

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Research Report

Den Strukturwandel meistern. Jahresgutachten 2019/20

Jahresgutachten, No. 2019/20

Provided in Cooperation with:

German Council of Economic Experts

Suggested Citation: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2019) : Den Strukturwandel meistern. Jahresgutachten 2019/20, Jahresgutachten, No. 2019/20, ISBN 978-3-8246-1089-1, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/216836>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

KURZFASSUNG: DEN STRUKTURWANDEL MEISTERN

1. Konjunkturelle Entwicklungen

2. Strukturelle Herausforderungen

Nutzung und Begleitung des Strukturwandels

Förderung von Forschung und Innovation

Heben der Potenziale im Humanvermögen

Steigerung der privaten und öffentlichen Investitionen

Koordination auf internationaler Ebene

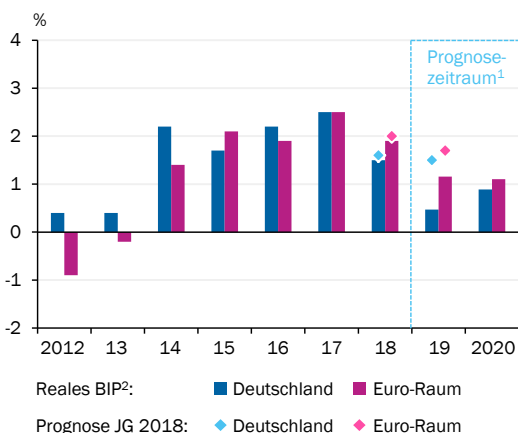
1. In Deutschland ist der lang anhaltende Aufschwung vorerst zu einem Ende gekommen. Diese Entwicklung spiegelt zum einen die **globale konjunkturelle Abkühlung** wider, zum anderen könnten sich verschiedene strukturelle Faktoren niederschlagen, die das Wachstum behindern. Zudem bestehen erhebliche Risiken für die weitere Entwicklung. Insbesondere eine Eskalation der Handelskonflikte würde die exportorientierte deutsche Wirtschaft empfindlich treffen. Vor dem Hintergrund der verhaltenen konjunkturellen Aussichten und des **Strukturwandels**, insbesondere aufgrund des technologischen Fortschritts im Zuge der Digitalisierung und des notwendigen Aufbruchs in eine neue Klimapolitik, ist die Wirtschaftspolitik gefordert, das Wachstumspotenzial der deutschen Volkswirtschaft zu stärken.

1. Konjunkturelle Entwicklungen

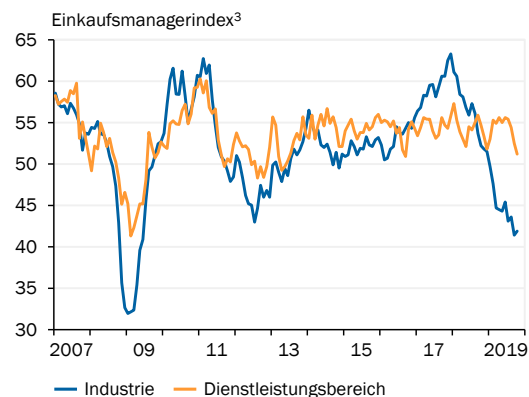
2. Die **deutsche Volkswirtschaft** befindet sich im Abschwung. Bislang ist jedoch nicht von einer breiten und tiefergehenden Rezession auszugehen. Im laufenden Jahr dürfte das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) mit einer Zuwachsrate von 0,5 % merklich weniger stark wachsen als in den Vorjahren. Es ist zu erwarten, dass sich die schwache wirtschaftliche Dynamik mindestens bis in das kommende Jahr hinzieht und das Wachstum mit 0,9 % (kalenderbereinigt 0,5 %) im Jahr 2020 schwach bleiben wird. ↘ ZIFFER 69 Ein wichtiger Grund dafür ist eine länderübergreifende Schwäche der Industrie. Sie dürfte zum Teil auf einen zyklischen Abschwung zurückzuführen sein, der mit einem Rückgang der Investitionen der Unternehmen einhergeht. ↘ ZIFFER 75 Für die weitere Entwicklung ist entscheidend, inwiefern der bislang noch solide Arbeitsmarkt und die Binnennachfrage von dieser Entwicklung erfasst werden. ↘ ZIFFERN 76 FF.

Konjunkturelle Entwicklungen

In Deutschland und im Euro-Raum sinken die Wachstumsraten. Bislang ist nicht von einer breiten und tiefergehenden Rezession auszugehen.



Der Abschwung ist bisher von einer Zerteilung zwischen Industrie und Dienstleistungsbereich geprägt.



1 – Prognose des Sachverständigenrates. 2 – Veränderung zum Vorjahr. 3 – Der Einkaufsmanagerindex basiert auf einer monatlichen Umfrage unter Einkaufsleitern und Geschäftsführern.

Quellen: Eurostat, IHS Markit, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Während die Industrieschwäche in Deutschland besonders stark ausgeprägt ist, trübt sich die **Konjunktur weltweit** ebenfalls ein. Dies reduziert hierzulande die Impulse aus dem Außenhandel, der durch die anhaltende Unsicherheit insbesondere aufgrund der Handelskonflikte mit den USA und des Brexit belastet wird. ↘ ZIFFERN 73 F. Im Euro-Raum dürfte das BIP in den Jahren 2019 und 2020 nur noch um 1,2 % beziehungsweise 1,1 % zunehmen. ↘ ZIFFER 65

3. Die von der Bundesregierung beschlossenen **fiskalpolitischen Maßnahmen** geben kräftige nachfrageseitige Impulse. Dementsprechend sinkt der strukturelle Finanzierungssaldo, wenngleich der Staat weiterhin Überschüsse erzielt. ↘ ZIFFERN 108 FF. Zudem hat die Europäische Zentralbank (EZB) in diesem Jahr ihre **Geldpolitik** weiter gelockert. In den vergangenen Jahren des Aufschwungs hatte sie keine geldpolitische Normalisierung vorgenommen, obwohl dies bei einer symmetrischen Reaktion auf die verbesserte wirtschaftliche Entwicklung angezeigt gewesen wäre. Die Geldpolitik ist somit ebenfalls äußerst expansiv ausgerichtet. Es wäre besser gewesen, zumindest auf neue Staatsanleihekäufe zu verzichten, da diese Politik erhebliche Risiken und Nebenwirkungen mit sich bringen kann. ↘ ZIFFERN 60 FF.

So besteht etwa aufgrund dynamisch gestiegener Vermögenspreise das Risiko abrupter Preiskorrekturen. Insbesondere am **Immobilienmarkt**, der bereits deutlich erhöhte Risiken zeigt, sollte mit geeigneten makroprudenziellen Maßnahmen rechtzeitig gegengesteuert werden. In Deutschland kämen etwa eine Erhöhung der sektoralen Risikogewichte für Immobilienkredite, eine weitere Erhöhung des antizyklischen Kapitalpuffers oder eine Begrenzung der Beleihungsquoten infrage. ↘ ZIFFERN 408 FF. Zudem stellt die lang anhaltende Niedrigzinsphase die Banken im Euro-Raum, deren Profitabilität bereits durch strukturelle und bankspezifische Ursachen belastet wird, vor zusätzliche Herausforderungen. ↘ ZIFFERN 391 FF. Im Fall einer Rezession besteht die Gefahr einer prozyklischen Verstärkung durch das **Finanzsystem**. Der antizyklische Kapitalpuffer wurde in vielen Mitgliedstaaten nur zögerlich aktiviert, daher bestehen nur geringe Spielräume, prozyklische Effekte durch seine Lockerung einzudämmen. ↘ ZIFFER 406

4. Über die bereits expansiv ausgerichtete Fiskal- und Geldpolitik hinaus fiskalisch gegenzusteuern, etwa mithilfe eines **Konjunkturprogramms**, ist angesichts des als moderat einzuschätzenden Wachstumsrückgangs und der Probleme der aktiven Konjunktursteuerung derzeit nicht angezeigt. ↘ ZIFFERN 112 FF. Vielmehr sollte es zunächst darum gehen, die vorhandenen automatischen Stabilisatoren wirken zu lassen. Die Schuldenbremse schließt durch die Konjunkturbereinigung eine Neuverschuldung zu diesem Zweck nicht aus. ↘ ZIFFERN 496 FF. Zusätzlich könnten Maßnahmen zur Erhöhung des Wachstumspotenzials und der Bewältigung struktureller Herausforderungen, wie zum Beispiel Steuersenkungen, umgesetzt werden und zusätzliche, durchaus kurzfristig wirkende Wachstumsimpulse geben. ↘ ANDERE MEINUNG ZIFFERN 124 FF.

2. Strukturelle Herausforderungen

5. Zu den konjunkturellen Gründen für den Rückgang der Wachstumsraten dürften strukturelle Ursachen treten, auf welche die Wirtschaftspolitik während der langen Phase des Aufschwungs nicht ausreichend reagiert hat. So zeigt sich seit einiger Zeit eine anhaltend schwache **Produktivitätsentwicklung**. ↘ ZIFFERN 157 FF. Dabei ist der Rückgang des Produktivitätswachstums zwar ein internationales Phänomen. Da der Wohlstand einer Volkswirtschaft jedoch von ihrer Innovationsfähigkeit abhängt, ist die nationale Politik gefordert, unternehmerisches Handeln zu stärken und die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass mehr Akteure bereit sind, unternehmerische Risiken einzugehen. ↘ ZIFFERN 217 FF. ↘ ANDERE MEINUNG ZIFFERN 229 FF.
6. Vor dem Hintergrund der schwachen Produktivitätsentwicklung treten aktuelle wirtschaftspolitische **Herausforderungen**, wie der demografische und technologische Wandel oder der Klimaschutz, noch stärker in den Vordergrund. Dabei kann eine Wirtschaftspolitik, die sich diesen Herausforderungen stellt, viele Chancen für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands bereithalten. Die deutsche Wirtschafts- und Industriepolitik muss dafür nicht vollständig neu erfunden, sondern weiterentwickelt werden.

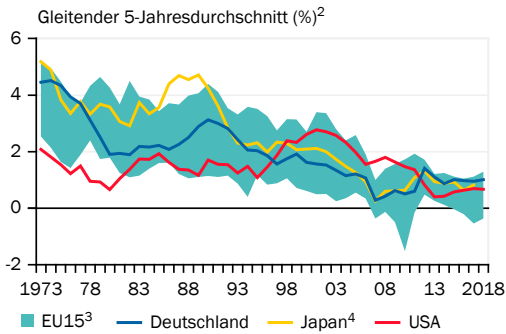
Zugleich sind dafür keine Änderungen der **Schuldenbremse** und somit keine Erhöhung der strukturellen Verschuldungsmöglichkeiten des Staates nötig. Insbesondere ist eine Ausweitung der öffentlichen Verschuldung nicht lediglich mit dem Argument zu begründen, die gegenwärtigen negativen Zins-Wachstums-Differenzen müssten genutzt und die expansive Geldpolitik gestützt werden. Hingegen sendet eine glaubwürdige Rückführung der Schuldenstandsquote mithilfe der Schuldenbremse ein wichtiges Signal für die Finanzmärkte und die anderen EU-Mitgliedstaaten. ↘ ZIFFERN 550 FF. ↘ ANDERE MEINUNG ZIFFER 562 FF.

Nutzung und Begleitung des Strukturwandels

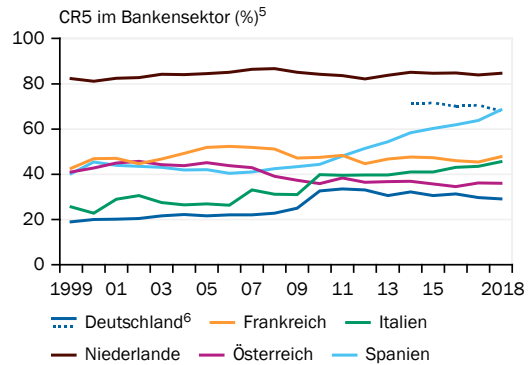
7. Bei der Steigerung der Produktivität kommt der effizienten Allokation der Ressourcen einer Volkswirtschaft eine wichtige Rolle zu. In Deutschland ist jedoch seit der Jahrtausendwende ein breit angelegter Rückgang der **Unternehmensdynamik** in allen Wirtschaftsbereichen zu beobachten. Dies ist unter anderem an der deutlichen Abnahme der Gründungen und Schließungen von Unternehmen und Betrieben abzulesen. ↘ ZIFFERN 183 F.
8. Eine Industriepolitik, die für alle Marktakteure die geeigneten Rahmenbedingungen festlegt und die Wissensdiffusion und -teilung vorantreibt, kann den Boden für eine höhere Dynamik und Wettbewerbsfähigkeit bereiten. ↘ ZIFFERN 250 FF. Der Schutz und die Subventionierung einzelner Wirtschaftsbereiche und Unternehmen können hingegen den **Strukturwandel** bremsen, da sie typischerweise zum Erhalt des Status quo genutzt werden. In Fällen sektorspezifischen Marktversagens könnten allerdings auf einzelne Sektoren oder Technologien zugeschnittene vertikale Eingriffe in die Wirtschaftsstruktur gerechtfertigt sein. Damit diese Förderung nicht durch Interessengruppen vereinnahmt wird, sollte der Staat strenge Kriterien anlegen. ↘ ZIFFERN 267 FF.

Strukturelle Herausforderungen

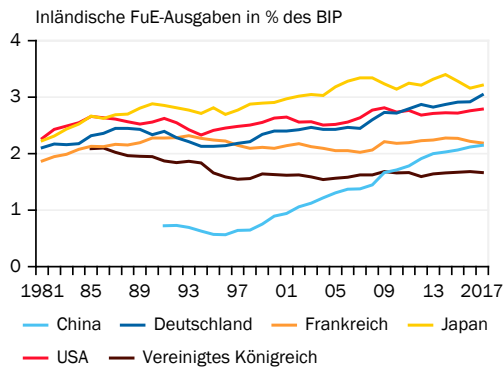
Das Wachstum der Arbeitsproduktivität¹ geht weltweit und in Deutschland zurück.



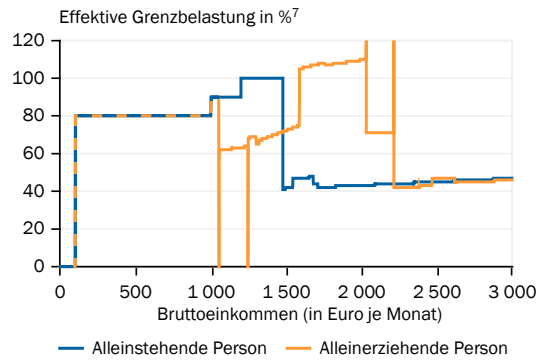
Der Strukturwandel geht mit einer geringeren Gründungsdynamik und höherer Konzentration einher.



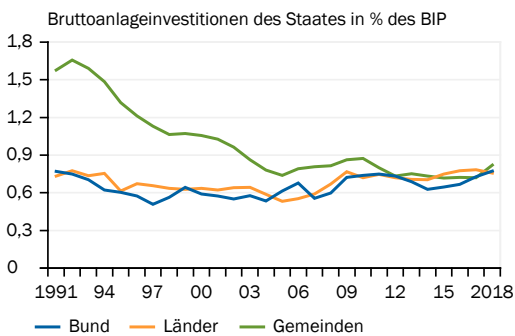
Industrie- und Innovationspolitik sind zentral für zukünftige Wettbewerbsfähigkeit.



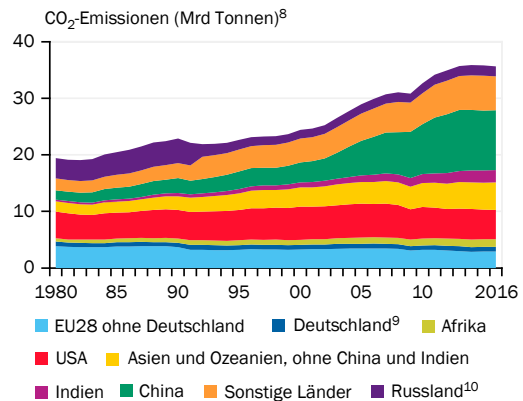
Derzeit werden die Arbeitsanreize durch das Steuer- und Transfersystem erratisch gesetzt.



Die Schuldenbremse bietet weiterhin Spielräume für die Erhöhung der öffentlichen Investitionen.



Leitinstrument der Klimapolitik muss ein international koordinierter CO₂-Preis werden.



1 – BIP je Erwerbstätigenstunde. 2 – Veränderung zum Vorjahr. Für Deutschland Berechnungen des Sachverständigenrates, ansonsten Berechnungen der Europäischen Kommission. 3 – Bandbreite; ohne höchsten und niedrigsten Wert. 4 – Daten für Arbeitsproduktivität bis 2017 verfügbar. 5 – Anteil der fünf größten Banken (CR5) an der aggregierten Bilanzsumme aller Banken eines Landes. 6 – Zum Anstieg der Konzentrationsmaße in Deutschland ab dem Jahr 2010 siehe Abbildung 61, Seite 206. 7 – Zu den Einzelheiten siehe Abbildung 103, Seite 349. 8 – Gesamte CO₂-Emissionen aus dem Energieverbrauch (Verbrennung von Kohle und Koks, Erdgas sowie Erdöl und anderen Flüssigkeiten). 9 – Deutschland: 1980 bis 1990 Westdeutschland. 10 – Russland: 1980 bis 1991 ehemalige Sowjetunion.

Quellen: BVR, Commerzbank, Deutsche Bank, DSGV, EIA, Europäische Kommission, ifo Mikrosimulationsmodell, KfW, OECD, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

9. Zudem sollte die europäische Wettbewerbspolitik zwar an die neuen Technologien angepasst, aber nicht gelockert werden. Es wäre unverhältnismäßig, bereits heute aus Angst vor einem höheren Konkurrenzdruck durch ausländische Unternehmen auf die Vorteile des Wettbewerbs oder der Kapitalverkehrsfreiheit zu verzichten. Staatlich protegierte nationale oder europäische Champions sowie Investitionsprüfungen ausländischer Direktinvestitionen werden nicht dazu imstande sein, die **Wettbewerbsfähigkeit** der heimischen Volkswirtschaft zu sichern. ↘ ZIFFERN 318 FF.

Im deutschen **Bankensektor** könnte der hohe Wettbewerb hingegen wohlfahrtsmindernd sein, weil dieser einen negativen Einfluss auf die Finanzstabilität haben kann. Die niedrige Profitabilität der Banken erschwert die notwendigen Investitionen in die Zukunftsfähigkeit ihrer Geschäftsmodelle, während neue Marktteilnehmer wie FinTechs und BigTechs zunehmend in den Bankenmarkt eintreten dürften. ↘ ZIFFERN 414 FF.

10. Der Staat federt einen erheblichen Anteil der negativen Auswirkungen des Strukturwandels ab, insbesondere durch Sozial- und Regionalpolitik. Deutschland weist darüber hinaus im internationalen Vergleich einen hohen Grad an **Umverteilung** auf, wodurch die Ungleichheit der Nettoeinkommen bedeutend kleiner ausfällt als diejenige der Markteinkommen. ↘ ZIFFERN 590 FF. Trotz Zuwanderung vor allem in den untersten Einkommensbereichen ist die Ungleichheit, gemessen am Gini-Koeffizienten der Nettoeinkommen, seit dem Jahr 2005 nicht weiter signifikant angestiegen. ↘ ANDERE MEINUNG ZIFFERN 709 FF.
11. Die durchschnittlichen Vermögen liegen in Deutschland im internationalen Vergleich auf einem niedrigen Niveau. Zudem sind die **Nettovermögen** durch eine hohe Ungleichheit gekennzeichnet, wenngleich diese seit dem Jahr 2007 signifikant zurückgegangen ist und sich wieder auf dem Niveau des Jahres 2002 befindet. Die Interpretation dieser Befunde wird jedoch durch die geringe Bedeutung selbstgenutzten Wohneigentums, durch einbehaltene Unternehmensgewinne, die das Betriebsvermögen erhöhen, und durch hohe Anwartschaften auf Leistungen der staatlichen Altersvorsorge teilweise relativiert. ↘ ZIFFERN 627 FF. Durch geldpolitische Entscheidungen waren einzelne Gruppen entlang der Vermögensverteilung unterschiedlich betroffen. Zinssenkungen stützen tendenziell untere Einkommensgruppen, während Wertpapierkäufe der Notenbanken vermögendere Haushalte begünstigen können. ↘ ZIFFERN 633 FF.

Förderung von Forschung und Innovation

12. Die fallende wirtschaftliche Dynamik in Deutschland kann unter anderem durch den Rückgang der **Gründungen und Schließungen** erklärt werden. Zwar dürfte die Versorgung von etablierten Unternehmen mit Fremdkapital gut funktionieren, junge Wachstumsunternehmen benötigen hingegen Eigenkapital. Bislang spielen Wagniskapitalinvestitionen in Deutschland nur eine geringe Rolle. Bei der Ausgestaltung der öffentlichen Förderung ist insbesondere darauf zu achten, dass private Investoren nicht verdrängt werden. ↘ ZIFFERN 281 FF.

Zudem spielen **steuerliche Anreize**, etwa die Beschränkung des Verlustabzugs bei Körperschaften oder die steuerliche Diskriminierung der Beteiligungs-

finanzierung, eine Rolle bei der Entscheidung zu unternehmerischem Handeln. ↘ ZIFFER 257 Außerdem sind die Möglichkeiten der Verwertung erfolgreicher Gründungen wichtig, etwa in Form eines Verkaufs, was einen liquiden Markt für Aktienemissionen erfordert. Hierzu kann der Ausbau der **europäischen Kapitalmarktunion** entscheidend beitragen (JG 2018 Ziffern 539 ff.).

13. Nicht nur für die Skalierung digitaler Geschäftsmodelle ist gerade im Vergleich mit den USA oder China ein **einheitlicher europäischer Markt** wichtig. Für die Marktintegration in Europa ist die Strategie zur Herstellung eines digitalen Binnenmarkts vielversprechend. Zudem würde eine Vollendung des Binnenmarkts für Dienstleistungen neue Chancen eröffnen. ↘ ZIFFERN 311 FF.

Digitale, auf Plattformen basierende **Geschäftsmodelle** gewinnen an Bedeutung. Die Politik ist gefordert, aus den Geschäftsaktivitäten neuer Marktteilnehmer erwachsende Risiken angemessen zu regulieren, ohne dabei Innovationen unnötig zu bremsen. Dies gilt etwa im Bereich des europäischen Wettbewerbs- und Datenschutzrechts. Durch die stärkere Rolle von wissensbasierten Wirtschaftsbereichen erlangt der Zugang zu Technologie und Daten einen höheren Stellenwert. Dabei ist zwischen der Forderung nach offenem Datenzugang zur Erleichterung von Innovationen und dem Schutz geistigen Eigentums abzuwägen. ↘ ZIFFERN 305 FF. Für den Finanzsektor spielt die Regulierung von FinTechs und BigTechs eine entscheidende Rolle. ↘ ZIFFERN 423 FF.

14. Für die Innovationsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft braucht es eine leistungsfähige **Forschungs- und Innovationspolitik**. ↘ ZIFFERN 291 FF. Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung betragen in Deutschland mehr als 3 % des BIP. Diese werden nicht zuletzt durch ein bereits erprobtes System der staatlichen Forschungsförderung von der Grundlagen- bis zur angewandten Forschung getragen. Ein Ausbau sollte dabei dort, wo es sinnvoll ist, auf europäischer Ebene organisiert werden.

Insbesondere im Rahmen des Klimaschutzes und für eine Transformation hin zu Produktions- und Lebensweisen, die mit geringeren CO₂-Emissionen einhergehen, sind Innovationen ein zentraler Schlüssel (SG 2019 Ziffern 208 ff.). Zwar setzt ein **CO₂-Preis** bereits Anreize für solche Investitionen und Innovationen. Komplementär dazu sollten jedoch die reicheren Volkswirtschaften ihre technologieneutral ausgestaltete Förderung der (Grundlagen-)Forschung und die Investitionen in Technologien zur Entnahme von CO₂ aus der Atmosphäre ausbauen (SG 2019 Kasten 1).

15. Aufgrund heterogener regionaler Wirtschaftsstrukturen und Ausstattungen mit Humankapital kommt es durch Strukturwandel und Innovationen zu unterschiedlichen **Herausforderungen für einzelne Regionen**. ↘ ZIFFERN 332 FF. Die Regionalpolitik sollte der steigenden Bedeutung von Wissen im Produktionsprozess Rechnung tragen und die Forschungs- und Innovationsförderung stärker in den Fokus rücken. ↘ ZIFFERN 338 FF. Innovationscluster eignen sich als Koordinationsinstrument zwischen den Akteuren und sind für die Wissensdiffusion und -teilung von besonderer Bedeutung. ↘ ZIFFERN 345 FF.

Heben der Potenziale im Humanvermögen

16. Neben der Steigerung der Produktivität kann das Heben ungenutzter **Potenziale am Arbeitsmarkt** dem demografisch bedingten Rückgang der mittelfristigen Wachstumsaussichten entgegenwirken. Dazu zählt vor allem die Steigerung der Partizipation von Frauen und älteren Personen, etwa durch einen Ausbau der Ganztagsbetreuung, die Flexibilisierung von Arbeitszeiten oder einen flexiblen Renteneintritt. Zudem kann eine zielgerichtete Eingliederung von Langzeitarbeitslosen zusätzliche Arbeitskräfte mobilisieren. ↘ ZIFFERN 678 F.
17. Insbesondere für Personen mit niedrigen Markteinkommen bietet das Steuer- und Transfer-System an einigen Stellen negative **Anreize**, eine **Arbeit aufzunehmen** oder zusätzliche Arbeitsstunden zu leisten. Diese negativen Anreize könnten beispielsweise mit einer Reform hin zu einer universellen Transferleistung abgemildert werden. Darüber hinaus könnte eine Absenkung der Transferentzugsraten jenseits der geringfügigen Beschäftigung zwar das Arbeitsangebot erhöhen. Dies hätte jedoch eine Ausweitung des Transferbereichs zur Folge. An vielen Stellen der Grundsicherung wäre zunächst eine bessere Abstimmung der Instrumente angezeigt, um mit wenig invasiven Eingriffen die Effizienz des Systems zu stärken. ↘ ZIFFERN 680 FF. ↘ ANDERE MEINUNG ZIFFERN 709 FF.
18. Aufgrund des technologischen Wandels und der Fachkräfteengpässe in einigen Wirtschaftsbereichen sind die **Ausbildung** und die Zuwanderung von Fachkräften aus Mitgliedstaaten der EU und aus Drittstaaten zunehmend bedeutsam. ↘ ZIFFERN 253 FF. Ein Ausbau und die Stärkung von Universitäten und Fachhochschulen könnten einen wichtigen Beitrag zur Ausbildung leisten, der gleichzeitig regionalpolitische Akzente setzen würde. Eine stärkere Anwendungsorientierung könnte dabei die Kommerzialisierung von Innovationen unterstützen. ↘ ZIFFER 356

Für den Erfolg von Unternehmen ist das Management entscheidend. Ein intensiverer Wettbewerb und relativ häufige Jobwechsel gehen einher mit höheren **Managementfähigkeiten** der Unternehmen und gesamtwirtschaftlicher Wissensverbreitung. Die Fähigkeiten, Unternehmen zu leiten und zu organisieren, sind zudem für eine erfolgreiche IT-Adaption förderlich. ↘ ZIFFERN 194 FF.

19. Um trotz einer alternden Gesellschaft eine hohe Innovationsfähigkeit zu bewahren, spielt **lebenslanges Lernen** eine wichtige Rolle. ↘ ZIFFER 220 Dadurch dürfte sich die **Einkommensmobilität** im Lebenszyklus erhöhen. Unter Personen desselben Geburtsjahrgangs ist die Ungleichheit der Einkommen geringer als im Querschnitt. Die kohortenspezifische Ungleichheit steigt im Zeitverlauf zwar an, der Vergleich der Kohorten legt jedoch keine verringerte intragenerationelle Mobilität nahe. ↘ ANDERE MEINUNG ZIFFERN 709 FF. Der Beginn der Erwerbsphase ist von relativ hoher Mobilität gekennzeichnet, die mit zunehmendem Alter stark abnimmt. ↘ ZIFFERN 616 FF. Zur Erhöhung der Einkommensmobilität innerhalb eines Geburtsjahrgangs und damit der Chancengleichheit kommen der **frühkindlichen Bildung** und der Unterstützung der Kinder in bildungsfernen Haushalten eine wichtige Rolle zu. ↘ ZIFFER 626

Steigerung der privaten und öffentlichen Investitionen

20. Die langfristige Wohlfahrt einer Volkswirtschaft wird entscheidend von den **Investitionen** der privaten Akteure beeinflusst. ↘ ZIFFERN 208 FF. Zudem bedarf es einer funktionierenden Infrastruktur und gegebenenfalls komplementären öffentlichen Ausgaben, etwa im Bereich der Bildung. In welchem Umfang der Staat dabei aktiv werden muss, ist in jedem Bereich einzeln zu prüfen. ↘ ZIFFERN 531 FF. Eine Alternative zur direkten Bereitstellung der entsprechenden Infrastruktur besteht darin, über regulatorische Maßnahmen die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass privatwirtschaftliche Tätigkeiten gestärkt werden.
21. Die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen stellen zugleich einen wesentlichen Faktor für die private Investitionstätigkeit dar. **Unsicherheit** über die Zukunft des globalen Freihandels oder der Klima- und Energiepolitik sollten möglichst reduziert werden, um Investitionshemmnisse auszuräumen und die Planbarkeit für Unternehmen zu verbessern. ↘ ZIFFER 214
22. Zwar lässt sich der aggregierte **öffentliche Investitionsbedarf** kaum präzise bestimmen, es gibt jedoch Hinweise auf Investitionsrückstände insbesondere bei der Infrastruktur. Die Gründe für die Rückstände scheinen vielfältig zu sein. Finanzielle Mittel waren in den vergangenen Jahren im Aggregat ausreichend vorhanden, und die Spielräume innerhalb der Schuldenbremse sollten in Zukunft ausreichen. ↘ ZIFFERN 448 FF. Eine hohe Kapazitätsauslastung in der Bauwirtschaft und der öffentlichen Verwaltung sowie die Zunahme an Vorschriften, lange Genehmigungsverfahren und ein veränderter Bedarf dürften eher für fehlende Investitionen verantwortlich sein. Regionale Unterschiede verlangen zudem nach zielgerichteten Lösungen, bei denen die Länder für die ausreichende Finanzausstattung ihrer Kommunen sowie für die kommunale Finanzaufsicht verantwortlich sind. ↘ ZIFFERN 541 FF. ↘ ANDERE MEINUNG ZIFFERN 562 FF.

Koordination auf internationaler Ebene

23. Ein großer Teil der beschriebenen Herausforderungen verlangt nach einer **international koordinierten Antwort**. Zum einen ist Deutschland eine sehr offene Volkswirtschaft. Daraus zieht es zwar beträchtliche Wohlfahrtsgewinne (JG 2017 Ziffern 657 ff.), es ist jedoch zugleich von internationalen Entwicklungen besonders abhängig. Zum anderen hat Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion auf viele der internationalen Herausforderungen aus eigener Kraft nur geringen Einfluss; für diese sind die Antworten auf europäischer Ebene zu suchen.
24. Beim Klimaschutz muss ebenfalls international koordiniert vorgegangen werden (SG 2019 Ziffern 13 ff.). Die Bundesregierung hat eine neue Ausrichtung der **Klimapolitik** beschlossen und plant eine nationale Bepreisung von CO₂ in den Sektoren Verkehr und Gebäude. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings sollte der CO₂-Preis im Gegensatz zu den aktuellen Plänen kein Randaspekt, sondern vielmehr der Fokuspunkt der klimapolitischen Maßnahmen sein. Bei einer konsequenten Umsetzung, die eine gezielte Flankierung mit Begleitmaßnahmen (SG 2019 Ziffern 245 ff.) und eine systematische Rückvertei-

lung der zusätzlichen staatlichen Einnahmen einschließt, wären viele der geplanten Regulierungs- und Fördermaßnahmen nicht mehr notwendig.

Der wichtige nächste Schritt in der Klimapolitik ist die **Koordination auf europäischer und internationaler Ebene**. So sollte der rein nationale CO₂-Preis so schnell wie möglich und spätestens im Jahr 2030 durch eine Ausweitung des EU-ETS ersetzt werden (SG 2019 Ziffer 129). Zudem sind Verhandlungen auf internationaler Ebene notwendig, um einen weltweit einheitlichen Preis für Treibhausgasemissionen umzusetzen (SG 2019 Ziffer 7).

25. Ein Bereich, in dem durch internationale Koordination über viele Jahrzehnte Fortschritte erzielt wurden, ist die **internationale Arbeitsteilung** durch globalen Handel, mit der Produktivitäts- und Wohlfahrtsgewinne einhergingen. ↘ ZIFFER 227 Zuletzt wurden diese Fortschritte jedoch durch protektionistische Maßnahmen teilweise wieder rückgängig gemacht. ↘ ZIFFERN 4 F. Nun außerhalb der Regeln der WTO selbst mit Protektionismus zu reagieren, etwa durch Abschottung über das Wettbewerbsrecht oder durch strategische Interventionen gegen ausländische Wettbewerber, wäre jedoch der falsche Weg. ↘ ZIFFERN 318 FF. Vielmehr sollten die multilaterale Handelsordnung gestärkt (JG 2018 Ziffern 15 ff.) und der Standort Deutschland für inländische und ausländische Investoren attraktiver gemacht werden. ↘ ZIFFER 227
26. Ein Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU (**Brexit**) wird aller Voraussicht nach ebenfalls zu mehr Protektionismus führen. Der Brexit dürfte, wenn gleich er bislang noch nicht vollzogen wurde, bereits zu erhöhter Unsicherheit und negativen Effekten für Deutschland, insbesondere aber für das Vereinigte Königreich geführt haben. ↘ ZIFFERN 33 FF. Ein ungeordneter Austritt, der allerdings durch die Entwicklungen in den vergangenen Wochen unwahrscheinlicher geworden sein dürfte, könnte noch gravierendere Auswirkungen haben. Es wäre daher weiterhin vorzuziehen, wenn die Verhandlungspartner einen Weg fänden, den Brexit noch zu verhindern oder, falls dies nicht möglich ist, ein möglichst umfangreiches Folgeabkommen zu schließen (JG 2016 Ziffern 356 ff.).