilung ist. Vgl. dazu beispielsweise Blankart (2012): Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Die hälftige Aufteilung dient daher als zweckmäßiges Vorgehen, um die Wirkung einer „Krankenversicherungsreform“ auf die Wettbewerbsfähigkeit exemplarisch darzustellen. Abgesehen davon spricht die Süddeutsche Zeitung von einer geheimen Protokollnotiz, nach der die Arbeitgeber wieder an den steigenden Kosten beteiligt werden sollen, sofern der Beitragssatz über 15,5 Prozent

Die Veränderung der Bundeszuschüsse zum Gesundheitsfonds führt nach unseren Berechnungen ab dem Jahr 2016 zu einem Beitragssatz von mehr als 15,5 Prozent. Die Abweichung von der Referenz beträgt langfristig ca. 0,3 Prozentpunkte und schlägt anahmegemäß zur Hälfte auf die Arbeitskosten durch (Abbildung 7).

Abbildung 7: Notwendige Erhöhung des Beitragssatzes zur Krankenversicherung 2013 bis 2030, anderer Bundeszuschuss im Vergleich zur Referenzprognose



Quelle: Prognos 2014

Insgesamt ergibt sich aufgrund der Kürzung der Bundeszuschüsse eine Mehrbelastung der Arbeitskosten bis zum Jahr 2030 in Höhe von 24,5 Mrd. Euro.

Soziale Sicherung: Gesamtpaket

Aufgrund der Verflechtungen innerhalb der einzelnen Zweige der Sozialversicherungen entspricht die Summe der Wirkungen der Einzelmaßnahmen nicht dem Wert des Gesamtpakets. Dieses

steigt, vgl. Bohsem (2014): Krankenkassen – Das Ende einer Revolution, Süddeutsche Zeitung, Wirtschaft, 18.3.2014. Letztlich liegt aus ökonomischer Sicht die Traglast der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge in der Regel bei den Arbeitnehmern, da diese langfristig immer ihre gesamten Arbeitskosten erwirtschaften müssen.

summiert sich unter dem Strich auf ca. 110 Mrd. Euro für den Zeitraum 2014 bis 2030.

5.2 Arbeitsmarkt

Mit dem Koalitionsvertrag plant die Bundesregierung auch auf dem Arbeitsmarkt diverse Reformen. Zwei besonders im Fokus stehende Maßnahmen sollen nachfolgend im Hinblick auf ihre Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands untersucht werden: Die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde und die (frühere) gleiche Entlohnung von Leiharbeitern und Stammbeschaft.

Gesetzlicher Mindestlohn

Die Wirkungsweise des Mindestlohns ist, obwohl vielfach gesellschaftlich gefordert, höchst umstritten.¹² Kritiker dieser Maßnahme erwarten negative Beschäftigungseffekte, wenn Unternehmen die per Gesetz verteuerte Ressource Arbeit nur noch in geringerem Umfang nachfragen. Zudem befürchten sie negative Wachstumseffekte infolge der Wettbewerbsverschlechterung, die sich durch die Erhöhung der Arbeitskosten ergibt.¹³ Befürworter betonen dagegen die gesellschaftspolitische Bedeutung des Mindestlohns als Instrument zur Einschränkung der Lohnspreizung und zur Sicherung von Mindesteinkommen, die von Gerechtigkeitsvorstellungen breiter Gesellschaftsschichten getragen werden. Zudem verweisen sie darauf, dass empirische Untersuchungen zu den möglichen negativen Arbeitsmarkteffekten keinen eindeutigen Befund, teilweise sogar positive Wirkungen, zeigen.

¹² In einer vom DGB regelmäßig beauftragten Studie befürworten 86 Prozent der Deutschen die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns, vgl. Infratest Dimap (2013): Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns, Repräsentative Zufallsbefragung von Wahlberechtigten in Deutschland, Juni 2013. Die Regierung kommt demnach mit diesem Vorhaben einem Wunsch der Bevölkerung nach. Dies gilt jenseits der wissenschaftlichen, ökonomischen Beurteilung der Maßnahme.

¹³ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2013): Gegen eine rückwärtsgegangene Wirtschaftspolitik, Jahresgutachten 2013/14.

Um die Auswirkungen eines gesetzlichen Mindestlohns auf die Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik abzuschätzen, simulieren wir die Einführung einer bundesweit gültigen Untergrenze für Bruttostundenlöhne auf dem Niveau von 8,50 Euro im Jahr 2015. Für die Folgejahre wird die gesetzliche Lohnuntergrenze mit der prognostizierten allgemeinen nominalen Lohnentwicklung dynamisiert.¹⁴ Im Jahr 2030 beträgt der Mindestlohn somit nominal 13,50 Euro. Dabei wird von möglichen negativen Beschäftigungseffekten abstrahiert, da solche Effekte in der Praxis nur mit großen Unsicherheiten abschätzbar sind.

Die Einführung eines Mindestlohns bewirkt dabei nicht nur im ersten, sondern auch in den Folgejahren eine Zunahme der Lohnkosten gegenüber einem Szenario ohne gesetzliche Intervention.

Methodische Umsetzung des Mindestlohns

Die Simulation erfolgt auf Basis der aktuellen Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) 2013. Die Angaben dieser Stichprobenbefragung beziehen sich auf das Jahr 2012. Mit rund 27.000 befragten Personen, stellt der Datensatz eine detaillierte Grundlage dar, um die differenzierten Auswirkungen des Mindestlohns zu erfassen.

Als zentrale Variable für die Simulation des Mindestlohns dient der Bruttostundenlohn im Ausgangszustand. Da dieser im SOEP nicht direkt abgefragt wird, werden die Angaben hierzu aus Informationen zum Erwerbseinkommen und der geleisteten Arbeitszeit berechnet. Dabei werden in Übereinstimmung mit anderen Untersuchungen auf Basis des SOEP die Überstundenregelungen der Arbeitnehmer berücksichtigt.¹⁵ Konkret werden für Personen, die in der Befragung angeben, dass Überstunden bezahlt werden oder dass keine Überstunden zu leisten sind, die üblicherweise geleisteten Wochenstunden zugrunde gelegt. Für alle übrigen Personen ist die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit maßgeblich.

Da ein flächendeckender Mindestlohn nicht alle Einkommensbezieher gleichermaßen betreffen würde, werden u .a. Personen in Ausbildung oder in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen von der Simulation des Mindestlohns ausgeschlossen.¹⁶ Um der zeitlichen Dimension

¹⁴ Dies entspricht einer Dynamisierung in Höhe von durchschnittlich ca. 3,1 Prozent p.a. Diese Annahme ist notwendig, um die angestrebte Wirkung des Mindestlohns als gesetzliche Lohnuntergrenze nicht im Zeitablauf zu „entwerten“. Trifft man alternativ die Annahme, dass die absolute Höhe des Mindestlohns bis zum Jahr 2030 keine Veränderung erfährt, würde der Mindestlohn dauerhaft bei 8,50 Euro festgeschrieben. In diesem Fall würde die Anzahl der betroffenen Personen aufgrund der produktivitätsgetriebenen Steigerung der Bruttostundenlöhne stetig abnehmen und im Jahr 2030 ein Niveau von nur noch etwa 1,4 Mio. Arbeitnehmern erreichen.

¹⁵ Vgl. Brenke und Müller (2013): Gesetzlicher Mindestlohn – Kein verteilungspolitisches Allheilmittel, in: DIW Wochenbericht Nr. 39.

¹⁶ Für analoge Vorgehensweisen vgl. Prognos (2011): Fiskalische Effekte eines gesetzlichen Mindestlohns, im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung; Prognos (2013): Auswirkungen eines gesetzlichen Mindestlohns auf die Rentenanpassung, im

der Untersuchung gerecht zu werden, werden die nominalen Bruttostundenlöhne über den gesamten Betrachtungszeitraum fortgeschrieben. Als Fortschreibungsfaktor wird die branchenspezifische Veränderungsrate der Produktivität je Arbeitnehmer und die eine Anpassung an die allgemeine Preisentwicklung zugrunde gelegt. Die notwendigen Informationen dazu liefert die Wirtschaftsprognose des Prognos-Deutschlandreports 2014.¹⁷

Die Hochrechnung der Arbeitsmarktdaten des Einzelnen auf die gesamtdeutsche Bruttolohnsumme erfolgt anhand der Bruttostundenlöhne, der individuellen Arbeitszeiten und der im SOEP hinterlegten personenbezogenen Gewichtungsfaktoren. Letztere bieten die Möglichkeit, die Bruttolöhne aller im SOEP befragten Personen auf Bundesebene zu aggregieren.¹⁸

Die Einführung des Mindestlohnes bewirkt einen Impuls auf die Arbeitskosten.¹⁹ Dadurch wird deutlich, wie stark sich die Arbeitskostenbelastung der deutschen Unternehmen durch die Einführung des Mindestlohns verändert, wenn die geleisteten Arbeitsstunden gleichzeitig konstant gehalten werden.

Bei einer Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 wären rund vier Mio. Arbeitnehmer betroffen.²⁰ Durch die jährliche Dynamisierung der Lohnuntergrenze bleibt die Zahl der Mindestlohnempfänger im Zeitablauf relativ konstant. Verschiebungen ergeben sich aufgrund branchenspezifischer Produktivitätsentwicklungen. Im Jahr 2030 liegt die Zahl bei etwa 3,9 Mio. Arbeitnehmern. Durch die Einführung des Mindestlohns ergibt sich im Jahr der Einführung eine Steigerung der Arbeitskosten von rund 1,9 Prozent (Abbildung 8). Im späteren Zeitverlauf nimmt die durch den Mindestlohn induzierte Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit leicht ab.

Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung; Brenke (2008): Jahrelanger Trend zunehmender Lohnspreizung gestoppt, in: DIW-Wochenbericht Nr. 38.

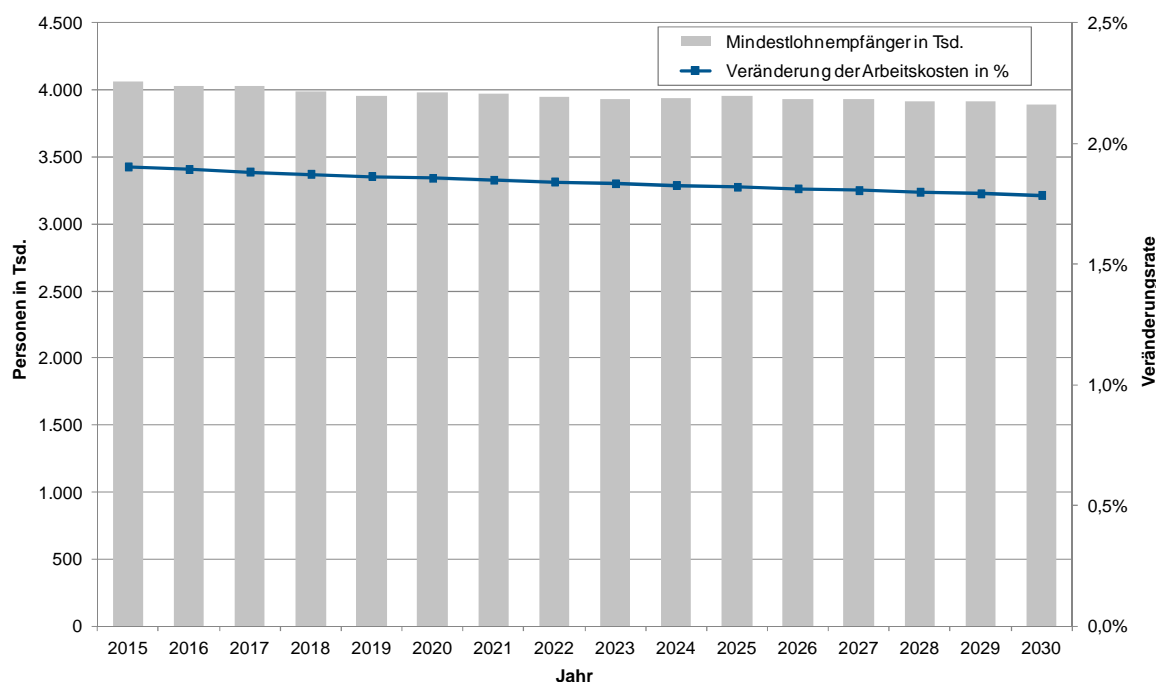
¹⁷ Vgl. Prognos (2014): Deutschlandreport 2020, 2030, 2040, im Erscheinen.

¹⁸ Die personenbezogenen Hochrechnungsfaktoren werden in der vorliegenden Studie nicht fortgeschrieben. Eine solche Fortschreibung, die auch die Veränderungen der Beschäftigungsverhältnisse im Zeitablauf berücksichtigen müsste, würde eine Vielzahl zusätzlicher Annahmen erfordern und ist daher für die vorliegende Studie nicht zielführend.

¹⁹ Basis der Berechnungen im SOEP ist die Bruttolohnsumme. Für die Arbeitskosten wird die Bruttolohnsumme um den Sozialversicherungsanteil der Unternehmen erhöht. Der Faktor hierfür liegt im Prognosezeitraum bei durchschnittlich 1,2.

²⁰ Auf Basis der Originaldaten des SOEP ergibt sich für das Jahr 2012 eine Anzahl von rund 5,2 Mio. betroffenen Personen. Diese Größe stimmt mit anderen Auswertungen des SOEP zum Mindestlohn überein. Vgl. Brenke (2014): Mindestlohn: Zahl der anspruchsberechtigten Arbeitnehmer wird weit unter fünf Millionen liegen, in: DIW-Wochenbericht Nr. 5. Durch Fortschreibung der Nominallöhne zwischen 2012 und 2015 sinkt die Zahl auf vier Millionen. Brenke (2014) kommt mit einer geringeren Lohndynamik für einfache Tätigkeiten zu einem Rückgang der Personenzahl um 700.000.

Abbildung 8: Mindestlohnempfänger und induzierte Veränderungsrate der Arbeitskosten 2015-2030



Quelle: Prognos 2014

Die Zunahme der Arbeitskosten durch den gesetzlichen Mindestlohn beträgt im Jahr 2015 gut 25 Mrd. Euro. Der gesamte Impuls auf die Arbeitskosten bis zum Jahr 2030 summiert sich auf 510 Mrd. Euro, was jahresdurchschnittlich 31,9 Mrd. entspricht.²¹

Entlohnung der Leiharbeit

Leiharbeit, oft auch als Arbeitnehmerüberlassung oder Zeitarbeit bezeichnet, wird in Öffentlichkeit und Politik kontrovers diskutiert. Einerseits soll sie Unternehmen die Möglichkeit bieten, ihre Arbeitsnachfrage flexibel anzupassen und Arbeitnehmern eine Chance gegen Erwerbslosigkeit mit der Option auf spätere Festanstellung eröffnen. Andererseits wird die Leiharbeit mit unterdurchschnittlicher Bezahlung und kurzen Anstellungszeiten in Verbindung gebracht, die von der Arbeitnehmerschaft ein hohes Maß

²¹ Eine Anpassung des Mindestlohniveaus ist von der Bundesregierung bislang nicht geplant. Ohne eine Anpassung würde die Zahl der Mindestlohnempfänger im Zeitablauf deutlich abnehmen. Die Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit würde entsprechend mit der Zeit ebenfalls sinken und insgesamt geringer ausfallen. Der Impuls würde sich nahezu halbieren.

an Flexibilität fordern und das Risiko wiederkehrender Arbeitslosigkeit in sich bergen.

Im Rahmen des Koalitionsvertrags plant die Regierung eine Stärkung der Interessen der Leiharbeitnehmer. Insbesondere sollen Leiharbeitnehmer künftig bereits nach 9 Monaten ein Arbeitsentgelt erhalten, das dem der Stammebelegschaft entspricht. Zudem wird eine Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten festgesetzt, wobei die Möglichkeit abweichender Vereinbarungen beispielsweise im Rahmen eines Tarifvertrags eingeräumt wird. Zuvor gab es bereits eine Höchstdauer von 24 Monaten, diese wurde jedoch zum 1.1.2003 abgeschafft.

Leiharbeit: Modell, Verbreitung und Entlohnung

Bei der Leiharbeit handelt es sich um eine Dreiecksbeziehung, bei der eine Arbeitskraft (Leiharbeitnehmer) von einem Arbeitgeber (Verleiher) zur Verrichtung einer Arbeitsleistung einem anderen Arbeitgeber (Entleiher) überlassen wird. Im Gegenzug erhält der Verleiher vom Entleiher einen Stundensatz. Mit einem Anteil davon wird der Leiharbeitnehmer gemäß des zwischen dem Verleiher und ihm vertraglich vereinbarten Tarifs entlohnt. Dem Verleiher bleibt daraufhin nach Abzug der Sozialversicherung des Leiharbeitnehmers sowie üblicher kalkulatorischer und interner Kosten ein Gewinn.

Die Arbeitnehmerüberlassung hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. So stieg die Zahl der Leiharbeitnehmer von 103.000 Personen in 1994 bis 2013 um knapp das Achtfache auf 815.000 Personen. Dabei zeigen sich bei dieser Beschäftigungsart erhebliche konjunkturelle Schwankungen.

Ausschlaggebend für die Zunahme der Leiharbeit auf dem Arbeitsmarkt sind die Motive der Unternehmen, die sie im Einzelnen dazu veranlassen, ein Leiharbeitsangebot nutzen: Hohe Flexibilität (Überbrückung von Engpässen durch Urlaub oder Krankheit, Reaktion auf Auftragslage), die Einsparung von Such- und Einstellungskosten und Kostenvorteile.

Je größer der Anteil der Leiharbeiter gegenüber dem Stammanteil in einem Unternehmen, umso weitreichender wirkt der Koalitionsvertrag auf die Lohnstückkosten einzelner Unternehmen. Über alle Branchen hinweg waren durchschnittlich etwa 2,1 Prozent der Beschäftigten Leiharbeiter.

Einfluss auf die Entwicklung der Lohnstückkosten der Arbeitgeber hat zudem der Lohnunterschied der Zeitarbeiter zur Stammebelegschaft. Je größer dieser ist, umso größer fallen nach Umsetzung der Lohnreform die Veränderungen der Kosten für die Arbeitgeber aus. Nach Daten der Arbeitsagentur zu Bruttoarbeitsentgelten in 2012 betrug die Differenz zwischen den Entgelten der Leiharbeiter und der Stammarbeiter über alle Branchen hinweg 45 Prozent. Dabei schwanken die Lohndifferenzen sowohl über die Branchen als auch in Abhängigkeit des Qualifikationsniveaus der Leiharbeiter.

Über alle Branchen hinweg erhalten Leiharbeiter aktuell etwa 55 Prozent des Entgelts der Stammarbeiter. Unter der Annahme, dass alle Zeitarbeiter mindestens 18 Monate bei ihrem Entleiher beschäftigt sind, werden ihre Entlohnungen den neuen Vorgaben folgend nach 9 Monaten auf das Stammarbeiterniveau ansteigen.²² Dabei steigen die Lohnkosten für die Unternehmen über den Gesamtzeitraum betrachtet um knapp 0,5 Prozent, während die Lohndifferenz von 45 auf 22,5 Prozent halbiert wird. Wenn die Leiharbeiter sofort das Entgelt eines Stammarbeiters erhalten würden, betrüge der Anstieg der Lohnkosten für die Unternehmen knapp 1,0 Prozent.²³

Für die Berechnungen halten wir den Anteil der Leiharbeiter an der Zahl der Erwerbstätigen insgesamt über den Prognosezeitraum konstant bei 2,1 Prozent. Damit ändert sich die Zahl nur in Abhängigkeit der Gesamtbeschäftigungsentwicklung. Damit ergibt sich ein dauerhafter Impuls auf die Arbeitskosten, da Jahr für Jahr neue Leiharbeiter beschäftigt werden. Insgesamt beträgt der Impuls 155 Mrd. Euro. In 2015 sind es gut 7 Mrd. Euro, bis 2030 durch die nominale Lohnentwicklung jahresdurchschnittlich 9,3 Mrd. Euro.

Arbeitsmarkt: Gesamtpaket

Leiharbeit und Mindestlohn führen zusammengenommen zu einem Impuls in Höhe von 6,9 Mrd. Euro im Jahr 2014 (Mindestlohn erst ab 2015 wirksam) und 51 Mrd. Euro zum Ende des Betrachtungs-

²² Nach Daten der Arbeitsagentur ist fraglich, wie viele Leiharbeiter von der Änderung des Koalitionsvertrags tatsächlich erreicht würden, da Leiharbeitseinsätze in der Vergangenheit zumeist von kurzer Dauer waren: Knapp jeder zweite Zeitarbeiter musste sich im Jahr 2013 darauf einstellen, bei einzelnen Arbeitgebern weniger als drei Monate eingesetzt zu werden. Etwaige Lohneffekte in den einzelnen Branchen würden somit abgeschwächt. In den Berechnungen wird von diesem Effekt allerdings ebenso abstrahiert wie von potenziellen Ausweichreaktionen, z. B. über Werkverträge. Ein aktuelles Gutachten aus Nordrhein-Westfalen macht Vorschläge, missbräuchliches Verhalten im Zusammenhang mit Werkverträgen und Leiharbeit zu vermeiden, vgl. Brors und Schüren (2014): Missbrauch von Werkverträgen und Leiharbeit verhindern, Gutachten für das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW.

²³ Insbesondere in der Metall- und Elektroindustrie werden verstärkt Zeitarbeiter eingesetzt. Als Konsequenz steigen die die Lohnkosten hier mit 2 Prozent überdurchschnittlich stark an. Im Schiffsbau und in der Luftfahrtindustrie liegt der Anteil der Leiharbeiter noch höher, so dass sich hier um 2,6 Prozent höhere Arbeitskosten ergeben. Besonders gering sind die Effekte beispielsweise im Dienstleistungsbereich (Tourismus), da hier sowohl der Anteil der Leiharbeiter als auch die Lohndifferenz unterdurchschnittlich sind. Die Zunahme der Arbeitskosten beträgt nur etwa 0,1 Prozent. Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2014); Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitarbeit – Aktuelle Entwicklungen, Februar 2014.

horizonts. Über den Untersuchungszeitraum aggregiert steigen die nominalen Arbeitskosten um 666 Mrd. Euro gegenüber der Referenzentwicklung.

5.3 Gesamtpaket „Arbeit und Soziales“

Die Maßnahmen am Arbeitsmarkt und in den sozialen Sicherungssystemen führen insgesamt zu einer Erhöhung der Arbeitskosten um gut 777 Mrd. Euro.

Die zusätzlichen Belastungen der Arbeitskosten nehmen im zeitlichen Längsschnitt über die Jahre stetig zu und betragen im Durchschnitt nominal gut 45,7 Mrd. Euro.

6 Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit

Für jede der hier diskutierten Maßnahmen wurde ein eigenes Szenario gerechnet. Zusätzliche Szenarien zeigen die kombinierten Effekte auf. In Tabelle 3 sind die aggregierten nominalen Impulse auf das Arbeitnehmerentgelt zusammengefasst.

Tabelle 3: Kumulierte Impulse der einzelnen Maßnahmen 2014-2030

Arbeitsmarkt		Sozialversicherung (in Mrd. Euro)		Gesamtpaket
Mindestlohn	510	Rente mit 63	15	
Zeitarbeit	155	Mütterrente	44	
Arbeitsmarkt	666	<i>Rentenpaket</i>	58	
		GKV	25	
		SPV	37	
		Sozialversicherung	111	
Total (AM+SV)				777

Quelle: Prognos 2014

Aus Sicht der Unternehmen erhöhen sich die Lohnkosten beispielsweise durch die Einführung der Rente mit 63 im gesamten Simulationszeitraum um 15 Mrd. Euro. Bei paritätischer Finanzierung der Rente bezahlen die Beschäftigten von ihrem Bruttolohn indirekt ebenfalls 15 Mrd. Euro. Da im Modell die Sparquote aus Lohn- und Transfereinkommen identisch ist, hat der negative Impuls auf den Nettolohn keine weiteren Effekte zur Folge.

Die Mütterrente hat eine etwa drei Mal so hohe Wirkung. Die Maßnahme erhöht die Arbeitskosten und schwächt die Wettbewerbsfähigkeit sowie unter dem Strich die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands. Ähnlich groß sind die Auswirkungen der Beitragssatzanpassung in der sozialen Pflegeversicherung. Dies gilt sowohl für den auslösenden Impuls als letztlich auch für die Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit. Die Maßnahmen im Bereich der sozialen Sicherung „kosten“ in Summe 111 Mrd. Euro.

Deutlicher wirken sich die Arbeitsmarktreformen aus. Der aggregierte Impuls von 666 Mrd. Euro beeinflusst die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft damit erheblich stärker als die

Sozialversicherungsreformen. Der Gesamtimpuls aller Maßnahmen beträgt gut 777 Mrd. Euro. Mit anderen Worten, die Planungen der Bundesregierung führen zu einer Zunahme der nominalen Arbeitskosten um durchschnittlich 45,7 Mrd. Euro pro Jahr bis 2030.

Für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft haben die Maßnahmen ebenfalls negative Effekte. In der Referenzprognose lag Deutschland noch auf Platz 9 der Rangliste, mit einer jahresdurchschnittlichen Veränderungsrate der nominalen Lohnstückkosten von 2,0 Prozent. Durch die geplanten Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt und in den sozialen Sicherungssystemen verliert Deutschland an Boden und fällt in die zweite Tabellenhälfte auf den 23. Rang zurück. Die Dynamik der nominalen Lohnstückkosten steigt auf 2,5 Prozent. Die anderen Länder bleiben, bis auf den Positionswechsel Deutschlands, unverändert.

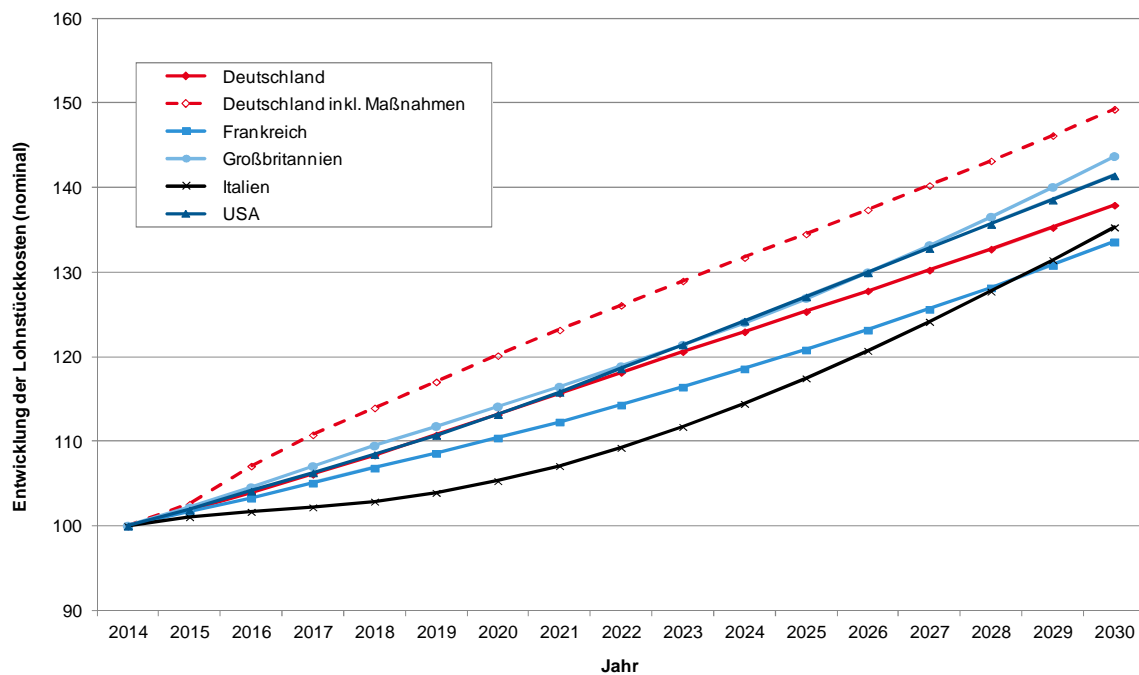
Tabelle 4: Rangfolge der 42 VIEW-Länder hinsichtlich ihrer Lohnstückkostendynamik 2014 bis 2030, in Prozent p.a., Reformszenario

Rang	Land	Wert	Rang	Land	Wert
1	Griechenland	0,7%	22	Slowakei	2,4%
2	Japan	0,9%	23	Deutschland	2,5%
3	Schweden	1,5%	24	Spanien	2,7%
4	Schweiz	1,7%	25	Süd-Korea	2,8%
5	Niederlande	1,8%	26	Israel	2,9%
6	Frankreich	1,9%	27	Chile	3,0%
7	Australien	2,0%	28	Irland	3,0%
8	Italien	2,0%	29	Slowenien	3,2%
9	Dänemark	2,1%	30	China	3,7%
10	Bulgarien	2,1%	31	Russland	3,8%
11	Norwegen	2,1%	32	Lettland	3,8%
12	Neuseeland	2,1%	33	Rumänien	3,8%
13	Österreich	2,2%	34	Litauen	4,1%
14	Vereinigte Staaten	2,2%	35	Südafrika	4,3%
15	Tschechische Republik	2,2%	36	Mexiko	4,3%
16	Portugal	2,3%	37	Brasilien	4,3%
17	Polen	2,3%	38	Estland	4,6%
18	Kanada	2,3%	39	Argentinien	4,7%
19	Großbritannien	2,3%	40	Indien	4,8%
20	Belgien	2,3%	41	Ungarn	4,8%
21	Finnland	2,4%	42	Türkei	4,9%

Quelle: Prognos 2014

Analog zu Abbildung 2 für den Zeitraum 1995-2012 zeigt sich bei einer zukunftsorientierten Betrachtung bis 2030, dass Deutschland gegenüber ausgewählten Vergleichsländern und insbesondere gegenüber der Referenzprognose für Deutschland selbst, sichtbar an Wettbewerbsfähigkeit verliert. Gemessen an der Veränderung der nominalen Lohnstückkosten liegt Deutschland hier unter Berücksichtigung der Maßnahmen nicht mehr im Mittelfeld der Vergleichsgruppe, sondern deutlich am oberen Rand. Der Lohnstückkostenindex steigt bis 2030 auf 149 (statt 138). Die künftige Entwicklung in den Nachbarländern Italien und Frankreich verläuft mit 135 bzw. 134 moderater. Deutschland „überholt“ im Gegensatz zur Referenzprognose zudem die USA und Großbritannien (Abbildung 9).

Abbildung 9: Nominale Lohnstückkosten (Index), ausgewählte Länder, 2014 bis 2030



Quelle: Prognos 2014

7 Fazit

Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag auf Maßnahmen geeinigt, die in den kommenden Jahren durchaus spürbaren Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands haben. Allerdings wird die Wettbewerbsfähigkeit nicht gestärkt, wie es eigentlich der Zielsetzung der Koalition entspricht, sondern vielmehr geschwächt. In der Rangliste der 42 zum Vergleich betrachteten Länder verliert Deutschland 14 Positionen, sofern die hier diskutierten Maßnahmen umgesetzt werden. Die geringere internationale Wettbewerbsfähigkeit wirkt sich langfristig auch auf zentrale ökonomische Kennziffern negativ aus. Erwerbstätigkeit, Bruttoinlandsprodukt und weitere Verwendungskomponenten (Privater Konsum, Investitionen, Exporte) sind im Vergleich zur Referenzentwicklung rückläufig.

Wenngleich die Effekte in ihrer Größenordnung nicht so dramatisch ausfallen, dass sie die künftige Wirtschaftsentwicklung Deutschlands im Grundsatz gefährden würden, zeigen sie doch eindeutig, dass der in den letzten Jahren erfolgreiche Pfad verlassen wird.

Die Ergebnisse haben insgesamt exemplarischen Charakter, da an mehreren Stellen Abweichungen von den hier beschriebenen Vorgaben denkbar sind.