

KURZFASSUNG



International
Labour
Organization



INTERNATIONAL
INSTITUTE FOR
LABOUR STUDIES

UNTERSUCHUNGEN ÜBER
WACHSTUM UND GERECHTIGKEIT



DEUTSCHLAND

**EIN BESCHÄFTIGUNGS-
ORIENTIERTER ANSATZ**

Kurzfassung und Politikempfehlungen

Deutschland erlebte in der Folge der Krise des Jahres 2008 einen der stärksten Produktionseinbrüche...

Die Krise hatte einen signifikanten Einfluss auf das Wachstum in Deutschland, sowohl in Bezug auf die Höhe als auch die Dauer. Das BIP ging 2009 um 4,7 Prozent zurück; im Vergleich dazu sank das Wachstum in anderen entwickelten Volkswirtschaften im gleichen Zeitraum nur um etwas über drei Prozent. Die Rezession setzte sich beginnend mit dem vierten Quartal 2008 auch in den folgenden fünf Quartalen fort. 2010 entwickelte sich das Wachstum jedoch wieder positiv, zuerst moderat mit 2,1 Prozent im ersten Quartal, dann aber deutlicher, denn das BIP stieg im zweiten Quartal um 3,9 Prozent an, fast doppelt so stark wie im EU-27-Durchschnitt von 2,2 Prozent.

Der starke Produktionsrückgang in Deutschland ging sowohl auf das US-amerikanische Finanzsystem zurück, wo die Finanzkrise ihren Ursprung hatte, als auch auf den sich daraus ergebenden Rückgang der Nachfrage insgesamt. Das deutsche Finanzsystem wurde durch die Subprime-Krise und den Sturz von Lehman Brothers zentral getroffen, da eine Reihe von Banken in großem Umfang in verbriefte Immobilienkredite (collateralized debt obligations) und forderungsbesicherte Wertpapiere (asset-backed securities) investiert hatten. Die Verluste des deutschen Finanzsystems griffen schnell auf die gesamte Wirtschaft über. Als die Finanzkrise eskalierte und sich zu einer wahren Wirtschaftskrise entwickelte, kam auch noch die Auslandsnachfrage fast ganz zum Erliegen. Der Welthandel schrumpfte 2009 um 12 Prozent, und da das BIP in der Bundesrepublik zu über 40 Prozent vom Export abhängt, wurde die exportorientierte herstellende Industrie am härtesten getroffen: Die Produktion ging zwischen dem dritten Quartal 2008 und dem ersten Quartal 2009 um mehr als 25 Prozent zurück.

Durch die Wiederbelebung des Handels im zweiten Halbjahr 2009 profitierten deutsche Exporteure in beträchtlichem Umfang von den starken Erholungstendenzen und der Nachfrage der überwiegend asiatischen Schwellenländer.

...und trotzdem ging die Zahl der Beschäftigten nur marginal zurück.

Trotz des massiven Produktionsrückgangs blieb die Zahl der Beschäftigten relativ stabil und ging 2009 um lediglich 0,2 Prozent zurück. In anderen entwickelten Volkswirtschaften, in denen der Rückgang des BIP deutlich geringer ausgefallen war, sank die Beschäftigung um ein Prozent, d.h. verglichen mit Deutschland fünfmal so stark. Die Arbeitslosenquote, die im Februar 2009 einen Höchststand von 8,1 Prozent erreicht hatte, fiel bis Ende 2010 auf 6,6 Prozent und war damit eine der niedrigsten in der EU.

Sogar für die Jugendlichen, oft deutlich anfälliger für die mit einer Rezession verbundenen Risiken, sah es vergleichsweise gut aus: Obwohl die Jugendarbeitslosigkeit im zweiten Quartal 2009 fast 11 Prozent erreicht hatte, war der Anstieg lediglich von kurzer Dauer und die Quote ist seitdem um mehr als zwei Prozentpunkte gefallen: Im September 2010 hatte Deutschland mit 8,5 Prozent die niedrigste Jugendarbeitslosigkeit Europas.

Dieses bemerkenswerte beschäftigungspolitische Ergebnis ist erstens auf Anpassungen in Form von kürzeren Arbeitszeiten statt Entlassungen zurück zu führen ...

Eines der wichtigsten Instrumente, mit dessen Hilfe sich die Firmen an die Rezession anpassten, war die Reduzierung der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden. Zwischen 2007 und 2009 ging die Zahl der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden pro Arbeitnehmer um 3,3 Prozent zurück (in der herstellenden Industrie sogar um acht Prozent). Ein entscheidender Faktor für die Nutzung der Möglichkeit, die Arbeitszeit zu reduzieren, war in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass viele Arbeitnehmer vor der Krise zahlreiche Überstunden angesammelt hatten. Eine noch größere Rolle spielten aber die relativ hohen Kosten, die mit der Kündigung von festen Mitarbeitern verbunden sind, so dass eine Verkürzung der Arbeitszeit kostengünstiger ist als Entlassungen. Hinzu kommt noch, dass die Unternehmer – nicht wissend, wie lange die Krise andauern würde – ihre hoch qualifizierten Mitarbeiter, die auch vor Beginn der Krise schon relativ knapp waren, nicht verlieren wollten.

...zweitens auf die Förderung der Kurzarbeit durch die Regierung...

Die Kurzarbeit war die am stärksten genutzten Maßnahme, um die Beschäftigungssituation durch Arbeitszeitverkürzung zu stabilisieren. Diese Maßnahme kam bei einem Drittel der weggefallenen Arbeitsstunden zur Anwendung. Sie wurde seitens der Regierung auf breiter Basis und durch vielfältige Aktivitäten beworben – dies war wichtig, um die Öffentlichkeit von der Kurzarbeit zu überzeugen und die Maßnahme umzusetzen. Im Rahmen des Instruments der Kurzarbeit gleicht die Bundesagentur für Arbeit einen Teil der aufgrund der kürzeren Arbeitszeiten entstandenen Lohneinbußen aus (bis zu 67 Prozent) und erstattet dem Arbeitgeber zwischen 50 und 100 Prozent der von ihm zu entrichtenden Sozialversicherungsbeiträge. In den Jahren vor der Krise gab es im Jahresdurchschnitt weniger als 100.000 Bezieher von Kurzarbeitergeld, aber in dem Maße, wie sich die Krise verschärfte, intensivierte die Regierung ihre Anstrengungen und führte verschiedene Änderungen ein, insbesondere (i) eine Vereinfachung der Anspruchsvoraussetzungen; (ii) eine Verlängerung der Bezugsdauer (auf bis zu 24 Monate); und (iii) zusätzliche Ausbildungselemente. Die Kurzarbeit hat zu verschiedenen Erfolgen geführt:

- *Beschäftigungsstabilität:* Im Verlauf der Krise nahm die Arbeitsproduktivität pro Arbeitnehmer und Stunde signifikant ab, insbesondere im verarbeitenden Gewerbe, was auf eine Hortung von Arbeitskräften hinweist. In der Tat gab es 2009 im Durchschnitt eine Million Arbeitnehmer in Kurzarbeit – auf dem Gipfel der Krise waren es im April 2009 1,4 Millionen Kurzarbeiter. Die unterschiedlichsten Firmen, einschließlich vieler KMU, nutzten die Möglichkeit einer Arbeitszeitverringerung, wobei diejenigen, die am stärksten von der Krise betroffen waren, überrepräsentiert waren (d.h. Unternehmen aus dem verarbeitenden Gewerbe in den westlichen Bundesländern).
- *Lohnersatzleistung:* Obwohl die Lohnhöhe pro Beschäftigtem aufgrund der geringeren Zahl tatsächlich geleisteter Arbeitsstunden gesunken ist, war das Gesamtlohnniveau höher, als wenn man die Beschäftigtenzahlen anstelle der Arbeitszeiten angepasst hätte. So wurde die Binnennachfrage angekurbelt und das Verbrauchervertrauen wuchs.

- *Begrenzte Mitnahmeeffekte:* Eine Analyse der Unternehmen, die von der Kurzarbeit profitierten, zeigt, dass lediglich ein Drittel derjenigen, die eine höhere Nachfrage erwarteten, das Instrument der Kurzarbeit genutzt haben. Dies deutet darauf hin, dass es nur begrenzte Mitnahmeeffekte gab (d.h. die Firmen, die das Instrument nicht brauchten, nahmen es auch weniger in Anspruch). Zusätzlich erwarteten bis zu zwei Drittel der Firmen, die die Maßnahme genutzt hatten, für das kommende Jahr gleichbleibende oder steigende Beschäftigungszahlen, was darauf hinweist, dass die Maßnahme einen gewissen Einfluss auf die Stabilisierung der Beschäftigung hatte.
- *Dreigliedriger Ansatz:* Ein einzigartiges Merkmal der Maßnahme ist, dass Kosten und Nutzen zwischen Arbeitnehmern, Arbeitgebern und dem Staat geteilt werden: (i) Zwar tragen die Firmen weiterhin die Lohnnebenkosten, können aber die unnötigen mit der Personalfuktuation verbundenen Kosten vermeiden und auf vorhandene Arbeitskräfte und Qualifikationen zurück greifen, sobald die Nachfrage wieder anzieht; (ii) Der Staat übernimmt die direkten mit den Leistungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber verbundenen Kosten, aber die sozialen und wirtschaftlichen Kosten einer höheren Arbeitslosigkeit werden vermieden und gleichzeitig entsteht Vertrauen in die Wirtschaft; und (iii) Die Arbeitnehmer können so ihre Arbeitsplätze behalten, haben aber aufgrund der verkürzten Arbeitszeit niedrigere Einkünfte.

...drittens auf verstärkte Unterstützung der größten Risikogruppen...

Die Regierung hat bestehende beschäftigungs- und sozialpolitische Maßnahmen verstärkt, die die Auswirkungen der Krise auf Risikogruppen abmildern sollen. Dies war auch ein Beitrag zur Stärkung der automatischen Stabilisierungswirkung der Maßnahmen:

- *Verbesserte Leistungen bei Arbeitslosigkeit:* Der monatliche Betrag des Arbeitslosengelds II wurde von 351 Euro auf 359 Euro pro Monat erhöht, wovon im Laufe des Jahres 2009 4,9 Millionen Menschen profitierten.
- *Niedrigere Sozialversicherungsbeiträge:* Im Rahmen des zweiten Konjunkturpakets wurden die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld I) vorübergehend von 3,3 Prozent im Jahre 2008 auf 2,8 Prozent für die Jahre 2009 und 2010 reduziert (Erhöhung im Januar 2011 auf 3,0 Prozent).
- *Aufstockung des Personals der staatlichen Arbeitsvermittlung:* Um das Verhältnis von Arbeitslosen zu Fallmanagern zu verbessern, sahen die beiden Konjunkturpakete die kurzfristige Einstellung von 1.000 und 4.000 zusätzlichen Mitarbeitern vor. Die Bundesagentur für Arbeit stellte darüber hinaus 1,12 Milliarden Euro für Ausbildungszwecke zur Verfügung – wovon 200 Millionen Euro für die Wiedereinstellung von Zeitarbeitnehmern (in demselben Unternehmen) vorgesehen waren und weitere 770 Millionen Euro für den Ausbau eines Umschulungsprogramms für ältere und gering qualifizierte Arbeitnehmer (WeGeBau). Darüber hinaus hat die Bundesregierung durch die Bereitstellung von Darlehen und Zuschüssen sichergestellt, dass die Bundesagentur für Arbeit in Krisenzeiten ein Haushaltsdefizit aufweisen kann. Das bedeutet, dass die staatliche Arbeitsvermittlung als automatischer Stabilisator fungieren kann, d.h. es gibt weder Unterbrechungen bei der Zahlung von Leistungen noch bei der Durchführung von

Maßnahmen, noch ist eine Erhöhung der Beitragssätze während einer Rezession erforderlich.

- *Rentengarantie:* Im Juni 2009 beschloss die Regierung eine Schutzklausel, nach der die Renten niemals sinken sollen. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die Renten an die Lohnentwicklung gekoppelt sind, wären die Renten normalerweise gesunken (aufgrund der effektiven Lohnsenkungen als Ergebnis von weniger tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden). Ohne die Maßnahme, so Schätzungen, wären die Renten 2009 in den westlichen Bundesländern um ca. zwei Prozent und in den östlichen Bundesländern um 0,54 Prozent gesunken. Über 20 Millionen Rentner haben von der Garantie profitiert.
- *Sonstige Sozialleistungen:* Obwohl bereits zuvor verkündet, wurde zum Januar 2009 der Heizkostenzuschuss von 91 auf 142 Euro pro Monat erhöht – ungefähr 800.000 Haushalte profitierten davon. Zusätzlich wurde das Kindergeld erhöht, was 2009 ungefähr 15 Millionen Beziehern von Kindergeld zugute kam.

... viertens auf breit angelegte makroökonomische Unterstützungsmaßnahmen...

Die Regierung führte auch eine Reihe von neuen Initiativen zur Ankurbelung der Wirtschaftstätigkeit in einzelnen Branchen ein, einschließlich direkter Kreditzusagen und Bürgschaften für Unternehmen:

- *Kredite für nachhaltige Unternehmen:* Im März 2009 richtete die Regierung einen mit 115 Milliarden Euro ausgestatteten Fonds (Wirtschaftsfonds Deutschland) als Kredit- und Bürgschaftsprogramm für Unternehmen ein, wovon 15 Milliarden für KMU reserviert waren. Des Weiteren wurden 2009 Exportgarantien in Höhe von 22,4 Milliarden Euro ausgestellt, was eine Steigerung von 8,2 Prozent gegenüber 2008 und die größte Steigerung in den letzten sechs Jahrzehnten ist.
- *Ökologische Initiativen (Umweltprämie):* Die Regierung führte die sog. "Abwrackprämie" ein, mit der Kfz-Besitzer eine Prämie von 2.500 Euro erhielten, wenn sie bereit waren, ihr mindestens neun Jahre altes Auto zu verschrotten und sich ein neues Auto anzuschaffen, das der Abgasnorm „Euro 4“ entsprach. Insgesamt waren für diese Maßnahme ursprünglich 1,5 Milliarden Euro bereitgestellt worden, aber aufgrund der Popularität des Angebots und der weit verbreiteten Inanspruchnahme wurden weitere 3,5 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt. Ergänzend richteten sich Kreditzusagen und Bürgschaften an Unternehmen, die sich in der Entwicklung von Elektro- und Hybridautos und der Brennstoffzellentechnologie engagieren.
- *Weitere Maßnahmen:* Die Automobilindustrie profitierte auch von einer auf ein Jahr befristeten Ausnahmeregelung, wonach neue Autos, die zwischen November 2008 und Juni 2009 gekauft wurden, von der Kraftfahrzeugsteuer befreit waren. Zusätzlich wurden zur Verwendung bis Dezember 2010 10 Millionen Euro für Investitionen in Infrastrukturprojekte bereitgestellt. Mit dieser Initiative wurden Investitionen in Universitäten, Schulen, Kinderbetreuung, Krankenhäuser und die Informationstechnik gefördert. Außerdem stellte die Bundesregierung 2 Milliarden Euro für die Verkehrsinfrastruktur zur Verfügung.

...und schließlich spielte der soziale Dialog eine große Rolle.

Der Erfolg der o.a. Maßnahmen liegt in einer Kultur des sozialen Dialogs begründet. Beschäftigungspolitische Maßnahmen sind oft das Ergebnis von Vereinbarungen, die zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern geschlossen werden oder von Bündnissen auf Unternehmensebene. Die Regierung führte mit Arbeitgebern und Betriebsräten der DAX30-Unternehmen auch Gespräche über konjunkturpolitische Maßnahmen.

Die Bedeutung des sozialen Dialogs auf der makroökonomischen Ebene wird durch das vom Internationalen Institut für Arbeitsstudien entwickelte „Global Economic Linkages“- Modell (GEL) betont. Das Modell demonstriert, dass Tarifverhandlungen den Schrumpfungsprozess sowohl im Bereich der Produktion als auch der Beschäftigung abfedern können. Insbesondere wird die Multiplikatorenwirkung von Konjunkturmaßnahmen für Produktion und Beschäftigung größer, wenn Unternehmer und Arbeitnehmer über Löhne und Arbeitszeiten verhandeln, als wenn solche Verhandlungen nicht stattfänden.

Mit Blick in die Zukunft muss erstens sichergestellt werden, dass die Arbeitssuchenden Leistungen erhalten und gut ausgestaltete Arbeitsvermittlungsdienste in Anspruch nehmen können...

Zu einem Zeitpunkt, zu dem die Wirtschaft sich allmählich wieder erholt, hat die Regierung eine Strategie der Haushaltskonsolidierung verabschiedet. Von den 2011 einzusparenden 11,2 Milliarden Euro soll mehr als ein Drittel auf Änderungen bei Maßnahmen und Programmen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales entfallen. So soll der Haushalt bis 2016 ausgeglichen werden.

Würden derartige Einsparungen schlecht geplant, könnten sie die Erholung auf dem Arbeitsmarkt verlangsamen. Zurzeit gibt es fast drei Millionen Arbeitslose, die Leistungen beziehen und Unterstützung bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz erhalten. Die Fortsetzung verschiedener Maßnahmen und Programmen ist erforderlich, um einen engen Kontakt zwischen Arbeitnehmern und Arbeitsmarkt zu halten und Dequalifizierungstrends zu verhindern:

- *Das Verhältnis von Klienten/Arbeitslosen/Kunden zu Arbeitsvermittlern bei der Bundesagentur für Arbeit und den ARGEN muss weiter verbessert werden:* Die Bemühungen, zusätzliche Mitarbeiter einzustellen, um die Effektivität der Leistungserbringung für Arbeitslose zu verbessern, war ein Schritt in die richtige Richtung, ebenso wie das neue Gesetz, das diesen Schlüssel auf 1:75 (für Personen unter 25) und auf 1:150 (für Personen über 25) für Bezieher von Arbeitslosengeld II verbessert. Es wird wichtig sein, dafür zu sorgen, dass Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen diese entscheidenden Ziele nicht in Frage stellen.
- *Ausbildungsmaßnahmen sollten wieder verstärkt werden:* Trotz Verbesserungen in den letzten Jahren waren 1,4 Millionen Menschen oder 48 Prozent der Arbeitslosen in Deutschland länger als ein Jahr arbeitslos – eine der höchsten Zahlen in den entwickelten Volkswirtschaften. Mehr als 900.000 Personen sind seit über zwei Jahren arbeitslos. Die Qualifikationsanforderungen haben sich in den letzten beiden Jahren geändert, gleichzeitig hat die Arbeitslosigkeit berufliche Kenntnisse veralten lassen. Fast

ein Drittel der Arbeitslosen haben nur einen Hauptschulabschluss, und gerade einmal 56 Prozent haben einen Abschluss einer weiter führenden Schule. Ein größerer Einsatz von Ausbildungsförderungsmaßnahmen für Arbeitslose ist dringend erforderlich. Eine interessante Erkenntnis ist, dass die Regierung im Laufe der Krise beträchtliche Summen für Ausbildungsmaßnahmen zur Verfügung stellte, die in nicht unerheblichem Maße ungenutzt blieben. Zum Beispiel wurden von den durch die Bundesagentur für Arbeit zusätzlich zur Verfügung gestellten 150 Millionen Euro nur 35 Millionen Euro abgerufen. Es werden auch Anstrengungen erforderlich sein, um den Erfolg und die Effektivität von Ausbildungsprogrammen zu verbessern, ggf. durch die Hebelwirkung, die von Partnerschaften zwischen privaten und öffentlichen Trägern ausgeht.

...zweitens, dass sich die Chancen von Risikogruppen verbessern, da ein Schrumpfen der Erwerbsbevölkerung zu erwarten ist....

Während die vordringliche Aufgabe darin besteht, den gegenwärtig schwächelnden Arbeitsmarkt wieder zu beleben, ist Deutschland mittelfristig mit einer schrumpfenden Erwerbsbevölkerung konfrontiert, die alle Wachstumsmodelle und die Produktivität in Frage stellen könnte. Die Gruppe der Personen im erwerbsfähigen Alter ist in den letzten fünf Jahren nicht größer geworden, und 2009 war die Bilanz sogar negativ. Unter den G-20-Ländern hat Deutschland im Vergleich zur Erwerbsbevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 den drittgrößten Anteil an Personen im Alter von 65+ (hinter Japan und Italien). Bereits vor der Krise erlebten die Unternehmen erstmals, welche Herausforderung der Fachkräftemangel bedeuten kann. Politiker haben eine Reihe von Optionen, aber keine Option für sich allein genommen wird ausreichen, um die Probleme zu lösen. Im Laufe der nächsten Jahrzehnte wird eine umfassende Strategie zur Verbesserung der Erwerbsbeteiligung von wichtiger Bevölkerungsgruppen gebraucht werden.

- *Ältere Arbeitnehmer:* In Deutschland gibt es einen starken Rückgang bei der Erwerbsbeteiligung in der Altersgruppe 60–64: Die Erwerbsbeteiligungsquoten in dieser Gruppe liegen um 45 Prozentpunkte niedriger als in der Altersgruppe 50-54. Deutschlands "Perspektive 50 plus"-Programm, das langzeitarbeitslose Ältere in den Blick nimmt, ist ein begrüßenswerter Schritt in die richtige Richtung. Aber es bedarf einer umfassenderen Strategie, die (i) dafür sorgt, dass die Renten- und Sozialleistungssysteme nicht verhindern, dass die Menschen länger arbeiten; und (ii) sich die Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsbedingungen älterer Arbeitnehmer so verbessern, dass sie willens und in der Lage sind, ihr Arbeitsleben auszudehnen .
- *Frauen:* Die Erwerbsbeteiligungsquote der Frauen ist deutlich niedriger als in vielen anderen entwickelten Volkswirtschaften und signifikant niedriger als die Erwerbsbeteiligung der Männer. 2009 waren nur 53 Prozent der Frauen verglichen mit fast 66 Prozent der Männer erwerbstätig. In diesem Zusammenhang verdienen eine Reihe von Ansatzpunkten Beachtung, u.a. die Erhöhung der Zahl der Kinderbetreuungsplätze insbesondere für Kinder im Alter von 1–2 Jahren. Eine neue Regierungsinitiative zur Verbesserung der Kinderbetreuungssituation für unter Dreijährige wird 2013 Wirkung zeigen und hoffentlich dazu beitragen, das Angebot an Kindertageseinrichtungen zu verbessern und Eltern, insbesondere Mütter und Alleinerziehende, zu einer frühzeitigen Rückkehr auf den Arbeitsmarkt zu motivieren. Es

bedarf aber u.U. noch größerer Anstrengungen zur Steigerung der Frauenerwerbsbeteiligung. Hier könnte es z.B. helfen, Maßnahmen zur Abschaffung bestimmter nachteiliger steuerlicher Vorschriften zu ergreifen, die sowohl gemeinsam als auch allein erziehende Eltern benachteiligen. Zurzeit ist es so, dass Geringverdiener unter den Alleinerziehenden mit einer effektiven Steuerbelastung in der Größenordnung von 80 Prozent konfrontiert sind, der höchsten in den OECD-Mitgliedstaaten. In ähnlicher Weise kommen verheiratete Elternpaare in den Genuss eines Ehegattensplittings, das als Negativanreiz für die Erwerbsbeteiligung des Ehegatten mit dem niedrigeren Einkommen wirkt.

...drittens, dass die Löhne in dem Maße steigen wie die Produktivität...

Die effektiven Stundenlöhne sind im privaten Sektor in den Jahren vor der Krise (2003-2006) gesunken. Nur in den Vereinigten Staaten fielen die Lohnerhöhungen in diesem Zeitraum - verglichen mit ausgewählten entwickelten Volkswirtschaften, für die entsprechende Informationen verfügbar sind (Australien, Frankreich, Deutschland, Großbritannien und die USA) - noch niedriger aus. Mit dem Einsetzen der Krise sank das verfügbare Haushaltseinkommen in den ersten drei Quartalen 2010. Die Herausforderung besteht teilweise darin, dass die Reallöhne in Deutschland seit den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts langsamer angestiegen sind als die Produktivität, wobei der Abstand in den letzten Jahren sogar noch größer geworden ist. Interessanter Weise ist der Abstand in der Krise kleiner geworden, da die Produktivität schneller abgenommen hat als die effektiven Stundenlöhne. Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollten jetzt die Chance nutzen, um dafür zu sorgen, dass der Abstand nicht noch größer wird und dass zukünftige Produktivitätszuwächse durch Lohnsteigerungen honoriert werden. Wenn man diesen Prozess mit Hilfe eines effektiven sozialen Dialogs auf Unternehmensebene vernünftig gestaltet, könnte das verfügbare Einkommen steigen, was positive Nebenwirkungen haben könnte, ohne gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit aufs Spiel zu setzen.

...und Unternehmen, insbesondere KMU, brauchen einen besseren Zugang zu finanziellen Mitteln für ihre Investitionsvorhaben.

Deutsche Unternehmen neigen dazu, sich stark auf Bankenfinanzierungen zu verlassen, wenn sie Fremdkapital brauchen, während die Möglichkeiten der Finanzierung mit Eigenkapital begrenzt sind, außer im Fall großer Firmen – ein Problem, das noch durch einen schwachen Wettbewerb, höhere Kapitalnutzungskosten (die wahrscheinlich durch höhere Kapitalanforderungen im Rahmen von Basel III weiter steigen werden) und begrenzten Zugang zu Risikokapital verschlimmert wird. So haben sich die von deutschen Banken erhobenen Darlehenszinsen in den letzten 10 Jahren um 10 Prozent bewegt, während sie in allen großen europäischen Staaten und den Vereinigten Staaten bei unter 6 Prozent lagen. Ein Vergleich der Kapitalstrukturen zeigt, dass deutsche KMU dazu neigen, vor allem auf Bankkredite zu setzen – und zwar i.H.v. um die 50 Prozent, während andere europäische Länder ihr Geld nur i.H.v. um die 30 Prozent von Kreditinstituten erhalten. Aber während die Eigenkapitalquote für deutsche KMU seit Beginn der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts im Vergleich zu anderen europäischen Ländern aufgeholt hat, ist sie immer noch niedriger als in den Vergleichsländern.

So zeigen die Anlagetrends der Vorkrisenzeit, dass Deutschland unter den entwickelten Volkswirtschaften einen der größten Rückgänge im Bereich Realinvestitionen erlebt hat. Zwischen 1980 und 2006 gingen die Investitionen - in Prozent vom BIP - um mehr als 6 Prozentpunkte zurück; das ist ein mehr als doppelt so hoher Rückgang wie in den anderen Ländern mit hohen Einkommen. Die Folge war, dass die Investitionen - wiederum in Prozent vom BIP - zwei Prozentpunkte niedriger waren als im OECD-Durchschnitt.

Um die Investitionsbereitschaft anzukurbeln und die Gründung und Existenzfähigkeit von Unternehmen zu fördern, gibt es eine Reihe von Optionen:

- *Innovations- und Existenzgründungsförderung:* Deutschland hat immer noch Nachholbedarf bei der Entwicklung des Unternehmertums, da sich Existenzgründungen im Bereich von KMU auf dem Weg zum Erfolg verschiedenen Schwierigkeiten gegenübersehen. Aber Deutschland kann von den Erfahrungen anderer entwickelter Volkswirtschaften lernen, denen es gelungen ist, Existenzgründungen erfolgreich zu fördern. Zum Beispiel verfügen Länder wie die Republik Korea und die Vereinigten Staaten über Programme, die die Vermarktung neuer Technologien, Produkte und Dienstleistungen unterstützen und fördern.
- *Verbesserung der Finanzierungsbedingungen für KMU:* Der von der Regierung gegründete "Wirtschaftsfonds Deutschland" hat sich bei kleinen und mittleren Unternehmen als sehr beliebt erwiesen – 95 Prozent der Finanzierungsanträge wurden von mittelständischen Firmen gestellt. Der Fonds, der im Dezember 2010 geschlossen wurde, hat fast 20.000 Unternehmen geholfen. Unter der Bedingung, dass die Auswertung den Erfolg dieser Initiative nachweist, könnte die Regierung erwägen, ähnliche Initiativen ins Leben zu rufen, bis einige der eher strukturellen Schwachpunkte des deutschen Finanzsystems beseitigt sind. Die Regierung sollte ebenfalls die Möglichkeit in Erwägung ziehen, kleine und mittlere Unternehmen zu ermutigen, sich Eigenkapitalfinanzierungen zu Nutze zu machen, zum Beispiel in Form von Steueranreizen, um den Börsengang zu wagen. Damit könnten neue Finanzierungsquellen für die Unternehmen erschlossen werden.
- *Verbesserung der Beschäftigungslage und der Arbeitnehmereinkommen entsprechend der Produktivität:* Eine Förderung der Beschäftigungschancen der o.a. Gruppen und ein engerer Zusammenhang zwischen Löhnen und Produktivität gemäß den o.a. Empfehlungen würde dazu beitragen, das heimische Wirtschaftswachstum und die Investitionstätigkeit anzukurbeln. Dies würde auch dazu beitragen, die Wirtschaft in der Eurozone dynamischer zu gestalten und so die Aussichten für deutsche Exporte in andere Länder der Eurozone verbessern.

Soziale Integrationsmaßnahmen waren von entscheidender Bedeutung für den deutschen Erfolg bei der Bewältigung der Krise und sollten als Grundlage für zukünftige Maßnahmen dienen.

Im Vergleich zu anderen entwickelten Volkswirtschaften war Deutschlands Antwort auf die Krise recht umfassender Art: Verschiedene Initiativen wurden ins Leben gerufen, um sich den Einsatz von Sozialleistungen zur Stabilisierung der Beschäftigung zunutze zu machen, wobei gleichzeitig arbeitsmarktpolitische Ziele und Arbeitsanreize berücksichtigt werden müssen. Deutschland hat auch konzertierte Anstrengungen zur Stärkung der Netze der sozialen Sicherheit unternommen, die von einer Unterstützung auf Unternehmensebene flankiert wurden, um die Existenzfähigkeit der Unternehmen zu sichern. Dies war doppelt nutzbringend, da zum einen der Schwerpunkt auf der Beschäftigungssicherung lag und zum anderen die Binnennachfrage und die heimischen Unternehmen durch Einkommenszuwächse gefördert wurden. In vielen Fällen wurde diese Maßnahme durch einen effektiven sozialen Dialog unterstützt.

Mit Blick in die Zukunft ist es wichtig, dass ein solcher sozialintegrativer Ansatz – der sich als so erfolgreich für die Bewältigung der Krise erwies – weiter verfolgt wird. Deutschland würde mit weiteren großen wirtschaftlichen und sozialen Erfolgen belohnt.